

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Нестерова Анастасия Александровна

**Деятельность князя А.А. Щербатова на посту московского
городского головы (1863–1869)**

5.6.1 – Отечественная история

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Научный руководитель
д.и.н., проф. К.А. Соловьев

Москва – 2023

Содержание

Введение	3
Глава 1. Князь А.А. Щербатов во главе московского городского управления	28
§1. Проблема политического лидерства в городском управлении России начала пореформенной эпохи	28
§2. Московский городской голова в политических и общественных коммуникациях	43
Глава 2. Роль А.А. Щербатова в хозяйственно-экономической деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг.	63
§1. Московский городской голова и финансовая деятельность Думы.....	63
§2. Работа московского самоуправления по решению проблем городского благоустройства	103
§3. Реформы в сфере охраны общественного порядка	138
Глава 3. Социокультурная политика Думы под руководством князя А.А. Щербатова	163
§1. Меры по развитию медицины и улучшению санитарного состояния города	163
§2. Думская деятельность по развитию народного образования и просвещения	176
§3. Забота московского городского самоуправления о социальных низах	198
Заключение	204
Библиография	210

Введение

Научная значимость и актуальность исследования обусловлены востребованностью в современной России сведений по истории развития ее государственного управления на всех уровнях. В связи с этим особого внимания заслуживает исследование управления Москвой, в том числе в пореформенный период, когда в стране началась интенсивная модернизация. Руководство жизнью Первопрестольной тогда представляло собой пример активного взаимодействия институтов городского самоуправления и жителей, которые имели широкие возможности для выражения собственной инициативы и осуществления мероприятий, направленных на реализацию их интересов.

Проблемы взаимодействия органов государственной и местной властей и обеспечения самостоятельности последней впервые были остро поставлены в России в период Великих реформ. Согласно Положению об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г.¹, вводился принцип выборности местной власти (вместо ее назначения), происходило наделение ее полномочиями (в деле хозяйственного устройства), формировался ее собственный бюджет. Акцент делался на том, что городская власть может самостоятельно благоустраивать городскую территорию и развивать городское хозяйство. Однако в практической деятельности Московской городской думы в первые после ведения этого положения годы имело место тесное взаимодействие с центральной властью, что усложняло отправление полномочий Думы именно как отдельного и во многом самостоятельного органа.

Большую роль в развитии Москвы играли городские головы, личностные качества которых, во многом, определяли успешное функционирование системы самоуправления. Среди них следует выделить

¹ Высочайше утвержденное Положение об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1866. Т. 38. Ч. 1 (1863 г.). С. 3–15.

почетного гражданина Москвы и московского городского голову в 1863–1869 гг. князя А.А. Щербатова, деятельность которого на этом посту привела к качественным преобразованиям в городе.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является московское городское самоуправление пореформенной эпохи. Предмет изучения – деятельность А.А. Щербатова во главе Московской городской думы в 1863–1869 гг.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1863 г. по 1869 г. Нижняя граница обусловлена избранием князя А.А. Щербатова главой Московской городской думы. Верхней границей является завершение его деятельности на этой должности.

Территориальные границы исследования связаны с его объектом и предметом и локализуются Москвой, на которую распространялась деятельность Московской городской думы во главе с князем А.А. Щербатовым.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является поиск и систематизация сведений о деятельности князя А.А. Щербатова во главе Московской городской думы. В соответствии с указанной целью необходимо решить следующие исследовательские задачи:

- проанализировать проблему политического лидерства в городском самоуправлении России в начале пореформенного периода на примере деятельности А.А. Щербатова;
- определить роль московского городского головы в политических и общественных коммуникациях;
- оценить значение А.А. Щербатова в хозяйственно-экономической деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг.;
- рассмотреть социокультурную политику Московской городской думы под руководством князя А.А. Щербатова.

Методологическая основа исследования. Диссертационное исследование основано на проблемно-хронологическом подходе, который дал

возможность изучить основные этапы деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг. в их последовательном развитии, а также на системно-историческом подходе, позволившем выстроить взаимосвязь между реформами городского хозяйства и реформами Александра II в целом.

Основополагающий принцип, положенный в основу исследования, – это принцип историзма, благодаря которому удалось рассмотреть изучаемые события в их историческом развитии.

В исследовании использовались как общенаучные, так и специально-исторические методы исследования. Метод исторического и логического анализа позволил исследовать изменения объекта во времени. С помощью анализа и синтеза удалось изучить отдельные аспекты проблемы исследования, а затем дать их обобщенную оценку. Метод описания дал возможность доказать основные выводы с помощью конкретных примеров. С помощью метода разбора кейсов удалось выделить одно из событий в качестве типичного для работы московского городского головы, провести анализ его действий и на основе этого обозначить характерные черты его работы в целом. Сравнительно-исторический метод позволил дать оценку результативности реформ Московской городской думы в 1863–1869 гг. путем сравнения состояния городского хозяйства до и после них. Метод документального анализа, позволивший сравнить разные документы по конкретному вопросу, дал возможность сопоставить имеющиеся данные и уточнить содержательную составляющую проводившихся реформ.

Работа основана на междисциплинарном подходе, в ней использованы термины и понятия, разработанные в политологии и юриспруденции. Исследование касается местного самоуправления, под которым понимаются органы самоуправляющихся территориальных сообществ, которые, организуя власть на местах, обеспечивают самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни, структурное обособление управления местными

делами в системе управления обществом и государством². В исследовании изучается политическое лидерство. Существует много интерпретаций данного термина. В настоящей диссертации под политическим лидерством понимаются управленческие взаимоотношения между руководителем и подчиненными, основанные на эффективном сочетании различных источников власти и направленные на побуждение людей к достижению общих целей³. В ходе исследования было определено, что в деятельности А.А. Щербатов можно заметить элементы харизматического лидерства, которое характеризуется как «непростое взаимодействие между деятельностью и качествами лидера, спецификой ситуации и представлениями последователей»⁴. В своей деятельности московский городской голова прибегал к политической коммуникации с гласными и вышестоящими органами власти. Одно из определений политической коммуникации, которое применяется в данной работе, – это обмен информацией между субъектами политической жизни, а также между государством и гражданами⁵.

Таким образом, использование вышеуказанных методов дало возможность комплексно изучить историографию и источники о деятельности А.А. Щербатова во главе Московской городской думы в 1863–1869 гг.

Степень изученности проблемы⁶. Историографию темы можно разделить на три периода: досоветский, советский и постсоветский. Выделение этапов обусловлено избираемыми историками подходами, а также

² Кузин Д.А. Понятие, сущность и система органов местного самоуправления Российской Федерации // Ученые записки Орловского государственного университета. 2012. № 2. С. 374–375.

³ Офицеров М.А. Современное лидерство в государственном управлении: методологические аспекты формирования знаний, умений и навыков // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 4 (25). С. 384.

⁴ Гениндоржиева Д.Б. Харизма как составная часть трансформационного лидерства // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 5. С. 86.

⁵ Савельев А.И. Политическая коммуникация: определение исследовательского поля // Вестник ЧГПУ имени И.Я. Яковлева. 2012. № 2 (74). Ч. 2. С. 137.

⁶ При подготовке использована следующая работа автора: *Нестерова (Зуева) А.А. Деятельность Московской городской думы (1863–1869 гг.) в отечественной историографии // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 77. С. 111–123.*

воздействием, в советский период, государственной идеологии на проблематику и характер проводимых исследований, что, в свою очередь, определяло разницу в выборе предмета изучения, постановке вопросов, привлечения источников, использования различных методов для их изучения. Так, в досоветский период основное внимание уделялось, формированию оценки нового «Высочайше утвержденного Положения об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г.», изучению особенностей избирательной кампании 1863 г., определению, роли князя А.А Щербатова в деятельности Мосгордумы 1863–1869 гг.. В советский период проблема становления выборного местного самоуправления в России и Москве не находилась в центре внимания. В это время исследователи анализировали только отдельные аспекты, среди которых: особенности преодоления сословности в процессе формирования органов городского самоуправления, а также деятельность Александра Алексеевича во главе Думы в 1863–1869 гг.. Постсоветская историография достаточно полно освещает особенности проведения избирательных кампаний 1863 г. и 1866 г., ставя ударение на преодолении сословного принципа; дает общую характеристику деятельности Думы при А.А. Щербатове.

Впервые проблемой местного самоуправления в России начали заниматься в середине XIX в. Так, правовед и исследователь в области юридических наук П.А. Муллов (1832–1893) дал оценку «Высочайше утвержденному Положению об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г.», указав, что «общественное городское управление в Москве до введения в 1862 году нового Положения, совершенно почти уклонялось от точного смысла городской грамоты 21 апреля 1785 года, что сопровождалось крайне неблагоприятными последствиями для благоустройства столицы»⁷. Развивая это мнение, депутат II Государственной Думы Российской империи

⁷ Историческое обозрение правительственных мер по устройству городского общественного управления / Сост. П.А. Муллов. СПб.: Типография Министерства Внутренних Дел, 1864. С. 180.

И.А. Лебедев (1861–1917) пришел к выводу, что «Высочайше утвержденное Положение об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г.», в качестве нормативного документа «являлось не преобразованием, не реформой, а устранением беспорядков... изданного Екатерининского Городового Положения... применением к местным нуждам Москвы устаревших петербургских правил 1846 года... но все же для Москвы и для всей России это был большой шаг вперед в развитии городской жизни»⁸. Таким образом, авторы, обращавшиеся к проблематике городского самоуправления XIX в., после введения Городового положения 1862 г., изучали, главным образом, юридические аспекты трансформации городского управления в Москве, не вдаваясь в анализ практики городского самоуправления.

В 1913 году газета «Русские ведомости» опубликовала статьи историка А. Кизеветтера (1866–1933) и публициста В. Сторожева (1866–1924), которые были посвящены истории московского городского самоуправления. В них сравнивались Положения 1846 и 1862 гг., и ставился вопрос, а были ли выборы в Московские городские думы сословными. Так, А. Кизеветтер утверждал, что «Положению 1862 г. нельзя приписывать значение какого-нибудь радикального положения в судьбах московского городского самоуправления... В начало бессословности, в начало самостоятельности муниципальных учреждений далеко не получило еще в этом Положении полного и отчетливого признания... Выборы городские все еще строились на сословных началах»⁹. Ему вторил В. Сторожев: «Положение стоит на почве сословной и имущественной; оно устанавливает не общегородские выборы, а по сословным куриям»¹⁰. В досоветской историографии начала XX в.

⁸ *Лебедев И.А.* К 50-летию Московского городского общественного управления // Известия Московской городской думы. М., 1913 (Апрель). Вып. 4. С. 2.

⁹ *Кизеветтер А.А.* Сороковые и шестидесятые годы XIX ст. в истории городского самоуправления // Русские ведомости. М., 1913 (10 апреля). № 83. С. 4.

¹⁰ *Сторожев В.* Введение в действие Городового Положения 1863 г. // Русские ведомости. М., 1913 (10 апреля). № 83. С. 4.

уделялось значительное внимание сравнению Положений 1846 и 1862 гг., в ходе которого делался вывод, что предусмотренные ими преобразования не привели к преодолению сословности в формировании Дум и не позволили местному самоуправлению обрести самостоятельность, то есть не привели к тому, что было заявлено в качестве целей реформ в указанных Положениях.

Таким образом, мы видим, что основной акцент в досоветской историографии делался на определении значения реализации Городового положения 1862 г. для формирования и развития системы местного самоуправления города Москвы. Наиболее разработаны были юридический и социальный аспекты данной темы. Исследовательская деятельность осуществлялась на основе применения нарративного и сравнительного методов. Большинство авторов приходили к выводу, что в исследуемый период удалось разграничить полномочия государственной и местной власти, сделать шаг вперед по наведению порядка в городском хозяйстве; однако говорить о реализации принципа равноправия явно не следует, ведь этот закон лишь расширил участие отдельных категорий горожан в Московской городской думе.

В советский период изучению вопросов развития местного самоуправления в пореформенную эпоху уделялось сравнительно мало внимания, что обуславливалось идеологическими соображениями, поскольку, новые органы городского самоуправления, рассматривались, прежде всего, как классовые, отражавшие интересы нарождавшейся буржуазии, «приспосабливали социально-политический строй России к потребностям буржуазного развития страны и означали шаг вперед по пути превращения феодальной монархии в буржуазную монархию»¹¹.

В то же время, предпринимались попытки изучения проблемы становления избирательного права в Российской империи во второй половине XIX в., хотя значение этого процесса во многом принижалось и

¹¹ Каржанский Н.С. Как избиралась и как работала Московская городская дума. М.: Московский рабочий, 1950. С. 7.

недооценивалось. Здесь четко прослеживается та позиция, что реформа городского управления Москвы 1862 г. не привела к ликвидации сословного принципа. Как писал советский историк Б.В. Златоустовский, «либерально-монархическое дворянство в 60-е гг. XIX в. отстаивало сословный принцип в самоуправлении с целью нейтрализации влияния городской буржуазии и укрепления влияния дворянства в городской общественной жизни»¹². Аналогичные взгляды мы встречаем и у В.А. Нардовой, которая в своей работе показывала схожее влияние реформ на систему городского управления в Санкт-Петербурге, Одессе и Ростове-на-Дону¹³.

Других взглядов советские историки и не могли придерживаться, поскольку противопоставление классовых позиций было одним из главных элементов исторического знания в системе пропаганды советского строя. Таким образом, они подчеркивали идею превосходства социалистического общества, в котором пропагандировалось равенство всех граждан.

Еще один дискуссионный вопрос в досоветской и советской историографии: имела ли деятельность первых Московских городских дум сословный характер. Вновь приведем мнение Б.В. Златоустовского: «До полного сближения сословий в Думе было еще далеко. Наличие сословных старшин, возглавлявших в думе каждый свое сословие, и сословных «выборных собраний» – все это обособляло сословия друг от друга. За спиной каждой думской сословной группы стояли городские сословные объединения в виде сословных управ купечества, мещанства и ремесленников, а также дворянского собрания. Все они направляли деятельность своих представителей в Общей думе в духе защиты узко-сословных интересов»¹⁴. В свою очередь, досоветская историография настаивала на обратном,

¹² Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление в период буржуазных реформ 60–х гг. XIX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1954. С. 10.

¹³ Нардова В.А. Городское самоуправление в России в 60–х – начале 90-х гг. XIX в.: правительственная политика. Ленинград: «Наука», 1984. 260 с.

¹⁴ Златоустовский Б.В. Городское самоуправление 60-х гг. // История Москвы. М.: Издательство Академии наук СССР, 1954. Т. 4. С. 469.

подчеркивая при этом роль главы Думы А.А. Щербатова. «Строй был строго сословный, но, благодаря деятельности первого городского головы кн. А.А. Щербатова и лиц, его выдвинувших и окружавших, благодаря общему настроению, сословность не была заметна и шло быстрое слияние сословий»¹⁵. Действительно глава Московской городской думы в 1863–1869 гг. пытался преодолеть сословность во взаимоотношениях гласных, однако уровень образования и подготовленности самих гласных не давал им возможности в полной мере действовать совместно.

Современный российский исследователь Л.Ф. Писарькова настаивает на всесословном характере деятельности Думы, отмечая, что «сословная Дума по своему характеру была бессословной. Этому способствовало не только Положение 1862 г., предусматривавшее равное представительство всех сословий, но и деятельность городского головы кн. А.А. Щербатова, сумевшего сплотить в одно целое представителей разнородного городского общества»¹⁶.

Дискуссии историков также велись вокруг причин принятия Городового положения 1862 г. Так, исследователи досоветского периода придерживались мнения, что причиной стала отмена крепостного права в 1861 г. В свою очередь, советские авторы видели причины, прежде всего, в нарастании революционной обстановки: «Являясь побочным продуктом революционного движения в стране, Положение 20 марта 1862 г. послужило для правительства одним из клапанов для предупреждения коренной ломки сословно-монархического городского строя»¹⁷. Как представляется, в данном случае дискуссия была излишней, поскольку оба указанные фактора подталкивали правительство Российской империи к реформе местного самоуправления.

¹⁵ Лебедев И.А. Указ. соч. С. 10.

¹⁶ Писарькова Л.Ф. Московская городская дума: 1863–1917 гг. М.: Изд-во объединения «Мосгорархив», 1998. С. 44.

¹⁷ Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление... С. 10–11.

В советской историографии огромное внимание было уделено кризисным явлениям общественного строя, что позволяло подчеркнуть преимущество советского общества, но, в значительной степени, суживало проблематику исследований. Советская историография практически единогласно приходит к выводу, что преодолеть сословность в местном самоуправлении было невозможно, в связи с отсутствием коренных перемен в элите общества, которая, по-прежнему, сохраняла свои богатства и влияние.

Деятельность Московской городской думы, после введения Городового положения 1862 г., привлекает внимание ряда современных российских авторов. Среди основных сюжетов, интересующих их, следует выделить вопросы влияния реформ избирательной системы на эффективность деятельности Думы, выработки подхода к местному самоуправлению через призму идей общественной и политической мысли второй половины XIX в. и оценки влияния взглядов деятельности А.А. Щербатова на трансформацию местного самоуправления в Москве.

Один из главных вопросов, который интересует современных российских исследователей, касается особенностей проведения избирательной кампании 1863 г. Так, Л.Ф. Писарькова, тщательно изучив состав кандидатов, пришла к выводу, что выборы 1863 г. были первой попыткой создать всесословное городское управление в Москве. «Общая дума стала для современников своеобразным полигоном, где на их глазах шел процесс преодоления сословной разобщенности между гласными, процесс, через который неизбежно должна была пройти вся пореформенная Россия, взявшая курс на создание гражданского общества»¹⁸. Эти перемены были необходимы для трансформации городской жизни, поскольку впервые городское самоуправление смогло решать вопросы местного значения без постоянного вмешательства государственной власти. Л.Ф. Писарькова также объясняет сложности в преодолении сословности в Думе «не системой

¹⁸ Писарькова Л.Ф. Городские реформы в России и Московская дума. М.: Новый хронограф: АИРО-XXI, 2010. С. 115.

выборов, а недостаточным уровнем общего развития большей части населения России и Москвы в частности»¹⁹. Проанализировав подробно состав гласных Думы, исследователь подчеркивает, что «действительно Московская общая дума состояла из лучших представителей каждого сословия»²⁰.

Постсоветская историография расценивает работу первых Московских городских дум как всесословных органов местного самоуправления. Так, современный исследователь В.Д. Калинин сделал вывод, что «реформа городского управления 1862 г. открыла двери на заседания Думы для всех желающих. Собrania проходили публично. В газетах печатались отчеты о них, обсуждались нужды города, критиковались действия Думы и выступления гласных»²¹. В самом деле, впервые за всю историю России была сделана попытка предоставить доступ средствам массовой информации и всем желающим к участию в заседаниях органа городского самоуправления. Во многом это было заслугой ее руководителя, что подчеркивалось в коллективной монографии «Почетные граждане города Москвы (1866–1917)»: «Князь Щербатов сумел сразу установить полнейшее слияние всех представляемых в думе сословий»²². Стоит отметить, что попытка реализации принципа всесословности в деятельности Думы многие современные авторы связывают с фигурой ее руководителя, который требовал соблюдения новой формы взаимоотношений. «Равенство гласных подчеркивалось и формой обращения друг к другу: было принято, ссылаясь на мнение какого-либо гласного, называть только его фамилию, даже если он был титулованным. Гласные поневоле перетираются в совокупном и совместном служении

¹⁹ Писарькова Л.Ф. Московская городская дума... С. 44.

²⁰ Там же.

²¹ Цит. по: Калинин В.Д. Из истории городского самоуправления в России (XVII – начало XX вв.). М.: Ин-т экономики РАН, отд. статистики и экон. анализа, 1994. С. 35.

²² Комиссарова С.А., Кошкидько В.Г., Соловьев К.А. Почетные граждане города Москвы (1866–1917). Историко-биографическое издание. М.: «Московские учебники и картолитография», 2009. С. 22.

одному делу»²³. При этом следует подчеркнуть, что в современной российской науке акцент делается не на всесословности выборов 1863 г., а на всесословности в работе Думы.

Особый интерес имеет оценка деятельности Московской городской думы (1863–1869) в отечественной историографии различных этапов. В досоветской историографии мнения резко разделялись. Так, одни говорили об эффективности деятельности Дум: «Собрания Общей Думы стали основной общественной силой, благодаря деятелям того времени, и определили дальнейший характер московского городского управления»²⁴, тогда как другие приводили аргументы в обоснование противоположной позиции. В частности, русский историк права и государствовед И.И. Дитятин (1847–1892) объяснял причины неэффективности местного самоуправления в России во второй половине XIX в. «заниженной активностью и равнодушием граждан, а также нежеланием политических лидеров взять на себя ответственность»²⁵.

Сюда же следует отнести мнение редактора «Московских ведомостей» М.Н. Каткова (1818–1887). Он, с одной стороны, высказывал мнение о возможной ликвидации сословности в России, благодаря деятельности всесословной Думы: «Сословия еще остаются, но они сближаются между собой и соединяются в совокупной деятельности. Из этого сближения существующих сословий не преминет выработаться сам собою новый тип общественной организации»²⁶. С другой стороны, он обвинял Думу, прежде всего, речь идет о Распорядительной думе, в бюрократичности и бесполезности. «Распорядительная дума только исполняет распоряжения

²³ Цит. по: *Писарькова Л.Ф.* Городские гласные и головы Москвы. 1863–1917 гг. // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 45.

²⁴ *Лебедев И.А.* Указ. соч. С. 11.

²⁵ Цит. по: *Кожеева М.А.* «Наше городское самоуправление» в понимании Ивана Ивановича Дитятина, или к вопросу о популяризации научного знания // Юридические ретроспективы. 2019. № 2(73). С. 49.

²⁶ Цит. по: *Грушина А.Ф.* Взгляд на деятельность Московской городской Думы «Московских ведомостей» М.Н. Каткова // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 82–83.

Общей думы... При теперешнем значении распорядительной думы, ее бюрократические формы не имеют в себе ничего существенно-необходимого»²⁷. Его негативную оценку деятельности Московской городской думы можно попытаться объяснить следующими обстоятельствами. Во-первых, М.Н. Катков был консерватором, который скептически относился к реформам в целом. Во-вторых, у него был конфликт с Думой по поводу попытки гласного Думы М.П. Щепкина начать издавать собственную газету Думы, которая наверняка составила бы конкуренцию «Московским ведомостям»²⁸.

Сам М.П. Щепкин также не разделял позитивных взглядов на деятельность Думы, отмечая катастрофическое увеличение расходов бюджета, которое не покрывалось его доходами. «Я увидел настоящие расходы страшные, я увидел будущие расходы страшные, и при том на такое неопределенное время, что конца им не видать»²⁹. Дело, впрочем, состояло в том, что работа первых Дум была направлена на благоустройство города (например, строительство Бородинского моста, устройство водопроводов, газовое освещение улиц), что неизбежно влекло за собой достаточно крупные расходы. В своей статье автор предлагал свой вариант сокращения ненужных расходов, главным образом, путем усиления контроля Московской городской думы над организациями, деятельность которых вызывает такие расходы.

Советские исследователи скептически оценивали возможности Московской городской думы 1850-х гг. проводить реформы: «Являясь прямым результатом разложения феодально-крепостнического строя и поражения царизма в Крымской войне, городское самоуправление второй половины XIX в. определялось в то же время характером проводимых в 60–70-х гг.

²⁷ Цит. по: *Грушина А.Ф.* Взгляд на деятельность Московской городской Думы «Московских ведомостей» М.Н. Каткова // *Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.»*. М., 2019. С. 82–83.

²⁸ *Златоустовский Б.В.* Московское городское самоуправление... С. 16.

²⁹ *Щепкин М.П.* Мнение гласного, пред рассуждением о смете доходов и расходов города Москвы на 1868 год // *Русский*, газета политическая и литературная. М, 1868 (8 января). С. 33.

реформ как побочного продукта революционного движения»³⁰. В то же время, в советской историографии не отрицаются заслуги Думы и ее главы в тех преобразованиях, которые удалось реализовать.

Современные авторы дают, в целом, положительную оценку деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг. «Разные по воспитанию, образованию и характеру, действовавшие в разных исторических условиях, все они в меру сил и способностей содействовали развитию городского хозяйства и благоустройства Москвы... В 1860-е гг. органы общественного управления Москвы стояли высоко в общественном мнении и включали лучшие силы московского общества»³¹.

Попытку объяснения успешности работы Московской городской Думы предложил в своей работе российский исследователь В.Ю. Виноградов, который подчеркнул, что Городовое положение 1862 г., давало определенные права местному самоуправлению в Москве: «Городское самоуправление Москвы лишь с принятием «Городового положения» 1863 г. получило определенные права, позволявшие реально руководить сложным городским хозяйством... Оно заменило Шестигласную думу на распорядительную, которая была органом исполнительной власти, тогда как вопросы законодательства отнесены были к ведению Общей думы как высшего звена общественного управления»³². Таким, образом, Московская городская дума впервые получила возможность контролировать доходы и расходы, а также самостоятельно предлагать и реализовывать проекты по благоустройству Москвы. Можно сделать вывод, что в постсоветской историографии достаточно изучены вопросы избирательных процессов в пореформенное время, а также частично затрагиваются отдельные аспекты деятельности Дум.

³⁰ Златоустовский Б.В. Городское самоуправление... С. 462.

³¹ Писарькова Л.Ф. Городские гласные... С. 44.

³² Виноградов В.Ю. Из истории московского городского самоуправления // Вестник РУДН. 2004. № 3. С. 163.

Отдельное внимание следует уделить работам, посвященным деятельности князя А.А. Щербатова во главе Московской городской думы в 1863–1869 гг. В большинстве своем такие исследования носят биографический характер и делают акцент на ключевых достижениях в области городского управления. Важно отметить, что на протяжении всех этапов своей эволюции российская историография местного самоуправления оценивает личность князя Александра Алексеевича положительно. Так, один из представителей досоветской историографии С. Сперанский отмечал: «Избрание в городские головы князя А.А. Щербатова оказалось удачным и, по-видимому, способствовало укреплению возможной по условиям того времени самостоятельности Думы в делах городского хозяйства»³³. Его современник Е. К-Кой подчеркивал успешность руководства Думой А.А. Щербатовым, которое привело к практическим результатам: «Результатом этих работ, представленных городским головою на усмотрение высшего правительства, было снятие с города до 100 000 руб. ежегодных расходов, неправильно начислявшихся на него в прежнее время»³⁴.

Советские исследователи, положительно относясь к личности А.А. Щербатова, предпринимали попытки объяснить его авторитет набором личных качеств: «Успех его среди купцов, мещан и ремесленников вызывался, по-видимому, тем, что он не был чиновником, а принадлежал к одному из старых именитых, отличавшихся своей независимостью, дворянских родов. Кроме того, он был сыном бывшего московского генерал-губернатора А.Г. Щербатова, жена которого была известна в Москве как щедрая благотворительница воспитательных заведений для бедных»³⁵.

Что касается мнений современных российских авторов, то следует упомянуть высказывание В.Н. Быкова: «Только со времени Щербатова можно

³³ Сперанский С. Развитие городского общественного учреждения в Москве // Русские ведомости. М., 1913 (10 апреля). № 83. С. 5.

³⁴ К-ой Е. Князь Александр Алексеевич Щербатов // Известия Московской городской думы. М., 1913 (Апрель). Вып. 4. С. 36.

³⁵ Златоустовский Б.В. Городское самоуправление... С. 476.

считать начало правильной постановки городского хозяйства в Москве. С этих пор нужно искать начало и зарождение славных традиций... поставивших Московское городское общественное управление на первое место среди городов России»³⁶. Действительно, Москва в тот период времени была наиболее эффективной в области реализации реформы местного самоуправления. В большинстве своем, это было связано с главой Думы, который считал возможным не только преодолеть сословность, но и находил средства для развития города. На самом деле, преодоление сословности было большим успехом А.А. Щербатова, ведь это давало возможность решать насущные проблемы города. Это было подчеркнуто в совместной статье российских исследователей Л.А. Жуковой и А.А. Романова: «Совместное участие в совместной работе, хотя и основанное на сословном разделении, но без всякой розни и без малейшего преимущества одних сословий над другими, породило интерес к таким вопросам и задачам, о коих в было время никто не думал и заботиться о коих предоставляли другим, по обязанности призванным на то, и с такими задачами тесно были связаны другие, более широкие, требовавшие более обширных познаний, более такта и умения... Этому объединению или слиянию многого способствовала личность того, кто был избран первым городским головой по новому положению, князя Щербатова»³⁷. Эту мысль развила С.В. Тарасова: «Годы управленческой деятельности А.А. Щербатова стали для Москвы очень плодотворными во всех смыслах и вошли в историю города со знаком «плюс». Первый опыт демократических выборов не стал тем первым блином, который – «комом»... А.А. Щербатов – это тот редкий случай, когда человек находился

³⁶ Цит. по: Московское городское самоуправление, 1785–1917 гг. / автор-составитель В.Н. Быков. М.: Планета, 2018. С. 144.

³⁷ Цит. по: Жукова Л.А., Романов А.А. Князь Александр Алексеевич Щербатов (1829–1902). Очерк жизни и деятельности // Московский журнал. История государства Российского: Литературно-художественный, историко-краеведческий ежемесячный журнал. Приложение. Почетные граждане города Москвы. 2014. С. 16.

действительно на своем месте»³⁸. Л.Ф. Писарькова считает, что объяснением этого являлся «личный пример князя, его постоянное самосовершенствование и коллективный дух управленческой команды»³⁹.

Изучив имеющуюся историографическую базу, автор пришел к выводу, что исследователи сходятся в положительной оценке А.А. Щербатова как политического лидера: «...Москва нашла в нем именно такого человека, который способен был соединить вокруг себя все сословия, русского барина в самом лучше смысле, без аристократических предрассудков, с либеральным взглядом, с высокими понятиями о чести, неуклонного прямодушия, способность понять и направить практическое дело, обходительного и ласкового со всеми, но такого понимающего людей и умевшего с ними обращаться»⁴⁰. За «существенно полезную для столицы деятельность»⁴¹, он был удостоен звания – первый Почетный гражданин города Москвы (1866 г.).

Использование новых методов исторического исследования позволило по-другому взглянуть на деятельность выборного местного самоуправления в XIX в. Во-первых, удалось доказать, что, как выборы 1863 и 1866 гг. имели всесословный характер, так и деятельность самих Дум учитывала мнение разных сословий. Во-вторых, достаточно много уделяется внимание анализу личности самого А.А. Щербатова, который сыграл немаловажную роль в преобразованиях городского самоуправления в Москве.

Таким образом, наиболее подробно в отечественной историографии, по интересующей нас проблематике, были рассмотрены вопросы, связанные с причинами принятия, особенностями разработки и реализации Городового положения 1862 г.; а также была дана подробная характеристика и оценка избирательным кампаниям в середине XIX в. Были обозначены основные

³⁸ Тарасова С.В. Щербатов Александр Алексеевич – Московский городской голова эпохи «Великих реформ» Александра II: исторический портрет // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 59.

³⁹ Писарькова Л.Ф. Городские реформы... С. 60.

⁴⁰ Чичерин Б.Н. Воспоминания. Москва сороковых гг. / Под ред. С.В. Бахрушина и М.А. Цявловского. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1929. С. 54.

⁴¹ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 25.

направления деятельности Мосгордумы (1863–1869), однако они рассмотрены не полностью. Вопрос относительно сословности выборов 1863 и 1866 гг., а также преодоления сословного принципа в деятельности Думы рассмотрены односторонне и с использованием устаревших подходов. В свою очередь, не уделялось внимание выделению управленческих качеств А.А. Щербатова и его роли в успехах и неудачах деятельности Московской городской думы.

Что касается зарубежной историографии, то изучаемая проблема не затрагивала интересы исследователей других стран. Единственное упоминание о деятельности А.А. Щербатова на посту московского городского головы встретилось в работе Томаса Оуэна в контексте встречи русских торговцев с американской делегацией в Москве в 1866 г., куда также были приглашены в качестве почетных гостей А.А. Щербатов и М.Н. Катков⁴².

Анализ историографии позволяет сделать вывод о том, что данная тема требует более тщательной проработки с использованием современных методов анализа источников и с постановкой новых задач.

Источниковую базу исследования составляют опубликованные и архивные документы, которые можно разделить на несколько групп: нормативные правовые акты, документация Московской городской думы (1863–1869), статистическая информация, источники личного происхождения, материалы прессы.

К первой группе источников автор относит нормативные правовые акты, которые позволяют понять общую суть происходящих реформ и те условия, в которых они реализовывались. Среди наиболее важных следует выделить: «Высочайше утвержденное Положение об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г.», «Высочайше утвержденное Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов от 1 января 1861 г.», «Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, объявленное Сенату Главноуправляющим Путями Сообщения и Публичными Зданиями от

⁴² *Owen Thomas C. Capitalism and politics in Russia: a social history of the Moscow merchants, 1855-1905. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. P. 74.*

19 марта 1862 г.». Часть из них доступна в публикации, а часть хранится в Центральном государственном архиве города Москвы (ЦГА г. Москвы). Реформы Александра II вызвали серьезные перемены в жизни России середины XIX в. Крупные города уже долгое время требовали самостоятельного управления выборными органами, однако предыдущие реформы не увенчались успехом. В свою очередь, новые законы позволили Москве выбрать представителей в Думу из разных сословий, что позитивно сказалось на ее деятельности и выборе тех реформ, которые она проводила; ведь разные сословия поднимали разные проблемы города, которые до сих пор ни разу не затрагивались назначаемыми городскими головами.

Вторая группа источников представлена документацией Московской городской думы (1863–1869). Она отчасти опубликована и доступна широкому кругу читателей, однако ее анализ детально не был осуществлен и требует особого внимания. Часть документов хранится в ЦГА г. Москвы в фонде 179⁴³. В них находятся материалы по текущей деятельности Московских городских дум и Управ XIX в., а также заключения комиссий, учрежденных для введения нового общественного управления в Москве (1862–1865). Исследование данного вида источников позволило установить основные направления деятельности Московской городской думы (1863–1869), а далее дать оценку эффективности работы первых выборных Дум. Так, было обнаружено, что гласные Думы смело и решительно занимались пересмотром фискальной политики, что позволило сэкономить часть средств и реализовать новые социальные проекты по благоустройству города.

Третья группа источников – статистическая информация – дает возможность получить объективную картину результатов деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг. Одним из основных источников в этом направлении является «Отчет московского городского головы князя Щербатова о деятельности Московской городской думы за шестилетие с 1863

⁴³ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21.

по 1869 гг.»⁴⁴. В нем приводятся сметы доходов и расходов Думы в указанный период, что на деле позволило сравнить положение Москвы до руководства А.А. Щербатова и после его отставки. Для создания полноценной картины привлекались также статистические материалы ЦГА г. Москвы.

В состав четвертой группы вошли источники личного происхождения – мемуары и письма⁴⁵. При работе с данным видом источников учитывалось, что они носят субъективный характер, что обусловлено личностными мотивами авторов. В то же время, они позволяют дополнить биографические и социальные данные, фактами, которых не встретишь в других группах источников. Наибольший интерес представляют мемуары самого князя А.А. Щербатова, где он выделяет ключевые вехи своей биографии, объясняет смысл многих решений, описывает свое окружение и его влияние на жизнь самого автора, дает оценку реформаторской деятельности правительства и Думы, которую возглавлял. Отдельное внимание также уделялось воспоминаниям о князе и его деятельности его друга Б.Н. Чичерина, а также А.А. Фета, Н.А. Найденова и других. Они дополняют воспоминания самого московского городского головы новыми интересными фактами, которые, скорее всего, не были так важны лично ему, помогают более отчетливо представить его личность и мотивы поступков. Также немаловажную роль в освещении деятельности московского городского головы в 1863-1869 гг. играют многочисленные письма А.А. Щербатова своим коллегам и друзьям (Ю.Ф. Самарину, Ф.В. Чижову, В.А. Черкасскому и другим), в которых он сообщает о важных событиях, происходящих в Москве и своем отношении к переменам.

Пятая группа включает материалы прессы, которая, как в середине XIX в., так и в современном мире, играет передовую роль в освещении

⁴⁴ *Щербатов А.А.* Отчет Московского городского головы Щербатова о деятельности Московской городской думы за шестилетие с 1863 по 1869 гг. М.: Книга по требованию, 2018. 184 с.

⁴⁵ *Щербатов А.А.* На службе Москве и Отечеству / Сост.: Т.А. Медовичева. М.: Русский мир, 2009. 528 с.

актуальных и важных событий современности. В работе использовались статьи из газет и журналов: «Ведомости московской городской полиции», «Гражданин», «День», «Известия Московской городской думы», «Московская газета: политическая и учено-литературная», «Московские ведомости», «Русская Мысль. Ежемесячное литературно-политическое издание», «Русские Ведомости», «Русский. Газета политическая и литературная». Они предоставили информацию о реакции видных политических деятелей на происходящие изменения, позволили отследить процесс выборов и дальнейший ход деятельности Мосгордумы. Анализ данного вида источников помог погрузиться в ретроспективную реальность, ведь статьи современников событий были рассчитаны на тот круг читателей. Анализ статей СМИ дал возможность автору узнать о проблемах российского общества в пореформенный период, его реакции на успешность внедрения реформ, оценке деятельности нового выборного органа местного самоуправления и его главы А.А. Щербатова. Одной из важных миссий газет было освещение деятельности Московской городской думы в 1863-1869 гг., поэтому они публиковали выдержки из заседаний Думы. Для современного исследования эти сведения играют важную роль, так как они едва ли не единственный сохранившийся источник с подробным описанием работы Думы.

Таким образом, исследование проблемы диссертации основывается на различных видах источников, что дало возможность разрешить поставленные в работе задачи.

Научная новизна диссертации заключается в том, что в ней впервые в историографии было проведено всестороннее исследование деятельности руководителя Московской городской думы в 1863–1869 гг. на основе анализа опубликованных и неопубликованных источников. В работе анализируется проблема лидерства в институте городского самоуправления России начала пореформенной эпохи и определяется место А.А. Щербатова в общественно-политических коммуникациях Москвы в исследуемый период, его роль в развитии хозяйственно-экономической и социокультурной деятельности

Московской городской думы в 1863–1869 гг., в принятии и исполнении им управленческих решений. В научный оборот впервые вводится ряд материалов ЦГА г. Москвы, позволяющих рассмотреть деятельность Думы при А.А. Щербатове. Для уточнения позиции городского головы по поводу основных преобразований, проводимых в Москве, были использованы стенограммы заседаний Думы, опубликованный отчет князя о деятельности этого института городского самоуправления и публикации из периодической печати, в которых подробно освещаются заседания данной структуры.

Теоретическая значимость работы состоит в том, что результаты проведенного исследования могут быть использованы для изучения истории институтов местного самоуправления в России в пореформенный период. Также в диссертации предложен аргументированный набор критериев для оценки лидерства в системе местного самоуправления России второй половины XIX в.

Практическая значимость. Материалы и выводы диссертационного исследования могут быть использованы в научной и преподавательской деятельности: при подготовке исследований по истории местного самоуправления в дореволюционной России и биографических работ, посвященных деятелям эпохи Великих реформ, прежде всего в Москве, для проведения лекций и семинарских занятий по истории России XIX в. и истории государственного и муниципального управления в дореволюционный период.

Достоверность проведенного исследования обеспечивается широтой источниковой базы, включающей в себя неопубликованные документы из ЦГА г. Москвы, многие из которых были впервые введены в научный оборот.

Апробация результатов исследования. Настоящая диссертация прошла обсуждение на кафедре истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова и была рекомендована к защите.

Основные идеи и положения диссертации изложены в 7 научных работах автора общим объемом 6,94 п.л., в том числе 4 публикациях общим объемом 3,86 п.л. в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ имени М.В. Ломоносова по группе специальностей 5.6 – Исторические науки.

Материалы диссертации были доложены на 4 научных конференциях: «Ломоносов-2020» (ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», ноябрь 2020 г.), «Столица и провинции: проблемы взаимоотношений центра и регионов в истории России» (ГАОУ ВО Ленинградской области «Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина», март 2021 г.), «Ломоносов-2021» (ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», апрель 2021 г.), «Щербатовские чтения» (МБУК «Наро-Фоминский историко-краеведческий музей», декабрь 2022 г.).

Представленные соискателем материалы диссертации получили призовое место на XXII Международном конкурсе научных работ (Всероссийское общество научных разработок «ОНР ПТСАЙНС», г. Москва, сентябрь 2020 г.).

Структура диссертации организована в соответствии с проблемно-хронологическим принципом. Работа состоит из введения, трех глав, которые разделены на параграфы, посвященные конкретным проблемам в рамках каждой главы, заключения, списка использованных источников и литературы.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Персональные качества князя А.А. Щербатова можно разделить на две категории – профессиональные и личностные. Среди его профессиональных качеств как главы Московской городской думы в 1863–1869 гг. следует выделить авторитет, уверенность в себе, организаторские способности, умение достичь популярности и поддерживать ее, навыки работать с разными людьми, знание манер, инициативность, ответственность, эрудицию, упорство, обязательность. К личностным качествам, обусловившим его

лидерство в московской городской администрации, следует отнести эмпатию, тактичность, коммуникабельность, дисциплинированность, адаптивность, решительность, стрессоустойчивость. Эти качества были обусловлены его происхождением и вехами биографии, в том числе воспитанием, традициями и личными примерами членов семьи, социальным опытом вследствие контактов с представителями разных сословий, хорошим образованием, военной службой и в целом жизненным опытом.

2. Профессиональные и личностные качества князя А.А. Щербатова как главы московского городского самоуправления в наибольшей степени проявлялись в коммуникации с представителями имперской власти, гласными Думы, прессой и лицами из различных групп московского населения. Московскому городскому голове были свойственны учтивость и внимательность, чувство субординации, стремление уравнивать доступ к работе гласным всех сословий, способность четко определять задачи, доскональный контроль над выполнением поручений, инициативность в предложении собственных проектов реформ.

3. Московская городская дума под руководством А.А. Щербатова в 1863–1869 гг. смогла изменить финансовую деятельность городской власти, введя практику работы постоянных комиссий и широкого экспертного обсуждения финансовых проблем. Наиболее существенными достижениями Московской городской думы в сфере финансов в 1863–1869 гг. можно считать инвентаризацию городского хозяйства, увеличение городского бюджета, открытие депозитных счетов запасного капитала.

4. При решении вопросов социального переустройства города и совершенствования системы охраны общественного порядка роль московского городского головы сводилась к общему руководству органами городского самоуправления, определению вместе с гласными направлений работы и изысканию средств для их проведения, назначению глав комиссий способных эффективно действовать по входившим в сферы их компетенции направлениям, к личному участию в реализации некоторых проектов,

взаимодействию от имени Думы с генерал-губернатором, контролю над исполнением решений Думы и отчету за проделанные работы.

5. А.А. Щербатов уделял особое внимание социокультурной политике Московской городской думы, инициируя изменения и лично разрешая многие проблемы, возникавшие в этой сфере. Его заслугой стало открытие Второй городской больницы. При непосредственном участии князя были разграничены полномочия государственной и местной властей по содержанию учреждений народного образования и контролю над ними. А.А. Щербатов лично содействовал открытию школ для девочек, которые поддерживались и контролировались Думой. Также московский городской голова субсидировал талантливую молодежь.

Глава 1. Князь А.А. Щербатов во главе московского городского управления

§1. Проблема политического лидерства в городском управлении России начала пореформенной эпохи⁴⁶

Эффективность работы органа управления во многом зависит от того, насколько компетентен его глава. В России с ее традициями «бюрократического управления» и чиновничества, роль главы учреждения, даже в выборном органе, является определяющей. Отсюда – необходимость представить обобщающую характеристику тех качеств, которыми обладал А.А. Щербатов, как московский городской голова. Для этого можно опираться на компетентностный подход, разработанный в работах по управлению.

Обозначим ключевые навыки руководителя в государственном и муниципальном управлении. В современной научной литературе выделяются следующие профессиональные качества руководителя: «авторитет в коллективе, профессиональные знания и умения, хорошие результаты в работе, умение брать инициативу и ответственность на себя... наличие полезных связей (хотя здесь мнения были не так однозначны)»⁴⁷. К ним можно добавить также личностные качества руководителя: уверенность в себе, стрессоустойчивость, креативность, гибкость и общительность⁴⁸.

Итак, качества лидера в управлении можно разделить на профессиональные и личностные. Эти качества, в совокупности определяют успех его деятельности. Что касается стилей управления, то они также

⁴⁶ При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова (Зуева) А.А.* Политическое лидерство в городском управлении России середины XIX в. (на примере московского городского головы князя А.А. Щербатова) // Вестник Брянского государственного университета. 2020. № 2. С. 22–32.

⁴⁷ *Васильева Е.В.* Компетентностный подход в государственной службе: какие знания и навыки выбирают госслужащие? // Вопросы государственного и муниципального управления. М., 2018. № 4. С. 125–126.

⁴⁸ *Шутова Г.И.* Современные модели и стили лидерства (руководства) в управлении // Образование и наука в России и за рубежом. М., 2018. № 9(44). С. 161.

представлены в значительном разнообразии. Среди них следует выделить: теорию личностных черт, бихевиористский и ситуационный подходы, научную организацию труда, а также современные синергетические теории – транзакционную, мотивационно-гигиеническую, атрибутивную, кросс-культурную⁴⁹. Для нашего исследования будет наиболее важным: а) характеристика личных и профессионально-управленческих качеств А.А. Щербатова, а также стиля его руководства, б) выявление тех факторов, которые повлияли на формирование этих качеств; в) установление связи между теми или иными качествами и результатами деятельности Александра Алексеевича на посту московского городского головы.

Начнем с тех факторов рождения и воспитания, которые, во многом, определили положение А.А. Щербатова в обществе и его характер. Род Щербатовых «принадлежал к старинному русскому княжескому роду, ведущему свою родословную от Рюрика, а именно от князей Черниговских»⁵⁰. Примерами для маленького Александра Щербатова были не только всем известные герои, но и члены его семьи: «Князья Щербатовы, помимо придворной жизни, храбро сражались с ордынцами и шведами, турками и поляками, участвовали в Отечественной войне 1812 года и Крымской войне 1853-1856 гг. История Российской империи показывает, что многие из князей Щербатовых, как в древнем, так и в новейшем времени за службу Отечеству от Государя награждаемы были поместьями, орденами и другими знаками почестей и монарших милостей»⁵¹. Понятие «родовой традиции» – как образа жизни, в котором ключевую роль играет мотив «служения» – стране, государству, народу – было широко распространено в дворянских семьях. Но для Щербатова оно не было только лишь поводом к гордости. Его воспитывали

⁴⁹ Тощенко Ж.Т. Социология управления. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2011. С. 192–218.

⁵⁰ К-ой Е. Указ. соч. С. 31.

⁵¹ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 3.

в убеждении, что каждое следующее поколение должно приносить свой вклад в общее достояние рода, его чести и славы.

В своих воспоминаниях А.А. Щербатов указывает на значительное влияние в его становлении членов его семьи (прабабушки, бабушки, отца, матери, братьев). «Из воспоминаний, детства – писал он, – Сохранилось и воспоминание о моей прабабушке, княгине Наталье Петровне Голицыной... Портрет ее отчасти воссоздал Пушкин в своей Пиковой даме. Она поистине была представительницей высшего аристократического общества, не только петербургского, но, можно сказать, европейского, ибо и за границей она сумела завоевать себе высокое светское положение... Прабабушка довела знание света, его законов (которые она отчасти издавала) до систематического совершенства – это была *grande dame* 18 века... Не богатству своему прабабушка обязана была своим высоким положением и авторитетом в обществе – состояние у нее было небольшое: но она, при всей своей светскости, вела свои дела сама, внимательно управляла своими имениями, много жила в деревне и значительно увеличила свое состояние»⁵².

Такой пример ориентировал маленького князя на овладение этикой и культурой поведения в обществе; формировал представление о жизни, как высоком служении; делал принадлежность к аристократии честью и обязанностью. С другой стороны, он понимал, что материальный достаток – дело рук каждого, результат честного и добросовестного труда. Это понимание принадлежности к элите государства, роль которой состоит в служении обществу, в значительной степени проявится в его деятельности в качестве московского городского головы.

Другим важным примером для А.А. Щербатова являлся отец, который по воспоминаниям, «был олицетворенным протестом против всего искусственного, условного и ложного в складе ума»⁵³. Честность, справедливость и открытость были одними из главных качеств его отца,

⁵² Щербатов А.А. На службе Москве... С. 63–64.

⁵³ Там же. С. 65.

которые Александр Щербатов успешно перенял у него. Это при одних обстоятельствах мешало ему, а при других – помогало достигать желаемых целей. Так, на Московском губернском дворянском собрании в 1862 г. князь честно заявил о возможности сохранения «руководящей роли дворян в обществе и государстве только при условии «неотделения» от остального народа, т.е. отсутствия сословного эгоизма»⁵⁴. Это было смелым и рискованным заявлением, что, однако вызвало больше симпатию у большинства участников собрания. Он был честен перед собой и другими и следовал своим убеждениям в течение всей жизни.

В российском обществе середины XIX в. ценилась высокая репутация семьи. Как пишет исследователь проблем городского самоуправления, Л.Ф. Писарькова: «Победой на выборах кн. Щербатов, во многом обязан не только личным качествам, но и авторитету родителей, много сделавших для города»⁵⁵. Исследователю вторит М.А. Пономарева: «А.А. Щербатова являлся ярким представителем дворянского сословия»⁵⁶. Все представители семьи Щербатовых стремились удивлять новыми успехами. Об отце Александра Алексеевича, мы читаем: «генерал-от-инфантерии кн. Алексей Григорьевич Щербатов, участвовал в войне 1812-1814 гг., при чем в 1813 г. одержал блестящую победу над французами под Левенбергом, в 1831 г. принимал участие в подавлении польского восстания и штурме Варшавы, а с 1844 г. занимал пост московского военного генерал-губернатора, – который оставил по болезни лишь за несколько месяцев до своей смерти в 1848 г.»⁵⁷.

Мать Александра Алексеевича большую часть жизни занималась благотворительной деятельностью, учредив в Москве Совет Дамского попечительства о бедных. Для самого Щербатова честь семьи имела огромное значение. Оценивая жизнь и поступки родителей, он принимал важные

⁵⁴ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 13.

⁵⁵ Писарькова Л.Ф. Московская городская дума... С. 158.

⁵⁶ Пономарева М.А. Образы отношений дворянства и крестьянства в русской либеральной литературе в конце XIX – начале XX веков // Научный диалог. 2021. № 4. С. 399.

⁵⁷ К-ой Е. Указ. соч. С. 31.

решения в своей жизни: «Память об отце, – писал он, – имела влияние на всю мою жизнь и неоднократно я обращался к ней для проверки своей жизни и для поучения, как жить; желаю и себе такой кончины, какова была его – в мире с Богом, с присными, со всеми людьми, с собою»⁵⁸.

Детские и юношеские годы в значительной степени определяют характер человека и его ценностные ориентации. Еще в детстве А.А. Щербатов приобрел навык взаимодействия с представителями разных сословий, что во многом определит выбор его кандидатуры на пост главы московского городского управления в будущем. В своих воспоминаниях он признавался: «Любил литвиновскую жизнь и за то сближение с людьми, которое только в Литвиново я имел (в городе товарищей у меня не было); люди эти были различной иерархии, начиная с берейтора Дорофея, кучеров Арефья и Ивана и кончая конторщиком Владимиром Орловым и управляющим Штолем... Эти сношения с людьми низших сословий, кроме удовольствия, которое они мне доставляли, были мне очень полезны, по-моему мнению, для всей жизни, приучив меня не замыкаться исключительно в моей семье и ее социальной среде, вникать и понимать интересы и кругозор людей других слоев общества, начиная с низших, – одним словом, они положили во мне начало демократическому направлению, которое, правильно понимаемое, составляет, по моему убеждению, необходимую принадлежность настоящего дворянства, в особенности русского»⁵⁹. Таким образом, уже в детстве и отрочестве князь приобрел такие навыки, как коммуникативность и адаптивность, что в годы руководства Московской городской думой позволят успешно внедрять новые реформы и трансформировать идею местного самоуправления путем объединения интересов различных сословий.

Родители воспитали в нем человека, с точным представлением о целях в жизни и ярким чувством эмпатии, за что он, впоследствии, их благодарил: «По милости Божией, благодаря отцу и матери, оно [мое младенчество и детство]

⁵⁸ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 70.

⁵⁹ Там же.

было так счастливо, что вовсе не упоминать о нем было бы своего рода неблагодарностью относительно как родителей, так и некоторых личностей, опекавших его»⁶⁰.

Огромное влияние оказала на его воспитание бабушка, которая любила деревенский уклад жизни и приобщала внука к равному общению с крестьянами. Многие современники будут отмечать в качестве одного из главных его качеств, способность сплачивать в работе представителей разных сословий, а здесь уже речь идет о сформированных социальных качествах лидера. В подтверждение хочется привести мысль гласного Московской городской думы (1863-1869) М.П. Погодина: «В продолжение шестилетнего управления кн. Щербатова Общая Дума, несмотря на разнородный состав свой, была одним, как бы родственным обществом ... без малейшей сословной розни, ревности или какого-нибудь неприятного чувства»⁶¹. Это же предопределило победу князя на первых выборах в органы местного самоуправления: «Выборщики оценили его природную скромность, некичливость, эрудицию, интеллект, манеру общения, иными словами – все, что выделяло А.А. Щербатова в системе кандидатов. Во многом, это был интуитивный выбор. Однако он оказался абсолютно верным. Годы управленческой деятельности А.А. Щербатова стали для Москвы очень плодотворными во всех смыслах и вошли в историю города со знаком “плюс”»⁶².

Немаловажным для управленца второй половины XIX в. было наличие хорошего, желательно, юридического образования. А.А. Щербатов, окончил юридический факультет Московского императорского университета. Слава и известность университета еще не говорят о качестве образованности его воспитанников, ведь это во многом зависит от самих студентов. Будущий московский голова по откровенному признанию был «студентом – средним,

⁶⁰ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 63.

⁶¹ К-ой Е. Указ. соч. С. 42.

⁶² Тарасова С.В. Указ. соч. С. 59.

но к экзаменам всегда подготовленным⁶³. Однако следует отметить, что университет сыграл для него другую важную роль – он окончательно сформировал умение находить общий язык с разными людьми. По словам самого Щербатова: «... университетская жизнь, независимо от образования, имеет значение и воспитательное. В университете впервые выучиваешься быть хорошим товарищем, а быть таковым я считаю необходимым...»⁶⁴. Подтверждением этих слов является высказывание его близкого друга Б.Н. Чичерина: «С первого курса завязались и те товарищеские отношения, которые составляют одну из главных прелестей университетской жизни и которые сохраняются навсегда, как одна из самых крепких связей между людьми. Из наших однокурсников самым близким мне приятелем остался сын тогдашнего московского генерал-губернатора, князь Александр Алексеевич Щербатов, человек, которого высокое благородство и практический смысл впоследствии оценила Москва, выбрав его первым своим городским головою при введении всесословного городского управления»⁶⁵.

В университете А.А. Щербатов обзавелся хорошими связями: «Здесь он тесно сблизился с товарищами, с которыми впоследствии ему приходилось вместе работать на общественном поприще – с кн. Черкасским, братьями Чичеринскими, Мейндорфом и другими»⁶⁶. Уже в это время А.А. Щербатов понимал необходимость выстраивать деловые и дружеские отношения с будущими передовыми людьми государства, при этом он четко понимал, что тактичным нужно быть со всеми, а открытым только для друзей.

Как и надлежало представителю аристократии того периода, Александр Алексеевич служил в армии. Во время службы в Кирасирском Военного Ордена полку, он получил военный опыт и «обогатился знанием быта и

⁶³ *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 89.

⁶⁴ Там же. С. 89.

⁶⁵ *Чичерин Б.Н.* Воспоминания. Москва сороковых гг. / Под ред. С.В. Бахрушина и М.А. Цявловского. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1929. С. 53–54.

⁶⁶ *К-ой Е.* Указ. соч. С. 32.

психологии простого солдата и офицера»⁶⁷. Он был участником Крымской войны 1853–1856 гг., и находился на передовой во время штурма крепости Силистрия. Военная служба помогла ему ответить на главный вопрос того этапа жизни: «храбр ли я или нет?»⁶⁸, когда он самоотверженно подбирал раненных солдат под пулями и получил контузию. Александр Щербатов открыл в себе такое качество, как правдолюбие, ведь даже понимая, что может потерять все доблести, он решил рассказать главнокомандующему об «опасной и безнадежной ситуации», сложившейся в Крыму⁶⁹. Это своего рода подтверждение таких личных компетенций, как стрессоустойчивость и решительность. Доказательством этому являются его первые годы гражданской службы, когда он принял самое деятельное участие в реализации крестьянской реформы: «В момент освобождения крестьян он был верейским уездным предводителем дворянства и ревностно принялся за дело проведения реформы в Верейском уезде»⁷⁰. Завершением военной карьеры А.А. Щербатова, стала служба в Кавалергардском полку⁷¹.

Стоит уточнить, что в годы крестьянской реформы 1861 г., ему приходилось сталкиваться, и с выражением недовольства, и даже с угрозой бунта. В этих случаях ему помогали коммуникативные навыки, уверенность в себе и эмпатия, приобретенные им за время военной службы, и позже, когда он занимался своим хозяйством. Такова была его самооценка: «Моя помещичья деятельность и некоторая, уже приобретенная опытность, в сношениях с крестьянами очень мне пригодились говорить с недовольною толпою, чувствующей свои новые права. Пришлось говорить авторитетно и громко, взвешивая при том каждое слово – практика была очень полезная и для последующей моей общественной деятельности; она научила меня обращаться с массою, придавать вес своим словам и чувствовать за них

⁶⁷ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 18.

⁶⁸ Там же. С. 22.

⁶⁹ Там же. С. 23.

⁷⁰ К-ой Е. Указ. соч. С. 34.

⁷¹ Комиссарова С.А., Кошкидько В.Г., Соловьев К.А. Указ. соч. С. 18.

ответственность»⁷². Этот опыт позитивно скажется на его дальнейшей политической карьере, что было отмечено в одном из первых трудов по истории Московской городской думы: «Когда дело дошло до выборов городского головы, купцы нашли общий язык с дворянами, и Дума избрала «городским головою» гласного из дворянской группы князя А.А. Щербатова»⁷³. С другой стороны, это дополнительно укрепило коммуникативный навык взаимодействия с представителями разных сословий.

Особая решительность князя проявилась в его официальной речи относительно необходимости освобождения крестьян, произнесенной в 1856 году: «Невозможно, опасно стало оставлять 10 миллионов крестьян в крепостной зависимости, когда эти 10 миллионов за время Севастопольской войны показали такой высокий подъем патриотического духа»⁷⁴. Сама речь обратила на него внимание общественности, а также определило выдвижение его кандидатуры в выборах первого головы Московской городской думы. Как писал один из исследователей этой темы: «... кандидатура Щербатова оказалась в этот переходной период наиболее подходящей для примирения и дальнейшего сближения представителей двух крупных классов: удерживавшего еще за собой власть дворянства и растущей в условиях развивающегося капитализма и сильной экономически торгово-промышленной буржуазии»⁷⁵.

Отдельное внимание следует уделить организаторским способностям А.А. Щербатова как главы Московской городской думы в 1863–1869 гг. Перед ним стояло две сложные задачи: преодолеть сословность, характерную для России этого периода (ведь в Думе гласными были избраны представители не только от аристократии, но и от купцов, мещан и прочих), и объединить усилия

⁷² Щербатов А.А. На службе Москве... С. 182–183.

⁷³ Каржанский Н.С. Указ. соч. С. 10.

⁷⁴ Цит. по: Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 5.

⁷⁵ Златоустовский Б.В. Городское самоуправление... С. 476.

всех в работе над общим делом – улучшением жизни города и ее жителей. По этому поводу М.П. Погодин писал: «Начну со вчерашнего собрания [заседания Думы от 16 декабря 1864 г. – *авт.*]. В междудействии для отдохновения, многие гласные вышли в другую залу... Я прислушался к толкам, и услышал там и сям очень много дельных и полезных вещей: ... кто доставлял любопытное сведение о продаваемой на лотках ветчине и баранине, кто толковал о постоянных дворах, с знанием дела, и доказывал ясно необходимость разделить трактирный акциз, определив большее число разрядов. Да, почему же вы не заявляете вашего мнения на общем собрании, спросил я одного почтенного гласного с окладистой бородою – Опасно, батюшка! Говорить-то мы не горазды. Как бы не обмишулиться»⁷⁶. Тем не менее, несмотря на сложности в преодолении сословного принципа, московский городской голова успешно выполнил каждую из поставленных задач: «Строй был строго сословный, но, благодаря деятельности первого городского головы кн. А.А. Щербатова и лиц, его выдвинувших и окружавших, благодаря общему настроению, сословность не была заметна и шло быстрое слияние сословий»⁷⁷. В этом деле помогли развитые социальные компетенции князя, среди которых: «общительный и приветливый нрав, сердечность, соединенная с большим здравым смыслом, благородство характера...»⁷⁸.

Что касается успешной организации совместной деятельности гласных разных сословий, то будет уместно обратиться к воспоминаниям гласного Московской городской думы Н.А. Найденова: «Партий не было – было общее стремление принести пользу новому делу; о той болтовне, какая стала встречаться впоследствии, и о тех резких, даже дерзких выходках... не было и помина; гласные из мещан и ремесленников высказывали свои мнения кратко,

⁷⁶ Погодин М.П. Кое-что... С. 3–4.

⁷⁷ Лебедев И.А. Указ. соч. С. 10.

⁷⁸ Тарасова С.В. Указ. соч. С. 60.

не пускаясь в рассуждения по вопросам им чуждым, и не прибегая к нелепым ораторским приемам, как это стало... с 1872 года»⁷⁹.

Александр Алексеевич Щербатов не позволял в работе Думы возникать сословным розням, он пресекал даже малейший намек на их возникновение: «Этому объединению или слиянию много способствовала личность того, кто был избран первым городским головою по новому положению, князя Щербатова»⁸⁰. Конечно, необходимо сказать, что это стало возможным вследствие его высокого авторитета: «Князь пользовался заслуженным авторитетом в Московской городской думе и в земстве; к его суждениям прислушивались, а мнением дорожили...»⁸¹.

Не стоит также недооценивать такое качество московского городского головы, как популярность или, можно сказать по-другому, умение нравиться. Харизма ему была дана от природы, а хорошее воспитание и образование лишь усилили ее: «Добрый от природы, с высоким понятием о чести, прямодушный и доброжелательный в общении, Александр Алексеевич уметь привлекать к себе людей»⁸². Благодаря организаторскому таланту, авторитету и умению нравиться, ему удалось в короткие сроки реализовать множество важных проектов для города.

Преодоление сословности в Московской городской думе в 1863-1869 гг. привело к возможности затронуть широкий спектр проблем по благоустройству города, которые были обозначены гласными, избранными из разных слоев городского общества. В их решении важную роль сыграло то, что А.А. Щербатов был хозяйственником по своей натуре, а это показатель таких качеств, как добросовестность и упорство: «...только со времен Щербатова можно считать начало правильной постановки городского хозяйства в Москве»⁸³.

⁷⁹ Быков В.Н. Указ. соч. С. 149.

⁸⁰ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 16.

⁸¹ Там же. С. 10.

⁸² Цит. по: Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 2.

⁸³ Быков В.Н. Указ. соч. С. 144.

Московский городской голова лично участвовал в реализации многих проектов. Одним из ярких подтверждений этому – строительство Второй городской больницы: «Все строительные работы по приспособлению для больницы зданий полуразрушенных Титовских казарм производились под личным его наблюдением [А.А. Щербатова – *авт.*]; все внутреннее устройство больницы и ее оборудование велись под его указанием и под его непосредственным надзором»⁸⁴. Это позволило начать решать многие вопросы, которые до этого даже не ставились на повестку дня (пересмотр фискальной политики и пополнение доходов города, строительство мостов, внедрение уличного освещения и др.). В свою очередь, личное участие и постоянный контроль – ускорили строительство и заинтересованность участников проекта в его успехе. Л.Ф. Писарькова также добавляет, что основу успеха управленческой деятельности А.А. Щербатова составили – «личный пример князя, его постоянное самосовершенствование и коллективный дух управленческой команды»⁸⁵.

Среди важных *политических качеств* князя Щербатова следует подчеркнуть: инициативность, справедливость, позитивное отношение к жизни и открытость. Так, современники отмечали его инициативность в качестве главного двигателя проектов Думы: «Во всех городских начинаниях и работах за время с 1863 по 1869 гг. кн. А.А. Щербатов принимал живейшее участие. Будучи головой, он участвовал во многих комиссиях, занимавшихся разработкой наиболее сложных вопросов, лично осматривал переходившее в ведение города имущество, прилагал все усилия к скорейшему разрешению в установленном порядке различных городских ходатайств, вызванных изменением городской жизни в связи с преобразованием Городского Управления»⁸⁶.

⁸⁴ К-ой Е. Указ. соч. С. 39.

⁸⁵ Писарькова Л.Ф. Городские реформы... С. 60.

⁸⁶ К-ой Е. Указ. соч. С. 38.

Многие реформы первых двух Московских городских дум были личными проектами А.А. Щербатова, которые он реализовывал без лишних сомнений, не обращая внимания на внешние факторы (например, реформирование сбора с держателей торговых заведений, создание городского ополчения, учреждение музеев, Второй городской больницы, Румянцевского музея, городской временной санитарной Комиссии для борьбы с эпидемией и некоторых стипендий, принятие ранних мер по предотвращению холеры, устройство при Городской больнице богадельни для призрения неизлечимо больных). Он верил, что Москве нужны данные реформы, поэтому всеми усилиями доказывал это правительству России и гласным Думы, что было отмечено современниками: «... целый ряд преобразований, в которых давно ощущалась насущная потребность, то этим она главным образом обязана своим головам, князю Щербатову и Черкасскому, сумевшим сплотить в одно целое разнородное городское общество, сделать думу безсловною и, не смотря на невыгодные условия ее состава, заставить ее стремиться единодушно к одной общей цели и положить начало самостоятельному городскому самоуправлению и правильному городскому хозяйству»⁸⁷.

Вера Александра Алексеевича в возможность достижения цели, способствовала выполнению многих, казалось бы нереальных для того времени планов: «Совместное участие в совместной работе, хотя и основанное на сословном разделении, но без всякой розни и без малейшего преимущества одних сословий над другими, породило интерес к таким вопросам и задачам, о коих в былое время никто не думал и заботиться о коих предоставляли другим, по обязанности призванным на то...»⁸⁸. Лучшим доказательством позитивного настроения А.А. Щербатова были его слова, сказанные, при завершении работы в качестве московского городского головы: «На мою долю выпало счастье быть первым городским головою со времени преобразования

⁸⁷ *Даниель*. Очерк... 1873. № 5. С. 145.

⁸⁸ Цит. по: *Жукова Л.А., Романов А.А.* Указ. соч. С. 16.

в Москве городского управления на этих новых, более прочных разумных началах»⁸⁹. Далеко не каждый может в мудром возрасте благодарить судьбу за все прожитые сложности. Но именно оптимисты способны менять мир.

Князь А.А. Щербатов был человеком, открытым для новых идей, он следил за ходом развития реформ и усердно трудился над их внедрением в жизнь Москвы. В отношении «Великих реформ» С.В. Мироненко высказал следующее мнение: «Главный смысл и актуальность Великих реформ состояли в том, что они дали России шанс»⁹⁰. Александр Алексеевич трудился в контексте этих реформ, давая шанс развиваться местному самоуправлению в Москве.

Справедливость лидера дает возможность его подчиненным быть более инициативными и ответственными в своей деятельности. А.А. Щербатов отличался этим с ранних лет, и это привлекало к нему окружающих. Так, при вторичном избрании главой Думы он решил предупредить заранее избирателей, что вряд ли сможет довести дело до конца, однако он вновь был наделен полномочиями московского городского головы.

Одной из важных характеристик успешного политического лидера является высокая оценка его профессионализма коллегами. Именно таким был А.А. Щербатов во главе Московской городской думы. На торжественном заседании, посвященном окончанию первого срока работы Думы, гласные подготовили для него благодарственную речь, из которой видно, что они действительно высоко ценили его профессионализм: «Князь Щербатов оправдал нашу доверенность и явил себя достойным членом семейства, для нас москвичей, дорогого... Засвидетельствуем же всеми нашими пятью сороками, нашу искреннюю, совершенную признательность первому, по новому уставу, городскому голове, князю Александру Алексеевичу

⁸⁹ Цит. по: Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 3.

⁹⁰ Мироненко С.В. Главный смысл и актуальность Великих реформ состояли в том, что они дали России шанс // Воронцово поле. Вестник фонда «История Отечества». 2018. № 1. С. 55.

Щербатову»⁹¹. Даже много лет спустя, когда князь уже был старцем, посещая Думу, обращал на себя внимание молодого поколения гласных: «... Среди деловой сутолоки городского управления появление князя Щербатова... - было событием... Новые поколения почтительно расступались перед ним, узнавая в нем первого московского городского голову и первого почетного гражданина города Москвы»⁹².

Москва, в эпоху реформ, нашла нужного лидера в А.А. Щербатове: «Избрание в городские головы князя А.А. Щербатова оказалось удачным и, по-видимому, способствовало укреплению возможной по условиям того времени самостоятельности Думы в делах городского хозяйства»⁹³. Он не только смог реализовать большое количество реформ по благоустройству города, начать отделение местного самоуправления от государственной политики; но и смог преодолеть, казалось бы, тогда сословную неприязнь под эгидой важности дела над условностями.

Таким образом, отметим, что политические и управленческие качества князя А.А. Щербатова можно разделить на две категории: профессиональные и личные. Среди его *профессиональных качеств*, как главы Московской городской думы, следует выделить: авторитет, уверенность в себе, организаторские способности, умение достичь популярности и поддерживать ее, умение работать с разными людьми, знание манер, инициативность, ответственность, эрудиция, упорство, обязательность. К *личным качествам* князя, определяющих его политическое лидерство, следует отнести: эмпатию, тактичность, коммуникабельность, адаптивность, решительность, стрессоустойчивость.

Эти качества сформировались под воздействием ряда факторов, среди которых: воспитание, традиции и личные примеры членов семьи;

⁹¹ К-ой Е. Указ. соч. С. 41.

⁹² Писарькова Л.Ф. Московская городская дума... С. 159.

⁹³ Сперанский С. Указ. соч. С. 5.

разносословное социальное окружение; хорошее образование; военная служба и жизненный опыт.

Политическое лидерство А.А. Щербатова можно отнести к демократическому типу с элементами харизматического. Демократический стиль политического лидерства мы наблюдаем в его ориентации на гласных Думы при четкой регуляции и координации их работы. Кроме того, он придавал определенную свободу подчиненным в высказывании идей реформ и выборе метода их реализации. В то же время, элементы харизматического лидерства проявляются в построении работы Московских городских дум (1863–1869) на «личной энергетике, обаянии, умении вдохновлять и вести за собой»⁹⁴. Сочетание двух типов лидерства позволило реализовать успешно много сложных и важных реформ за короткое время в комфортных для всего коллектива условиях, что отчасти и способствовало успешности деятельности Дум изучаемого периода.

§2. Московский городской голова в политических и общественных коммуникациях

Успешность деятельности политического лидера во многом зависит от его взаимодействия с вышестоящими инстанциями и представителями общества, на которое распространяется его управление. Это, в особенности, отражается на деятельности муниципальной власти, которая, с одной стороны, выполняет требования вышестоящих уровней власти, а, с другой – должна отслеживать потребности города и реализовывать их. Одной из задач местного самоуправления является изучение просьб городских жителей, которые впоследствии необходимо максимально удовлетворить. Московский городской голова А.А. Щербатов служит примером такого эффективного взаимодействия. Он не только стремился примирить представителей

⁹⁴ *Шутова А.А.* Указ. соч. С. 162.

различных сословий среди гласных Думы, услышать проблемы, которые они обсуждают, и попробовать решить их; но часто сам выступал инициатором реформ, идеи которых поступали от московского общества. Александр Алексеевич также с уважением относился к требованиям и предложениям, которые исходили «сверху». Он непременно стремился дать ход их решению, что, в свою очередь, позволяло ходатайствовать о собственных проектах Думы.

Определение роли А.А. Щербатова в политической и общественной коммуникации требует характеристики его управленческих взглядов. В своей деятельности он не руководствовался знаниями теории управления, ее попросту в то время не существовало, а собственных знаний о политическом лидерстве у Александра Алексеевича было мало: «... я робел, сильно робел перед неизвестным мне делом, которое я же должен был заправить и направить»⁹⁵. Он выстраивал свою управленческую деятельность на основе обобщенного опыта управления. В своей речи, произнесенной на обеде в день юбилея Д.А. Наумова 6 октября 1890 г., он подчеркивал важные качества руководителя в сфере местного самоуправления: «Оберегая постоянно достоинства земства, пользуясь всеми правами, ему законом определяемых, Вы вместе с тем, по мере возможности, избегали столкновений с правительственными учреждениями и с Московской городской думой...»⁹⁶. Будучи московским городским головой, А.А. Щербатов активно использовал их для выстраивания диалога с вышестоящими инстанциями в реализации реформ Думы.

Главной целью своей политической деятельности А.А. Щербатов сделал формирование в стране гражданского общества, в котором бы каждый мог участвовать в «общем деле». Эта деятельность базировалась на принципе: «труд постоянный, плодотворный, систематический, одушевленный

⁹⁵ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 200.

⁹⁶ Там же. С. 439.

искренней любовью к идее и делу...»⁹⁷. Московский городской голова выстраивал организацию деятельности Думы по следующей схеме: работать на перспективу и по плану; находить людей талантливых, «уметь ими руководить, направлять и поддерживать их деятельность»⁹⁸; выявлять и исправлять ошибки.

Таким образом, обнаруживается связь воззрений А.А. Щербатова с общеевропейской концепцией «общего блага». Он признает необходимость формирования гражданского общества, что невозможно без преодоления сословных границ. Он представлял руководителя, как человека, который организует взаимодействие между различными акторами в процессе общей работы.

Первым делом, хотелось бы осветить особенности *взаимоотношений московского городского головы с центральной властью Российской империи*. Для начала стоит отметить, что все реформы, которые проводились Московской городской думой в 1863–1869 гг., стали возможными именно в контексте реформ Александра II. Прямого постоянного диалога между государственной и городской властью не существовало и не могло быть. В отдельных, особо важных случаях московскому городскому голове удавалось вступать в прямой контакт с министрами и даже с самодержцем. Но, главным образом, связь с центральной властью осуществлялась через московского военного генерал-губернатора⁹⁹, что, с одной стороны, часто задерживало, на много лет, решение важных для Москвы вопросов, а с другой – требовало установления партнерских отношений с региональной властью. Городской голова являлся своего рода посредником между московским обществом и государственной властью: к нему стекались все проекты преобразований, которые он тщательно изучал и выдавал на заседаниях Думы уже с

⁹⁷ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 438.

⁹⁸ Там же. С. 438.

⁹⁹ Сначала эту должность занимал П.А. Тучков (1859-1864), после его кончины в 1864 г. его сменил М.А. Офросимов (1864–1865), а потом В.А. Долгоруков (1865–1891).

собственным видением и правками. По мнению русского историка права и государствоведа И.И. Дитятин: «должность городского головы в высшей степени важна уже потому, что ... законодатель придает городскому голове и значение правительственного агента»¹⁰⁰.

Указания, исходящие от центральной власти, выходили на первый план в деятельности А.А. Щербатова (например, вопрос о создании Общества страхования от огня или учреждение промыслового налога). Их появление было не частым, однако заставляло московского городского голову откладывать решение других вопросов Думы на второй план. Это не означало, что важные городские реформы в это время не проводились, просто их обсуждение начиналось во второй половине заседаний Думы. Также важно подчеркнуть, что не всегда требования, исходившие от центральной власти, соответствовали проектам реформ Думы, однако понимание их важности приводило к их скорейшему рассмотрению и решению.

Например, решение вопроса о создании страхового общества, для защиты от последствий пожара жителей Москвы, было действительно необходимым, однако до Указа императора от 30 сентября 1863 г.¹⁰¹ в Московской городской думе этот вопрос не обсуждался. При этом корни возникновения этого вопроса можно проследить еще в 40-х гг. XIX в. Идея создания страхового общества уже неоднократно поднималась в николаевскую эпоху, но по старой традиции назначаемой местной власти, ее решение откладывалось до лучших времен. В 6-летний срок руководства Московской городской думой Александром Алексеевичем был достигнут настоящий прогресс в этом деле. Создать страховое общество, к сожалению, князь не успел, однако изучить все имеющиеся материалы по уже существующим обществам в России и Европе и на основании этого

¹⁰⁰ Дитятин И.И. К истории городского положения 1870 года. Наше городское самоуправление. Роль челобитий и земских соборов в управлении Московского государства. М.: ЛЕНАНД, 2017. С. 110.

¹⁰¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 37. Л. 1.

разработать и утвердить проект Устава Московского Общества взаимного страхования от огня удалось¹⁰².

Открытость и стремление реализовать те новые идеи, что были заложены в проекты «Великих реформ», способствовали тому, что император благосклонно относился к проектам Московской городской думы. Например, после открытия в 1860 г. Строгановского училища технического рисования, в 1864 г. Думой было одобрено предложение Московского отделения мануфактурного и коммерческого советов об учреждении в Москве при училище музея. Далее необходимо было получить разрешение государственной власти. Дума направила об этом ходатайство. Газета «Русские ведомости» сообщила, что «предложение об устройстве музеума было доведено до сведения Государя Императора и Его Величество изволил принять эту мысль с удовольствием, повелев при том привести в исполнение заключение г. министра финансов, который полагал: для помещения музеуму отдать дом, принадлежащий министерству финансов»¹⁰³. Финансовую сторону реализации проекта музея император переложил «на плечи» Думы, которая «признавая с одной стороны пользу такого учреждения, как предполагаемый музеум, а с другой, имея в виду, что сумма, которую отпустит город из своих средств, пойдет на перестройку дома, а чрез это достигнется цель расширения Мясницкой улицы, признала возможным отпустить единовременно 3 тыс. руб.»¹⁰⁴. Достижение компромисса между центральной и местной властью Москвы в проведении изменений станет традицией в исследуемый период.

Модельной ситуацией, во взаимодействии Московского городского головы с высшей властью, стала инициатива местного городского управления Москвы о создании городского ополчения. Это предложение вызвало бурные дискуссии в Думе: «... прений было много, - писал об этом А.А. Щербатов, - я

¹⁰² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 37. Л. 181–187.

¹⁰³ Русские ведомости. 1864. № 146 (8 декабря). С. 3.

¹⁰⁴ Там же.

не только принимал в них активное участие, но считал своею обязанностью и руководить ими»¹⁰⁵. Сам Московский городской голова придерживался следующей точки зрения: «... Я понимал, что дурно было бы оказывать правительству услугу сомнительного свойства, в минуту общественной опасности предложить камень вместо хлеба. Идея городского ополчения имела много схожего с идеей национальной гвардии, но должна была вполне от нее отличаться по цели, а главное, по побуждениям. Не очень останавливаюсь я на практическом ее значении, в котором я всегда сомневался...»¹⁰⁶.

Тем не менее, было принято решение, ходатайствовать перед императором о поддержке этой идеи. Это пришлось делать самому А.А. Щербатову, который, приехав в Петербург, обсуждал этот вопрос с министром иностранных дел А.М. Горчаковым, начальником III Отделения В.А. Долгоруковым, военным министром Д.А. Милютиным, министром внутренних дел П.А. Валуевым¹⁰⁷. Далее состоялась личная встреча с Александром II. В своих воспоминаниях Московский городской голова написал: «Государь меня милостиво и ласково приветствовал и, посадив против себя за письменным столом, удостоил довольно длинным разговором... я не скрыл от Государя, что и в Москве есть неблагонадежные элементы, но что они в меньшинстве... умолял Государя видеть в адресе Думы об образовании местного ополчения только выражение патриотического духа.... Государь сказал, что мне верит, но о сформировании ополчения отозвался вежливо-уклончиво»¹⁰⁸. Таким образом, получить одобрение императора по поводу ходатайства Думы не удалось, однако результатом стало установление добрых отношений московского городского головы с центральной властью.

¹⁰⁵ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 202.

¹⁰⁶ Там же. С. 203.

¹⁰⁷ Там же. С. 204.

¹⁰⁸ Там же. С. 205.

Важно подчеркнуть, что далеко не все инициативы московской власти удалось реализовать, что было связано, главным образом, с задержками в одобрении их императором. В результате, часть реформ так и осталась на бумаге, а часть так долго ожидала утверждения центральной власти, что их реализация началась только при следующих московских городских головах. Примером является вопрос об упразднении Московской конторы адресов. 30 апреля 1863 г. московский военный генерал-губернатор П.А. Тучков сделал предложение московскому городскому голове об «... упразднении Московской Конторы Адресов и проекте новых правил для производства адресного сбора в Москве, составленном в моем управлении до издания положения о новом общественном управлении в Москве...»¹⁰⁹. Как отзывался об этой организации гласный Думы М.П. Погодин: «Адрес-контора есть учреждение в высшей степени для городских обывателей стеснительное и обременительное и для правительства бесполезное»¹¹⁰.

Для понимания ситуации нужно разобраться с функционалом данной организации. Так, «первоначально целью этого учреждения было приведение в известность числа лиц, исправляющих различные должности по найму и наблюдение за нравственностью сих лиц. Впоследствии, на обязанность Конторы были возложены: 1) сбор на содержание больницы чернорабочих; 2) надзор за рабочим классом с целью преобразования оного от развития сифилистической болезни; 3) сбор с желающих лечиться в Городской больнице»¹¹¹. По сути, данная организация собирала адресный сбор за выдачу и прописку адресного билета, заменявшего паспорт¹¹². Это, в целом, тормозило развитие Москвы, ведь, как с возмущением писал по этому поводу Б.В. Златоустовский: «ни в одном цивилизованном государстве в 60-е годы не существовали внутригосударственные налоги на паспорта. Они задерживали

¹⁰⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 1. Л. 1.

¹¹⁰ Погодин М.П. Кое-что ... С. 8.

¹¹¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 1. Л. 2–3.

¹¹² Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление... С. 300.

передвижение населения в поисках заработка, препятствовали развитию промыслов и торговли и подрывали народное благосостояние. В этом налоге ярче всего выразился крепостнический характер финансовой системы царизма 60-х гг.»¹¹³. Продолжал эту мысль Н.Г. Чернышевский: «Есть такие налоги, сбор с которых не увеличивает, а уменьшает сумму доходов, прямо мешая людям работать»¹¹⁴. Паспортная комиссия, специально созданная для определения эффективности деятельности данного учреждения, также пришла к выводу, что «Адресная Контора, не достигая цели врачебно-полицейской и не имея никакого значения в отношении надзора за нравственностью, имеет одно только значение финансовое, как Контора для взимания означенных сборов...»¹¹⁵.

При этом указывалось, что и финансовые сборы были достаточно скудны, что являлось дополнительным свидетельством неэффективности Конторы. В связи с этим было предложено: «1) Контору Адресов упразднить; 2) образовать в каждой из 17-ти частей города особые места приема адресной полиции; 3) сроки для взноса сих сборов упростить; 4) упростить форму выдачи квитанций в получении адресного сбора; 5) штрафы за пропускание сроков взноса и за другие нарушения правил значительно уменьшить...»¹¹⁶. 8 апреля 1864 г. состоялось заседание Думы по этому вопросу, в результате обсуждения которого был составлен Приговор, содержащий следующие важные решения:

«1) Московскую Контору Адресов упразднить и затем прекратить выдачу адресных билетов.

2) Сбору в пользу города с промышленяющих личным трудом по найму, а равно и обязательному сбору на Больницу для чернорабочего класса людей подвергнуть лиц обоего пола, без различия сословий, промышленяющих

¹¹³ Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление... С. 300.

¹¹⁴ Там же.

¹¹⁵ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 1. Л. 3.

¹¹⁶ Там же. Л. 4.

личным трудом по найму на всем пространстве, подлежащем ведению Московской Городской полиции.

3) Добровольный взнос сбора на получающее содержание или пособие от города больницы распространить на постоянных жителей Москвы обоего пола, без различия сословий, с тем чтобы внесшие этот сбор были принимаемы во все больницы, получающие содержание или пособие от города.

4) Размер сбора установить: а) в пользу города 90 копеек с мужчины и 30 копеек с женщины; б) обязательный на больницу по 70 копеек с каждого лица; в) добровольный на получающих содержание или пособие от города больницы также по 70 копеек с каждого лица...

7) Распоряжение относительно названных сборов в пользу города, обязательного на Больницу для чернорабочего класса людей и добровольного на получающие содержание или пособие от города больницы сосредоточить в Московской Городской Распорядительной Думе, а самые сборы производить в Думе или в Управах сословных при взносе акциза»¹¹⁷.

Далее следовало одобрение Приговора в Министерстве внутренних дел, которому он был направлен 5 февраля 1865 г. Однако данный вопрос долгое время рассматривался на государственном уровне. В связи с задержками в решении вопроса, Дума ввела в 1868 г. специальный штраф, который стал временной мерой решения проблемы. Сам же вопрос был положительно решен только в 1871 г.

Важно отметить стремление А.А. Щербатова решить даже сложные вопросы, которые, вероятно, с неохотой воспринимала государственная власть. Он делал все возможное, чтобы убедить вышестоящие инстанции в важности инициатив преобразований, которые исходили от Думы, однако не переходил границ дозволенного. Его просьбы носили ненавязчивый характер с основательными доводами о необходимости реализации определенной

¹¹⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 1. Л. 286–287.

реформы. Он занимал выжидательную позицию в отношении принятия ходатайств центральной властью, а, тем временем, переключал свое внимание и внимание гласных на другие важные проекты. Яркий пример в этом отношении – ходатайство о передаче городской больницы под контроль Думы. Оно было передано на рассмотрение генерал-губернатору П.А. Тучкову еще в 1864 г., однако, когда в 1866 г. разразилась сильная эпидемия тифа, данный вопрос так и не был решен. Далее важно было не вызывать напряжение во взаимоотношениях с центральной властью, однако создать прецедент ускорения в принятии решения, поэтому А.А. Щербатов отправил повторное ходатайство, и в это же время реализовал проект временной больницы для борьбы с эпидемией. Когда князь будет оставлять свой пост в 1869 г. вопрос о переходе больницы под контроль городской власти так и будет оставаться подвешенным, однако Москва получит вторую больницу, которая и будет носить имя ее основателя.

Московский городской голова понимал, что одобрение реформ нижнего уровня власти, возможно только при наличии благосклонности со стороны императора и его окружения. Поэтому он внимательно следил за важнейшими событиями в жизни императорской семьи, чтобы своевременно поддержать и отдать почести в происходящей радости. Примером может служить учреждение 50 стипендий для детей из беднейших семей, которые содержались за счет города, в честь рождения наследника престола в 1865 г.¹¹⁸

Итак, механизм взаимодействия московского городского головы с центральной властью состоял в том, что он, соглашаясь с решением органов государственной власти, в свою очередь, предлагал набор дополнительных мер от Думы, что давало ему возможность реализовывать собственные замыслы.

Чаще всего, в своей деятельности А.А. Щербатов контактировал с московским военным генерал-губернатором. Последний передавал поручения,

¹¹⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 132.

исходящие от центральной власти и сам был инициатором изменений в структуре городского хозяйства. Стоит уточнить, что, как правило, проекты реформ, исходящие от генерал-губернатора были связаны с теми изменениями, которым не удалось осуществиться в Москве до введения выборного самоуправления. Имея более широкие полномочия по сравнению с предыдущими Думами, «Дума Щербатова» при поддержке генерал-губернатора могла планировать их осуществление.

Примером такого взаимодействия может служить проект П.А. Тучкова от 21 июня 1863 г. о наведении порядка с ситуацией вокруг боен. Как правило, обращение к Думе следовало после неудачных попыток решить вопрос самостоятельно. В своем циркуляре № 6076 по этому поводу городскому голове генерал-губернатор сообщил: «По случаю крайне неудовлетворительного состояния боен в Москве мною сделано было распоряжение еще в 1859 году, собрать обстоятельные сведения... По получении сих сведений, я предписал Московскому Обер-Полицеймейстеру: 1) обязать содержателей боен подпискою, немедленно очистить бойни от нечистот и в точности исполнять правила, установленные законом; 2) истребовать от владельцев боен свидетельства на право иметь салотопные заведения... Г. Обер-Полицеймейстер, донося мне об очищении боен, представил 4 свидетельства на содержание салотопен ... всех салотопен имеется 18... 14 содержателей заведения без свидетельств ссылаются на давность их существования»¹¹⁹. Для уточнения информации о состоянии боен на 1863 г. была создана комиссия, которая подтвердила, что ситуация только ухудшилась и меры, принятые генерал-губернатором не дали особых результатов. Можно подчеркнуть важную особенность выборной Думы, которая теперь не просто принимала к сведению циркуляр генерал-губернатора, а осуществляла проверку эффективности мер, которые в этом

¹¹⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 9–12.

циркуляре содержались. Дальнейшее решение вопроса вокруг боен будет рассмотрено во второй главе.

Благожелательность и твердость намерений А.А. Щербатова позволили установить нормальные рабочие отношения с П.А. Тучковым и В.А. Долгоруковым. Без их участия и поддержки реализация проектов Думы стала бы невозможной. Например, в 1865 г. комиссия, исследовавшая положение дел в городской больнице, столкнулась с ограничением доступа в нее со стороны администрации больницы. Вопрос не удавалось решить до вмешательства А.А. Щербатова, который обратился за поддержкой к В.А. Долгорукову. И это дало свой результат: были сняты все барьеры по доступу комиссии к нужным материалам¹²⁰. Оказание поддержки генерал-губернатором просьбам московского городского головы можно связать с церемониальным поведением Александра Алексеевича, который принимал участие в открытиях общественных учреждений, церемониях и праздниках, организованных генерал-губернатор и его помощники. Это, в свою очередь, давало возможность наладить и поддерживать официальные контакты между руководством Думы и представителями государственной власти. Так, 16 декабря 1863 г. на совместном церемонии по поводу открытия перестроенной заново временной тюрьмы для должников было отмечено газетой «Русские ведомости» «присутствие г. московского военного генерал-губернатора П.А. Тучкова и других начальствующих лиц города...»¹²¹.

Таким образом, можно обозначить главные элементы в процессе взаимодействия местной и центральной власти в середине XIX в. На первом этапе представитель государственной власти регионального уровня обращается в Думу с запросом или предложением; на втором – Московская городская дума прорабатывает вопрос и принимает решение. На третьем – принятое решение Думы одобряется или не одобряется центральным органом

¹²⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 34–34(об.).

¹²¹ Русские ведомости. 1863. № 50 (26 декабря). С. 2.

власти, и, в зависимости от реакции, решение вводится в действие или остается нерешенным.

Отдельный успех А.А. Щербатова ждал во *взаимодействии с гласными Думы*. Набор его личностных и профессиональных качеств позволил ему раскрывать потенциал гласных, которые были представителями различных сословий. Каждый гласный в Думе под руководством Александра Алексеевича имел равные права и обязанности, вне зависимости от принадлежности к конкретному сословию. Утвердилось правило на заседаниях Думы обращаться к друг другу по фамилии, что убирало различие, например, между дворянином и купцом.

Работа гласных часто затруднялась спорами между ними относительно решения проблемы, доступа членов комиссии к нужным материалам, отсутствием достоверной информации из архивов. Без вмешательства московского городского головы в такие ситуации, многие предложения сохранились бы только в отчетах протоколов заседаний Думы или в статьях газет. А.А. Щербатов был тем арбитром, который своевременно останавливал затягивающие и порой совсем ненужные споры на заседаниях Думы; он дополнительно собирал материалы для разъяснения недостающей информации; поддерживал членов комиссии в возможности получить необходимые сведения, хранящиеся в канцеляриях вышестоящих инстанций. Иногда на заседаниях Думы ему приходилось возвращать интерес гласных к вопросам, которые надолго затягивались в решении и поэтому могли быть отложены в сторону.

Долгое время на заседаниях Думы возникали затягивающиеся споры относительно размера трактирного акциза. Наконец, на заседании 4 ноября 1864 г. решающую позицию занял Александр Алексеевич, который «высказал несколько объяснений, непосредственно касавшихся назначения размера акциза. Указав, что акциз первоначально был в 750 р., а с прошлого года возвышен на 50 р.; что в Петербурге он держится постоянно 425-ти р., отчего число трактирных заведений увеличилось там с 312 до 526, и соразмерно

этому прибавился трактирный доход, тогда как в Москве число их уменьшилось с 461 до 423, и что, наконец, высокий обременительный акциз имеет большое влияние на дороговизну кушаньев в трактирах, на что слышатся всеобщие жалобы, – он прочитал дополнительную записку трактирной депутации, заключающую несколько возражений против решения комиссии Общей Думы и новых доводов относительно необходимости понизить акциз... После непродолжительных прений вопрос был решен по большинству голосов»¹²².

Еще одной традицией Думы стала передача сложных и спорных вопросов, для изучения предлагаемых преобразований, в специальные комиссии. В Думе состояло 4 постоянных комиссии (финансовая, комиссия о пользах и нуждах общественных, комиссия для рассмотрения проектов, комиссия общественного здравия) и 25 временных комиссий по различным вопросам¹²³. Решение о передаче вопроса на рассмотрение комиссии, как правило, принималось самим А.А. Щербатовым. Примером является вопрос, вызвавший бурные дискуссии, в том числе среди общества трактирщиков, относительно правильности уравнения в обложении одинаковым налогом трактиров и подворий, а также меблированных комнат. Об этих прениях рассказывает газета «Русские ведомости»: «... Вопрос этот предварительно рассматривался в финансовой комиссии, члены которой не могли согласиться между собой относительно того, следует ли причислять к акцизу подворья или нет. В общей думе по этому вопросу также большие прения. В прениях этих приглашены были к участию депутаты от трактирщиков...»¹²⁴.

Проблема заключалась в том, что целью меблированных комнат и подворий было «доставление помещения и дешевого стола людям недостаточным за плату 10 руб. и более в месяц»¹²⁵, а это делало невозможным

¹²² Русские ведомости. 1864. № 134 (10 ноября). С. 6.

¹²³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 164–166.

¹²⁴ Русские ведомости. 1863. № 29 (7 ноября). С. 5–6.

¹²⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 31.

уплату высокого акцизного сбора и привело бы к разорению большей части указанных предприятий. По этому поводу высказывает свое негодование корреспондент «Русских ведомостей»: «... но соразмерность акциза с трактирных заведений, ведущих открытую торговлю, и акциза с меблированных комнат, имеющих только номера для квартирантов и приезжих иногородцев, видна даже по самым цифрам: 27 заведений почти не имеющих водочной продажи, платили такой же акциз, и даже больший, чем 455 трактиров, для которых торговля вином составляет одну из главных статей доходов»¹²⁶. Проблема заключалась еще в том, что «подворья, хотя и занимают большие помещения, но не имеют торговли кушаньем. Естественно, что, платя акциз, подворья не захотят отказаться от права держать стол и тем сделают подрыв торгующим в их соседстве трактирам»¹²⁷. Таким образом, был успешно разрешен спор об установлении градированного акцизного налога, который бы зависел от доходов предприятия.

13 ноября 1863 г. А.А. Щербатов попросил Председателя Финансовой комиссии «о подробной и более полной разработке вопроса ... об обложении меблированных комнат и подворьев особенным акцизом, о круговой поруче при платеже акциза с трактирных заведений, и об обложении городским акцизом питейных заведений ...»¹²⁸. Противники разделения данного вида налога полагали, что «между подворьями и гостиницами нет разницы: как в тех, так и в других, во всякое время дня и ночи можно найти помещение, чай и стол; если же в большинстве подворьев хозяин их не держит стола, то всегда в том же доме, а часто в той же квартире, имеется кухня, которую нанимает кухмистер, отпускающий от себя кушанья»¹²⁹. Несмотря на их аргументы, комиссия пришла к убеждению, что «общий средний акциз в 800 руб. сер. для меблированных комнат и подворьев невыносим...»¹³⁰. Это же мнение

¹²⁶ Русские ведомости. 1864. № 28 (5 марта). С. 6.

¹²⁷ Там же. 1863. № 29 (7 ноября). С. 6.

¹²⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 30.

¹²⁹ Русские ведомости. 1863. № 29 (7 ноября). С. 6.

¹³⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 66 (об.).

разделяли московский военный генерал-губернатор и члены Распорядительной Думы, которые во время разбирательства Комиссии также получили жалобы от содержателей вышеуказанных заведений. Поэтому Комиссия предложила Московской городской думе: 1) ... отделить меблированные комнаты и подворья от трактирных заведений и составить из них особое платежное общество; 2) Нормою акциза для них принять 175 руб...»¹³¹. Приговором Московской городской думы от 24 февраля 1864 г. предложения комиссии стали новым правилом взимания акциза. Таким образом, для держателей меблированных комнат и подворий была сделана скидка, которая соответствовала их доходности.

А.А. Щербатов был человеком ответственным и чутким, поэтому всегда своевременно реагировал на вызовы общественности. Он не оставался равнодушным к просьбам представителей разных сословий: его интересовал вопрос строительства мостов и сокращения расходов городского бюджета, также как решение проблемы нищенства в Москве и создания условий доступности образования для разных сословий.

В

с
е
р
е
д
и
н
е

XIX в. существовала практика обращения в органы власти не поодиночке, а от имени того или иного сословия. Это, прежде всего, обуславливалось четким делением общества на группы, согласно сословному принципу. В свою очередь Московская городская дума имел возможность решать вопросы с одним человеком, который был в курсе всего хода решения проблемы и привлекал к участию городского голову лишь в наиболее сложных ситуациях.

подробности вопроса Соединенной Комиссией о мелочном торге, и, в результате, было принято решение «о дозволении мелочным торговцам, не имеющим средств воспользоваться выгодами торговли..., производить мелочный торг по ныне действующим росписям со взятием лишь одного билета...»¹³². Таким образом, московский городской голова мог тщательно ознакомиться с проблемой, и найти путь ее решения.

Отличался А.А. Щербатов и тем, что не только реагировал на разные просьбы, поступающие извне, но и сам активно предлагал новые реформы и изучал детали спорных моментов. Так, когда возник вопрос об устройстве богаделен для призрения неизлечимо больных при городской больнице, московский городской голова сразу увидел ряд сложностей. Чтобы разобраться в них, он лично переадресовал список составленных вопросов специалисту в этой области. Им был Старший купеческого сословия, на котором состояло содержание части богаделен¹³³. Это позволило оценить дороговизну проекта и сложность в его реализации, тем более при условии, что городская больница не подчинялась муниципальной власти, и отложить реализацию проекта на более поздние сроки.

Таким образом, можно отметить гармоничное взаимодействие московского городского головы и гласных Думы. Инициатива преобразований и поиска путей их реализаций принадлежала всем участникам. Каждый имел право высказаться и очертить собственную позицию. А.А. Щербатов играл роль арбитра в дискуссиях, которые порой возникали среди гласных. Ему принадлежало то исключительное право проявлять лидерские качества в моменты, когда казалось, проблема заходит в тупик. Александр Алексеевич привносил ясность на заседания Думы, подготовив заранее необходимую для этого информацию. На заседаниях Думы не существовало ограничений по сословному принципу, можно было поднимать любые вопросы, которые касались всех категорий жителей Москвы. Для их решения уделялось

¹³² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 52. 133 л.

¹³³ Там же. Д. 42. Л. 35–36.

одинаковое количество времени и внимания, что также являлось заслугой первого выборного московского городского головы.

Пореформенной России 60-х гг. XIX в. свойственно стремление к открытости и гласности в деятельности местных органов власти. *Взаимодействие с прессой* становится важным элементом в деятельности городской Думы. Впервые ставится вопрос о доступе представителей средств массовой информации на заседания Думы. И это, действительно, стало возможным в первые годы ее деятельности. Однако открытость имеет обратную сторону – излишнюю критику, часто граничащую с некомпетентностью и поверхностным пониманием вопроса. При этом газеты оказывали на современников огромное влияние, что вызывало острую необходимость четкой регулировки деятельности средств массовой информации законодательством. Сам Московский городской голова писал: «К прессе я в то время относился почти враждебно... я отказал редакции Московских Ведомостей сообщить мою речь»¹³⁴. Уже после 1866 г. доступ журналистов на заседания Думы ограничивался. Тем не менее, благодаря публикации протоколов заседаний Думы, сегодня удастся более полно познакомиться со многими вопросами, поднимаемыми гласными.

При знакомстве с отчетами прессы о работе Московской городской думы можно заметить, что большинство журналистов позитивно относились к деятельности московского городского головы А.А. Щербатова. В статьях неоднократно подчеркивалась его роль в уточнении важных фактов по принятию реформ, урегулировании споров между гласными, высказывании авторитетного мнения относительно важных реформ, которое принималось за общеобязательное и утверждалось приговорами. Автору не удалось обнаружить в СМИ негативных оценок личности князя и его деятельности на посту городского головы. Наоборот, он стал эталоном политического лидера для всех последующих поколений городских голов: «Еще долго после того,

¹³⁴ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 197–198.

как сойдем со сцены мы, живые свидетели ваших трудов и забот о городских интересах, – будут передавать потомству о ваших заслугах воздвигнутые вами памятники: газовое освещение, Бородинский мост, городские начальные училища, сооружаемые водопроводы и бойни»¹³⁵. Газета «Русские ведомости», в отчете о последнем заседании с А.А. Щербатовым в качестве московского городского головы, отмечает, что «Общая Дума, в выражении признательности к трудам и заслугам московского головы князя Александра Алексеевича Щербатова, единогласно положила поставить в зал Общей Думы портрет князя Щербатова»¹³⁶.

Таким образом, появляется необходимость выделить характерные черты взаимоотношения А.А. Щербатова с представителями от центральной власти, Думы, прессы и московской общественности. В отношении с центральной властью главными чертами поведения Щербатова, как московского городского головы, были:

- учтивость и внимательность к предложениям, которые исходили «сверху», своевременная реакция на них и высокая их исполняемость (что выделяло А.А. Щербатова, как московского городского голову, среди предшественников, которые многие проекты откладывали «на потом»);
- сохранение субординации в отношениях;
- реакция на важные события в жизни императорской семьи.

Во взаимодействии с гласными Думы можно выделить следующие черты:

- стремление уравнивать доступ к работе в Думе гласным всех сословий;
- твердое понимание важности проведения реформ;
- способность четко определить задачи и направления тех изменений, которые проходили в городе;

¹³⁵ Русские ведомости. 1869. № 42 (21 февраля). С. 3.

¹³⁶ Там же.

- оказание помощи в разрешении спорных вопросов или доступе к информации;
- контроль над выполнением проектов реформ;
- активность в предложении собственных проектов реформ.

Во взаимодействии с прессой и представителями московского общества Александр Алексеевич проявлял себя, как:

- чуткий, внимательный и исполнительный руководитель;
- человек, не стремящийся к славе, однако, привлекающий внимание делами;
- городской голова, который не ограничивал возможность общения с собой различным представителям московского общества.

Глава 2. Роль А.А. Щербатова в хозяйственно-экономической деятельности Московской городской думы в 1863–1869 гг.

§1. Московский городской голова и финансовая деятельность Думы¹³⁷

Вопрос о финансовой стороне деятельности Московской городской думы вызывает особый интерес в связи с переходом работы местного самоуправления на выборную основу. До 1863 г. городское управление достаточно мало уделяло внимания развитию города, отсюда многочисленные проблемы, с которыми столкнулась «Дума Щербатова» в его развитии. В подтверждение можно привести мнение, выраженное в прессе, относительно ожиданий от деятельности нового самоуправления: «От нового городского управления Москва ждет очень многого: лучших мостовых, лучшего освещения улиц, полной безопасности в ночное время, перемены системы сбора за адресные билеты и на содержание больниц... установления правильного надзора за доброкачеством рыночного мяса, рыбы, зелени, живности и прочих предметов необходимости и о соблюдении должной чистоты при рыночной их распродаже... Устройство школы, прекращения, по возможности, нищенства и бродяжничества, призрение бедных, поливка мостовых, очистка площадей...»¹³⁸. Москва ожидала своего благоустройства и социального развития, однако в этом отношении встал главный вопрос: как реализовать важные хозяйственные и социальные проекты в городе в условиях ограниченности средств бюджета? Дело в том, что не существовало четкого различия между городскими и государственными расходами в управлении Москвой. Довольно часто государственные нужды реализовывались за счет

¹³⁷ При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова (Зуева) А.А.* Финансовая деятельность Московской городской думы в 1863–1869 годах // Исторический журнал: научные исследования. 2020. № 4. С. 155–169.

¹³⁸ *Купец.* Накануне Общей Думы // Московские ведомости. М., 1863 (6 февраля). № 29. С. 2.

городского бюджета, что приводило к еще более серьезному его дефициту. Эту проблему остро осознавала выборная Дума и ее глава, которые принимали активные меры к ее разрешению.

К основным направлениям финансовой деятельности Думы следует отнести: преодоление дефицитности бюджета, открытие новых доходных статей и оптимизация расходов, за счет привлечения средств государства и жителей Москвы. По этому поводу гласный Думы М.П. Погодин писал: «... распорядительная дума прежде всего должна озаботиться рассмотрением наших расходов и доходов, определением, с дозволения министра внутренних дел, какие из них необходимы, и какие должны быть сняты с городских плеч ... Тогда уже можем мы [гласные Думы – *авт.*] приступить к решению частных вопросов...»¹³⁹.

Особенностью финансовой деятельности Московской городской думы в 1863-1869 гг. являлось то, что «главная доля городских доходов поступает от налогов, а предприятия и имущество играет в бюджете города чрезвычайно незначительную роль. Расходы в этот период производятся преимущественно на потребности общегосударственного характера ... на долю которых приходится 46% всех расходов; затем сравнительно большие суммы приходятся на долю городского благоустройства – 18% и пожарной команды – 7%; на три же важнейшие отрасли городского хозяйства – народное образование, медицинскую, ветеринарскую и санитарную части и на общественное призрение – приходится в общей сложности лишь 8,7% всех расходов»¹⁴⁰.

Дисбаланс бюджета приводил к необходимости наведения порядка в структуре расходов и доходов, что в итоге требовало отказа от части государственных расходов и открытия новых источников пополнения бюджета. Высвобождение средств из «сбережения городских сумм, которые

¹³⁹ Погодин М.П. Кое-что ... С. 7.

¹⁴⁰ Современное хозяйство ... С. 242–243.

до тех пор расходовались на предметы не городской надобности»¹⁴¹ было одной из миссий Думы, так как это позволяло найти деньги на новые полезные городу реформы. Как отмечал автор очерков о деятельности Московской городской думы того времени: «Между тем увеличить некоторые доходы было не только возможно, но и должно, и дума при самом своем открытии вполне сознавала это...»¹⁴². Поэтому возникала необходимость вводить новые налоги, подобные тем, которые уже успели оправдать себя в Западной Европе.

Одной из первых задач Думы было *проведение инвентаризации имущества города*, что позволило бы получать больше доходов с казенных предприятий и городского имущества. Это хорошо осознавал сам А.А. Щербатов, который писал: «Действительно, недвижимые имущества, оброчные статьи должны составлять один из главных источников общественного городского хозяйства: чем более имуществ у города, чем более доход, ими приносимый, тем город богаче, тем свободнее он может удовлетворять общественные нужды и тем менее нуждается в обложении имущества и труда своих жителей налогами»¹⁴³. Для этого необходимо было составить точный реестр имуществ, принадлежащих городу и другим субъектам финансовой деятельности. Этим вопросом занялась Инвентарная комиссия, созданная в 1864 г. Думой, с целью «произвести подробнейшее и точнейшее описание всех недвижимых имуществ, принадлежавших городу»¹⁴⁴, а также «определения чистого дохода, получаемого с имуществ»¹⁴⁵. Комиссии удалось провести оценку частных недвижимых имуществ, количество которых составило 15,524 здания, а их совокупная стоимость – 10,788,105 руб.¹⁴⁶ Далее был установлен единый поимущественный налог в размере 9%¹⁴⁷, что приносило ежегодно в «городскую кассу 1,078,810 руб. 5

¹⁴¹ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 3.

¹⁴² Даниель. Указ. соч... № 7. С. 200.

¹⁴³ Современное хозяйство ... С. 242–243.

¹⁴⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 68. Л. 4.

¹⁴⁵ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 217 (9 октября). С. 1.

¹⁴⁶ Там же.

¹⁴⁷ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 6.

коп.»¹⁴⁸. По мнению московского городского головы, «это самый крупный налог города, который значительно увеличился после совершенной в Москве общей переоценки недвижимых имуществ»¹⁴⁹. В результате, доходы города увеличились на 51,12% (с 595,270 руб. в 1864 г. до 899,549 руб. в 1869 г.).

Реформирование данной статьи бюджета поставило вопрос о целесообразности сокращения водопроводного и квартирного сборов, а также сбора с пустопорожних мест, которые вместе приносили городу доход в 80,642 руб. и до этого являлись частью поимущественного налога. Вопрос о ликвидации квартирного сбора был поставлен в Циркуляре № 4201, подписанном П.А. Тучковым 30 апреля 1863 г. В нем указывалось, что «... С конца прошлого столетия по настоящее время существует в Москве два сбора со строений, принадлежащих частным лицам, вносимые... за натуральный постой квартирующих в столице войск»¹⁵⁰. По сути, квартирный сбор составлял средства, на которые военные чины, «не имеющие квартир в казенных и городских зданиях»¹⁵¹, могли их снимать в аренду. Однако, по замечанию Павла Алексеевича, «в настоящее время в Москве имеется достаточное число казарменных зданий для размещения войск; натурального же постоя более не существует, и таким образом первоначальные основания для обоих этих сборов не могут почитаться действительными»¹⁵². Это мнение подтвердила в 1864 г. комиссия, которая в своем докладе указала, что «одна из причин непомещения в казармах военных чинов, состоит в том, что некоторые полковые командиры и другие штаб офицеры нанимают слишком просторные квартиры (в 15-20 комнат)»¹⁵³. Отсюда возникла необходимость отмены квартирного сбора, и введения вместо него нового единого налога, который поступал бы теперь в городскую казну.

¹⁴⁸ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 217 (9 октября). С. 1.

¹⁴⁹ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 6.

¹⁵⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 2. Л. 1.

¹⁵¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 126.

¹⁵² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 2. Л. 1 (об.).

¹⁵³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 127.

В 1865 г. был проведен новый пересмотр поимущественного налога, что было обосновано следующим образом: «так как сбор с недвижимых имуществ составляет важнейшую статью городских доходов, то определение размера его должно было находиться в тесной связи с предстоящими городу расходами...»¹⁵⁴. После тщательного изучения вопроса и многочисленных споров, 21 декабря 1864 г. Московская городская дума постановила: «1. Вместо прежних сборов оценочного и водопроводного, взимать один, процентный сбор. 2. Размер этого сбора на 1865 г. определить в 10% с чистого дохода...»¹⁵⁵. Принятые меры привели к увеличению бюджета Москвы в последующие годы и убрали законодательное противоречие по этому налогу, что, позволяет оценить деятельность по инвентаризации имущества как полезную и эффективную.

В 1864 г. была организована проверка по «возврату от разных ведомств и учреждений денег, употребляемых Городскою Думою на освещение фонарей перед их зданиями»¹⁵⁶. В ходе проверки была установлена причина ошибки, которая привела к формированию долга по этой статье. Оказалось, что «неисправность в делах о недоимках по сему сбору зависела от неправильного назначения цифр поступления и вкрадывавшихся за тем ошибок в недоимочных ведомостях и отчетах того времени»¹⁵⁷. Эта ошибка была исправлена, что нормализовало поступление недополученных средств в бюджет, а заодно был осуществлен подсчет количества фонарей, состоящих на учете города.

К успешным проектам по инвентаризации имущества города следует отнести закрепление за местным самоуправлением права эталона мер и весов. Этого требовали циркуляры, «согласно которым проверку мер в губернских городах проводили казенные палаты Министерства финансов, в уездных –

¹⁵⁴ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 281 (28 декабря). С. 1.

¹⁵⁵ Там же. С. 2.

¹⁵⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 40.

¹⁵⁷ Там же.

органы городского управления, в сельских местностях – органы сельского управления, которые должны были иметь заклеянные казенные меры, а также наблюдать за тем, чтобы в торговле применялись только клейменные меры и весы»¹⁵⁸. В дополнение в 1860 г. был издан циркуляр, по которому «городские общественные управления обязаны иметь “для надлежащего сличения” по два экземпляра “законных” клейменных мер и весов, покупаемых за счет городских средств на Нижне-Исетском (Пермской губернии) казенном заводе»¹⁵⁹. На основании этих установлений Московская городская дума издала приговор, по которому «вменяется всем торговцам хлебом и мясом непременно иметь в местах продажи узаконенные весы с гирями и разновесками, для проверки объявляемого ими веса не только чинами торговой полиции, но и покупателями, буде они того пожелают»¹⁶⁰. С этого времени все торговые точки должны были заменить весы новой моделью (десятичной), которая находилась под контролем городской власти и передавалась в аренду частным лицам. А это, в свою очередь, расширяло доходы бюджета от аренды.

Также была проведена ревизия доходности предприятий, которые уже достаточно долгое время находились на балансе города. В этом отношении внимание Московской городской думы привлекли торговые бани, доходы которых постоянно уменьшались в связи с отсутствием конкурентоспособности наравне с частными торговыми банями. Дело в том, что состояние городских торговых бань было настолько плачевным, что ожидать от них реальных доходов вряд ли можно было. Большинство жителей Москвы предпочитали посещать частные торговые бани, которые в разы были лучше устроены, поэтому, по мнению специально организованной комиссии,

¹⁵⁸ *Авилова Н.Л., Кузнецова Т.Л.* К вопросу о государственном надзоре за мерами и весами (метрологическом надзоре) в России в XIX – начале XX века // Известия ПГПУ им. В.Г. Белинского. 2012. № 27. С. 464.

¹⁵⁹ *Жолобова Г.А.* Создание единой системы мер и весов в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века // Вестник ОГУ. 2004. № 3. С. 138.

¹⁶⁰ *Комиссарова С.А., Кошкидько В.Г., Соловьев К.А.* Указ. соч... С. 29.

«... ожидать увеличения арендной платы с бань, без значительного пожертвования для их улучшения и приведения в тот вид, в каком устраиваются бани некоторыми частными лицами, невозможно. Если же при настоящем, крайне неудовлетворительном устройстве своем, городские бани еще приносят городу определенный доход, то единственно благодаря запрещению частным лицам устраивать бани на расстоянии ближе двух верст от городских...»¹⁶¹. К этому следует добавить, что город также брал 2% сбор с частных торговых бань, а это, по мнению Распорядительной Думы, «не должно бы иметь место»¹⁶².

Опасность виделась еще в том, что в конечном итоге это могло бы вызвать недовольство предпринимателей, в результате которого пришлось бы снять двухверстовый запрет на организацию частных бань, а это привело бы к моментальному разорению городских торговых бань. Поэтому было принято решение о постепенном переходе к приватизации городских торговых бань на специально организованных торгах. Первым делом, торги открылись бы на те бани, сроки содержания которых в бюджете завершались в ближайшее время, что сохранило бы их стоимость на достаточно высоком уровне: «... принадлежащие городу бани продать с торгов, не все вдруг, а постепенно, дабы одновременною продажею не уронить их стоимости»¹⁶³. Таким образом, удалось бы расширить возможности города в деле его благоустройства. Это решение Думы можно считать эффективным, поскольку продажа неликвидных городских бань создала возможность развивать частную инициативу в этой сфере, которая за свою деятельность платила бы налоги, что также решало бы вопрос бюджетного дефицита Москвы. Однако окончательное решение этого вопроса должно было произойти в перспективе, ведь окончание сроков аренды торговых бань наступало лишь в 1872 г. В связи

¹⁶¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 15.

¹⁶² Там же. С. 16.

¹⁶³ Там же.

с этим, на данном этапе был лишь разработан проект по разрешению вопроса о неликвидных городских предприятиях.

В 1864 г. было начато проведение инвентаризации торговых площадей. До этого времени аренда торговых площадей не облагалась никакими налогами, а их раздача происходила путем бесплатной жеребьевки: «В Москве на торговых площадях и рынках находится 229 постоянных мест (участков, ларей), которые отдаются безденежно, по жеребью, беднейшим торговцам, преимущественно московским мещанам... Этот обычай был введен в 1849 году и породил очень много злоупотреблений: беднейшие торговцы, преимущественно московские мещане, охотно разбирают места, добиваются их всеми правдами и неправдами, но раз добившись, отдают их другим купцам, иногда таким, которые не имеют даже права на пользование ими»¹⁶⁴.

Таким образом, город терял доходы от эксплуатации торговых площадей и, кроме того, не мог контролировать торговые сделки, осуществляемые на них. Об этом было сказано в проекте положения о торговой полиции, составленном гласным Думой П.В. Жуковским: «Неоднократно доходившие до Городской Общей Думы сведения о беспорядках в производстве торговли и промыслов подведомственных торговой полиции, побудило Городскую Общую Думу обратиться к исследованию причин сих беспорядков и к изысканию способов к устранению возможного повторения жалоб с одной стороны торговцев и промышленников, а с другой – на чинов торговой полиции, весьма часто подвергавшихся нареканиям за бездействия и допускаемые ими послабления»¹⁶⁵.

Более подробным разбирательством этого вопроса занялась инвентарная комиссия, деятельностью которой очень интересовался А.А. Щербатов. Московский городской голова подчеркивал на заседаниях Думы «важность и сложность этого вопроса [об отмене безденежной раздачи участков на рынках

¹⁶⁴ Русские ведомости. 1864. № 25 (27 февраля). С. 5.

¹⁶⁵ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 18.

для торговли – *авт.*], требующего самого внимательного обсуждения»¹⁶⁶. В своем письме председателю комиссии он сообщил: «Московская Городская Общая Дума приговором 3 октября прошедшего года постановила заменить безденежную жеребьевую раздачу постоянных мест для торговли (ларей и участков) отдачей их с торгов аукционным порядком, с тем, чтобы места такие были отдаваемы на площадях и рынках только там, где они означены на планах и за сим все лари, как постоянные, так и подвижные, на бульварах, улицах и перекрестках были уничтожены и впредь не дозволяемы. Планы торговых площадей с обозначением на них участков для торговли утверждены еще бывшим Московским Военным Генерал-Губернатором Графом Закревским... в действительности в настоящее время ни количество, ни размещение сих участков не соответствует означенным планам... при содействии Топографа составить новые планы с нанесением на них как участков, означенных на существующих планах, так и тех, которые прибавились или убавились в последствии»¹⁶⁷.

Изучив вопрос, комиссия, в своем докладе, пришла к выводу, что «... отдача участков безденежно, на площадях, одним лишь мещанам, имеет характер монополии»¹⁶⁸, и поэтому «весьма основательно предложила такой невыгодный порядок заменить новым, отдачею мест под торговлю на рынках с аукционного торга»¹⁶⁹. При этом уточнялось, что «ни одно лицо не может иметь более одного участка, который передается другому лицу с разрешения Распорядительной Думы. За самопроизвольную передачу места или за неоткрытие торговли, в течение двух недель со дня приобретения места, участок отбирается обратно»¹⁷⁰. Комиссия не выражала сомнений, что найдутся те, кто захочет получить торговое место в ходе аукциона и закрепить его за собой. Поэтому «Приговором Московской Городской Общей Думы №

¹⁶⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 51.

¹⁶⁷ Там же. Д. 68. Л. 42–42(об.).

¹⁶⁸ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 203 (21 сентября). С. 1.

¹⁶⁹ Русские ведомости. 1864. № 25 (27 февраля). С. 5.

¹⁷⁰ Московские ведомости. 1864. № 7 (10 января). С. 2.

19 от 3 октября 1864 г.» было положено: «заменить «безденежную жеребьевную раздачу постоянных ларей и участков для торговли заменить отдачей их с торгов аукциона...»¹⁷¹. Принятые меры не только расширили доходы городского бюджета, но и создали основы для постановки под контроль городского самоуправления торговых операций в Москве.

В связи с получением новых налогов, по инициативе московского городского головы, перед комиссией был поставлен вопрос «о приведении торговых площадей с ларями в благовидное состояние, посредством устройства ларей в виде прочных крытых галерей на каменном фундаменте с железною плотною кровлей и с навесом во всю длину галереи, поддерживаемым чугунными на винтах столбами, с разделением самых галерей на определенное число номеров...»¹⁷². Об этом говорится в «Докладе Комиссии о составлении инвентарных описаний городских имуществ на заседании Московской Городской Общей Думы». По подсчету комиссии в 1866 г. «на 36 площадях, в том числе у 11 застав, существовало 861 место для торговли»¹⁷³. Этого было более, чем достаточно, и комиссия даже задала вопрос об их сокращении до 613 мест. Таким образом, впервые была предпринята попытка ввести параметры санитарно-гигиенических норм в местах продажи товаров. Комиссия подтвердила, что «существующие ныне на городских площадях лари, находясь весьма в безобразном состоянии, действительно требуют непременно их переустройства ... по поручению Комиссии, г. архитектор П.П. Зыков составил проект плана на устройство галереи с лавками на Моисеевской площади... на построение означенной галереи потребуется незначительный расход в 14,000 руб., от единовременной затраты которого город впоследствии будет получать значительный доход...»¹⁷⁴. Несмотря на целесообразность, данный проект был отложен в

¹⁷¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 6. Л. 81.

¹⁷² Там же. Д. 68. Л. 79.

¹⁷³ Русские ведомости. 1866. № 144 (6 декабря). С. 4.

¹⁷⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 68. Л. 80.

реализации на более поздние сроки, в связи с нехваткой средств в городском бюджете.

Также комиссией решался вопрос о приведении в порядок расположение ларей, которые «имеют три связки баранок, пять черствых калачей, десяток пряников, столько же гнилых яблок, и совершенно загораживают проезды и проходы, производят нечистоту, бывают поводом к тяжбам между домохозяевами...»¹⁷⁵. По этому поводу она предложила проект по равномерному распределению зон торговли на разных площадях. Уже в 1867 г. приговором Думы было определено не только число ларей для каждой площади, но и те роды товаров, коими дозволяется вести торговлю с ларей¹⁷⁶. Ожидалось, что данная реформа позволит упорядочить торговлю и сформировать новую статью налогообложения. Однако сложности и задержки в одобрении подобных реформ центральной властью привели к невозможности внедрения ее в жизнь Московской городской думой в данное время.

Московская городская дума смогла справиться с задачей составления точного реестра имуществ, за которое должно отвечать городское самоуправление, что принесло доходы в бюджет и создало перспективы их расширения. По этому поводу А.А. Щербатов на одном из заседаний Думы отметил: «... с одной стороны, приобретены и открыты совершенно новые статьи доходов, а с другой – общая сумма сборов постоянно возвышалась, как вследствие хозяйственного надзора за имуществами, так и вследствие возвышения оброков»¹⁷⁷.

Следующий шаг в деле расширения доходности бюджета можно связать с намерением Думы рационализировать использование имеющихся ресурсов. Ставка была сделана на улучшение функционирования торгово-промышленных предприятий, что способствовало бы увеличению показателей

¹⁷⁵ Русские ведомости. 1864. № 25 (27 февраля). С. 5.

¹⁷⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 68. Л. 242.

¹⁷⁷ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 6.

финансового положения Москвы в целом. Так, «в 1863 году имущества и оброчные статьи принесли городу 67.654 руб., а в 1869 предположено их 103.829 руб...»¹⁷⁸. Причину увеличения доходов города на 53,47% следует искать в росте участников торгово-промышленной деятельности. Это стало возможным в связи с Крестьянской реформой 1861 г. и уравниванием в правах бывших крепостных крестьян с другими сословиями. Часть из них приняла решение заниматься торговлей или промыслами, что требовало легализации их статуса в качестве предпринимателей. Поэтому издается «Высочайше утвержденное Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов от 1 января 1861 г.»¹⁷⁹, дававшее «право занятия торговой и иной промысловой деятельностью всем категориям населения, которые были обязаны уплатить соответствующую пошлину за право торговли или промысла»¹⁸⁰. Для подтверждения статуса выдавались специальные патенты. Таким образом, был сформирован новый прямой налог, который получил название промыслового сбора.

11 января 1864 г. Старшина Московского мещанского сословия обратился к московскому городскому голове с просьбой упразднить один из налогов для мещан – ранее существовавшую подушную подать или новый промысловый сбор. Появление ситуации с удвоением налога для мещан привело к сокращению количества мелочных торговцев практически в 2 раза. Так, «в 1862 г. было выдано 2082 торговых билета, а в 1863 г. только 1196»¹⁸¹. Поэтому возникла необходимость пересмотреть налоговую политику в отношении мещан и ремесленников в целях сохранения мелочной торговли.

¹⁷⁸ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 252.

¹⁷⁹ Высочайше утвержденное Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов от 1 января 1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1865. Т. 37, ч. 1 (1862 г.). С. 220.

¹⁸⁰ Ганусенко И.В. Правовой статус органов промысловых сборов в России во 2-ой пол. XIX в. // Сибирский юридический вестник. 2011. № 3 (54). С. 3.

¹⁸¹ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 274 (14 декабря). С. 1.

А.А. Щербатов посчитал, что данная проблема заслуживает внимания Думы и даже сообщил о смягчении правил для некоторых категорий мелочных торговцев и ремесленников. Для дальнейшего решения требовалось разбирательство комиссии, которую возглавил гласный Думы С.Д. Ширяев, бывший московский городской голова в 1859–1861 гг. Тщательно исследовав вопрос и обсудив детали на 6 собраниях, комиссия представила доклад со следующими рекомендациями: «Московские мещане, составляющие ныне самое многочисленное мещанское общество в России, до 36,000 душ мужского пола, и, не имея в своем пользовании городских земель, занимаются преимущественно торговлей, ремеслом и личным наймом. В прежнее время, до издания «Положения 1 января 1863 года о пошлинах за право торговли и других промыслов», мещане, уплачивая одни государственные повинности подушною податью и общественные сборы, без всяких особых пошлин за право торговли и ремесла...¹⁸² 2) Ходатайствовать о дозволении мелочным торговцам, не имеющим средств воспользоваться выгодами торговли..., производить мелочный торг по ныне действующим росписям со взятием лишь одного билета...»¹⁸³. Приговором Думы от 8 октября 1864 г. данное предложение комиссии стало обязательным для исполнения. Таким образом, городскому хозяйству удалось, не нарушая законов государства, сохранить малое торговое предпринимательство и доходы от него.

Другим средством повышения доходности бюджета стало приобретение у государства части городских объектов с целью их последующей эксплуатации или выгодной продажи. Это было выгодно и самому государству, ведь на их содержание практически не выделялись средства из государственного бюджета, что приводило к их постепенному износу. Так, «... Управляющий Питейно-Акцизным сбором 17 декабря 1864 года сообщил Думе, что циркуляром г. Министра Финансов 11 того же декабря предложено Управляющим питейными сборами: 1) находящиеся на общественной земле в

¹⁸² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 52. Л. 121.

¹⁸³ Там же. Л. 126.

городах казенные питейные дома, о которых будет заявлено городскими думами желание приобрести их в пользу городов за оценочную сумму, продать им за эту сумму; 2) казенные питейные дома, по которым принадлежность земли не приведена еще в известность, продать на снос...»¹⁸⁴. Возникал лишь вопрос о стоимости питейных домов, ведь, по мнению Распорядительной Думы, их состояние было ветхим, поэтому не должно было оцениваться высоко. Кроме того, «земля, под означенными выше питейными домами никому, кроме города, принадлежать не может, а составляя несомненную и неоспоримую собственность города, земля та, на основании Высочайше утвержденного 17 августа 1862 года мнения Государственного Совета, должна быть обращена в распоряжение Думы; б) строения питейных домов, хотя и должны быть, по силе сего положения, проданы на снос с торгов: но г. Министр Финансов признал возможным продать оные без торгов, за оценочную сумму...»¹⁸⁵. Далее следует привести мнение Думы по этому вопросу: «... Городская Дума желает приобрести их за оценочную сумму, или выше оценки, продать их, а те питейные дома, по которым принадлежность земли неприведена в известность, продать под снос»¹⁸⁶.

Для понимания реальной картины, согласно «Докладной записке Московской Городской Распорядительной Думы о приобретении в собственность города 16 казенных питейных домов в Москве», было решено «...поручить члену Думы г. Богомолу освидетельствовать означенные питейные дома в Москве и безотлагательно предоставить в Думу свои соображения о том, выгодно ли будет для города приобретение в собственность казенных питейных домов, или нет, также соответствует ли произведенная им оценка действительному их положению...»¹⁸⁷. Изучив этот вопрос, гласный пришел к выводу, что «приобретение означенных домов для

¹⁸⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 84. Л. 18.

¹⁸⁵ Там же. Л. 18 (об.)-19.

¹⁸⁶ Ведомости московской городской полиции. 1865. № 174 (14 августа). С. 1.

¹⁸⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 84. Л. 19.

города весьма выгодными по оценке, помещенной в ведомости (5,080 руб.); потому что все дома сии помещаются в таких местах, где стечение народа бывает значительное, а, следовательно, и плата за наем, при исправлении ветхостей и приведении их в должный порядок, может увеличиться в значительной степени; на ремонт же всех питейных домов потребуется около 5,000 руб.»¹⁸⁸. Поэтому в 1866 г. Москва купила 16 питейных домов у Министерства финансов за 5080 руб. Часть из этих питейных домов оказалась нерентабельной, поэтому было принято решение об их скорой продаже по выгодной цене. Ниже представлено общее состояние этих заведений и стоимость, которую город заплатил за их покупку:

1. «Сивцев Вражек – Пречистенской части, 4 квартала на углу Сивцевражского и Власьевского переулков. Деревянный дом, на кирпичном фундаменте, крыт железом... Здание это находится в таком состоянии, что требует ремонта, по смете архитектора, на сумму 247 руб. 20 к. ... При покупке заплачено за него 50 руб.

2. Ордынка – Якиманской части, 2 квар., на Большой Ордынке, в смежности с домами гг. Самариных и Кохтева. Дом каменный, внутри и снаружи штукатурен и покрыт железом... Дохода приносил: в 1863 и 1864 г. – по 200 руб., в 1865 г. оставался незанятым, в 1866 г. отдан за 150 руб. ... Приобретен городом за 300 руб.

3. Ольховская штофная лавка, Пречистенской части, 3 квар., на углу проезда Смоленского бульвара и Покровско-Левшинского переулка. Дом деревянный, крыт тесом... Состояние дома таково, что архитектор находит необходимым сломать его... Приобретен за 30 руб.

4. Божедомка – Мещанской части, 1 квартала, на углу Салтыковского переулка и Божедомской улицы. Дом каменный, снаружи и внутри штукатурен и крыт железом... Дом требует ремонта по смете архитектора на сумму 882 руб. 40 к. Приобретен за 250 руб.»¹⁸⁹.

¹⁸⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 84. Л. 19 (об.).

¹⁸⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 137. Л. 10–10 (об.).

Итого, общая стоимость покупки этих питейных домов для города составила 630 руб. Однако Дума не планировала продавать их по себестоимости, а хотела получать от их реализации выгоду для города. Поэтому возникла необходимость провести оценку этих зданий для установления рыночной цены. Для этого были приглашены опытные архитекторы, которые «определили их стоимость в такую сумму: Сивцев Вражек до 3,000 руб., Ордынка до 2,000 руб., Ольховская штофная лавка до 1,500 руб., Божедомка до 2,000 руб.»¹⁹⁰. Практически сразу нашлись желающие их купить, а с целью закрепления права их покупки без торгов, они даже предложили более высокую цену. Комиссия разделила мнение покупателей, считая, что нужно «продать питейные дома без торгов, основываясь на том, что здания эти не могут представлять особенных выгод для сторонних покупателей»¹⁹¹. В результате, они были проданы за 12,516 руб.¹⁹². Оставшиеся в собственности Москвы питейные дома ежегодно приносили в городской бюджет по 2,132 руб.¹⁹³. В 1868 г. также был продан питейный дом «Истерия» за 10 тыс. руб.¹⁹⁴ Таким образом, Московской городской думе этим проектом удалось не только пополнить местный бюджет, но и обеспечить стабильный доход в 2,132 руб. с оставшихся за городом питейных домов в последующие годы.

Подобного рода проект был связан с передачей в собственность Москвы двенадцати караульных домов «при въездах», в связи с упразднением их функционала. Часть из них была отдана под питейные и торговые заведения, что добавило новую статью доходов в размере 1,013 руб. в 1863 г.¹⁹⁵. Постепенно доходность от караульных домов падала, что было связано с перепрофилированием этих учреждений, ведь часть караульных зданий была

¹⁹⁰ Там же. Л. 10 (об.).

¹⁹¹ Русские ведомости. 1867. № 148 (19 декабря). С. 5.

¹⁹² Щербатов А.А. На службе Москве... С. 255.

¹⁹³ Там же.

¹⁹⁴ Русские ведомости. 1868. № 128 (13 июля). С. 3.

¹⁹⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 9.

передана под организацию полицейских участков. Это было целесообразным решением Думы, и соответствовало социальной направленности ее политики.

Далее «... была признана необходимость пересмотреть все существовавшие в то время городские налоги и акцизы и, в видах уравнительного распределения их между плательщиками, установить новые основания исчисления и взимания»¹⁹⁶. Так, с 1863 г. началась унификация акцизного сбора в контексте общегосударственной инициативы по данному вопросу.

Перед местным самоуправлением стояли три основные проблемы: во-первых, отсутствие стабильности в начислении налогов; во-вторых, отсутствие единой системы сборов налогов; в-третьих, параллелизм в сборе государственных и городских налогов. Примером последней проблемы, может быть то, что «городские сборы с промышленников за весьма немногими исключениями, были поставлены в зависимость от государственных сборов; те и другие взимаются с одних и тех же платежных единиц и самое взимание налогов в пользу города обыкновенно производится параллельно со взимаемых налогов в пользу государства»¹⁹⁷. Поэтому Дума сделала три важных нововведения: во-первых, обозначила категории лиц, подлежащих обложению налогом (сбор с лиц, торгующих по купеческим свидетельствам; сбор с иногородних промышленников; сбор с крестьян торгующих); во-вторых, определила точную сумму для каждого сбора; в-третьих, создала укрупненные категории налогоплательщиков (например, произошло слияние купцов 2-й и 3-й гильдий в единую категорию налогоплательщиков). В результате этой реформы удалось увеличить доходность от функционирования городского предпринимательства на 34,33% (с 67,000 руб. в 1863 г. до 90,000 руб. в 1866 г.)¹⁹⁸. Также произошло удвоение суммы налога

¹⁹⁶ Щепкин М.П. Вопрос о займе и городских сборах в Городской // Русская Мысль. Ежемесячное литературно-политическое издание. М., 1904. Кн. IV. С. 19.

¹⁹⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 22.

¹⁹⁸ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 263.

с ремесленных предприятий, которые с 1863 г. начали платить дополнительный налог с торговых площадей. Кроме того, были уравнены торговые предприятия разных форм собственности, что позволило легализовать многие из них.

Еще одним способом пополнения бюджета стало реформирование сбора с держателей торговых заведений, которое было инициировано новым «Высочайше утвержденным Положением о трактирных заведениях от 4 июля 1861 г.»¹⁹⁹. Оно открывало возможность определять средний акциз с трактирных заведений, исходя из «состояния трактирного промысла в городе и потребностей городской казны для удовлетворения общественных нужд»²⁰⁰. Брешь предыдущего правила проявилась в том, что «... раскладку общей суммы акциза с трактирных заведений осуществляли депутаты, избираемые для сего обществом трактирщиков»²⁰¹, которые делали это на свое усмотрение. В результате, сложилась ситуация, когда «... 4 июля 1861 г. раскладка акциза в пользу города с трактирных заведений, по вине самого же трактирного общества, не умевшего избрать из среды своей достойных и беспристрастных людей, была произведена небрежно, неправильно и несправедливо...»²⁰². Это привело к тому, что городской бюджет недополучил налоговых сборов по этой статье.

Инициатором данной реформы выступил сам московский городской голова, который 9 октября 1863 г. решил «... предложить на обсуждение Финансовой Комиссии вопрос о размере городского среднего акциза с трактирных заведений на будущий 1864 г.»²⁰³. До реформы не существовало точного перечня заведений, которые должны были уплачивать данный налог. Поэтому первым делом был произведен подсчет действующих в Москве

¹⁹⁹ Высочайше утвержденное Положение о трактирных заведениях от 4 июля 1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1863. Т. 36, ч. 2 (1861 г.). С. 70–77.

²⁰⁰ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 244 (3 ноября). С. 1.

²⁰¹ Там же.

²⁰² Русские ведомости. 1864. № 28 (5 марта). С. 6.

²⁰³ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 5.

торговых заведений. Оказалось, что в 1864 г. в Москве «находилось 423 трактирных заведения, 3 подворья, 58 меблированных комнат, 605 постоянных дворов и 75 съестных лавочек»²⁰⁴. Был обнаружен серьезный недобор доходов со столь прибыльного налога, который даже в 1863 г. занимал «по величине своей второе место»²⁰⁵ в доходах городского бюджета [в 1863 г. данный налог принес в бюджет 415,505 руб., выше находился только налог на недвижимость, принесший 718,032 руб. – *авт.*]²⁰⁶. Комиссия пришла к выводу, что так как «число сих заведений [трактиров – *авт.*] увеличилось до 502»²⁰⁷, то необходимо «определить валовую сумму акциза с них на 1864 г. в 401,600 руб. сер., что и оставляет средний акциз в прошлогоднем размере 800 руб. сер.»²⁰⁸. Приговором Думы от 29 октября 1863 г. данное мнение Комиссии было утверждено. В результате этой реформы Думы в 1864 г. общая сумма акциза, взимаемого с 439 трактиров в Москве, составила 345,000 руб.²⁰⁹, что в несколько раз превышает доход этого налога в предыдущие годы.

Практически сразу трактирщики выразили недовольство такой высокой стоимостью нового акциза, и в 1865 г. составили ходатайство по этому поводу. Главный аргумент в этом ходатайстве приводился следующий: «трактирный промысел находится в самом нецветущем состоянии по причине упадка всеобщей торговли и сильно развивавшейся конкуренции со стороны питейных и других заведений...»²¹⁰. Дума, рассматривая ходатайство трактирщиков, выразила сочувствие их просьбе, так как действительно «трактирный промысел в Москве начал приходить в упадок, что доказывается закрытием из бывших 439 заведений в текущем году [1865 – *авт.*] 18... и

²⁰⁴ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 244 (3 ноября). С. 1.

²⁰⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 29.

²⁰⁶ Там же. С. 11.

²⁰⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 24.

²⁰⁸ Там же. Л. 24.

²⁰⁹ Русские ведомости. 1864. № 9 (21 января). С. 5.

²¹⁰ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 244 (3 ноября). С. 1.

уменьшением потребностей городской казны для удовлетворения расходов по причине значительного возвышения доходов по другим статьям»²¹¹.

8 июня 1866 г. вновь был поставлен вопрос о стоимости трактирного акциза в связи с новым запретом об использовании музыки в работе этих заведений. В докладе Финансовой комиссии по этому вопросу указывалось: «... трактирный промысел в настоящее время... не находится в упадке... в законах относительно трактирного промысла последовало изменение, которое не может не иметь влияния на состояние промысла. Изменение это состоит в воспрещении трактирам иметь музыку... вероятно, будет иметь последствием некоторое уменьшение в доходах с них... В виду однако же стеснения торговых прав содержателей трактирных заведений Финансовая Комиссия полагает необходимым уменьшить на 1867 год средний акциз с трактирных заведений... на 50 руб.... потеря эта может в некоторой степени возместиться открытием новых заведений, если уменьшение размера акциза значительно облегчит трактирный промысел. Общая сумма акциза на 1867 год будет 323,350 руб.»²¹². В качестве компромисса с держателями трактиров, и с целью сохранения трактиров не только для «чисто-московского населения, но и большого числа постоянно приезжающих в Москву иногородних людей»²¹³, Дума пошла на снижение акциза до 750 руб.

Дополнительный налог с трактирных заведений был введен после тщательной проверки комиссией Думы, которая обнаружила хитрость владельцев трактиров, открывающих в своих зданиях буфеты, без уплаты налога. Поэтому в 1868 г. к трактирному акцизу был добавлен акциз с буфетов трактирного заведения в размере 500 руб.²¹⁴. Это позволило увеличить доходы бюджета до 427,385 руб. в 1869 г.²¹⁵. Таким образом, активная проверка Думой

²¹¹ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 244 (3 ноября). С. 1.

²¹² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 113. Л. 26 (об.).

²¹³ Русские ведомости. 1866. № 137 (19 ноября). С. 5.

²¹⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 31.

²¹⁵ Там же. С. 11.

функционирования частных предприятий позволила найти новые способы пополнить бюджет Москвы.

При проведении акцизных реформ, Думе пришлось столкнуться с недовольством держателей меблированных комнат и подворий, доход которых складывался из «доставления помещения и дешевого стола людям недостаточным за плату 10 руб. и более в месяц»²¹⁶, а это делало невозможным уплату высокого акцизного сбора и привело бы к разорению большей части указанных предприятий. По этому поводу высказывал свое негодование корреспондент «Русских ведомостей», приводя простые цифры математики: «... соразмерность акциза с трактирных заведений, ведущих открытую торговлю, и акциза с меблированных комнат, имеющих только номера для квартирантов и приезжих иногородцев, видна даже по самым цифрам: 27 заведений почти не имеющих водочной продажи, платили такой же акциз, и даже больший, чем 455 трактиров, для которых торговля вином составляет одну из главных статей доходов»²¹⁷. Проблема заключалась еще в том, что «подворья, хотя и занимают большие помещения, но не имеют торговли кушаньем. Естественно, что, платя акциз, подворья не захотят отказаться от права держать стол и тем сделают подрыв торгующим в их соседстве трактирам»²¹⁸. Таким образом, стоял вопрос о защите конкуренции и сохранении нормального баланса спроса и предложения услуг трактиров и других заведений, что, в свою очередь, обеспечило город стабильным притоком налогов.

13 ноября 1863 г. А.А. Щербатов попросил Председателя Финансовой комиссии «о подробной и более полной разработке вопроса... об обложении меблированных комнат и подворьев особенным акцизом, о круговой порuke при платеже акциза с трактирных заведений, и об обложении городским

²¹⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 31.

²¹⁷ Русские ведомости. 1864. № 28 (5 марта). С. 6.

²¹⁸ Там же. 1863. № 29 (7 ноября). С. 6.

акцизом питейных заведений...»²¹⁹. Противники разделения данного вида налога полагали, что «между подворьями и гостиницами нет разницы: как в тех, так и в других, во всякое время дня и ночи можно найти помещение, чай и стол; если же в большинстве подворьев хозяин их не держит стола, то всегда в том же доме, а часто в той же квартире, имеется кухня, которую нанимает кухмистер, отпускающий от себя кушанья»²²⁰. Несмотря на этот аргумент, комиссия в «Докладе о способах обложения акцизом меблированных комнат и подворьев на 1864 г.» пришла к убеждению, что «общий средний акциз в 800 руб. сер. для меблированных комнат и подворьев невыносим...»²²¹. Это же мнение разделили московский генерал-губернатор и члены Распорядительной Думы, которые во время разбирательства Комиссии также получили жалобы от содержателей вышеуказанных заведений. Поэтому Комиссия предложила Думе: 1) ... отделить меблированные комнаты и подворья от трактирных заведений и составить из них особое платежное общество; 2) Нормою акциза для них принять 175 руб...»²²². Приговором Московской городской думы от 24 февраля 1864 г. предложения комиссии были утверждены. Таким образом, для держателей меблированных комнат и подворий была сделана скидка по уплате налога, которая соответствовала их доходности.

Вопрос о питейных заведениях поднимал проблему пьянства, которое прогрессировало в Москве, в связи с постоянно увеличивающимся количеством приезжающих из деревень. Переезжая в большой город с надеждой на обеспеченное будущее, многие из них не могли найти себе постоянную работу. Об этом писал М.П. Погодин: «Вина выпиваются в Москве ежегодно от 2 до 3 миллиона ведер. Вино продается теперь по 2 или 3 рубля вместо прежних 8 или 9. Если б прибавить по рублю или хоть по полтин на ведро в пользу города, то дума получала бы миллион рублей, и мы могли

²¹⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 30.

²²⁰ Русские ведомости. 1863. № 29 (7 ноября). С. 6.

²²¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 34. Л. 66 (об.).

²²² Там же. Л. 66 (об.)–67.

бы уменьшить поземельный сбор, может быть на половину, могли бы выстроить на первый же год новые три каменные моста... А если окажется и некоторое ограничение распространяющегося ужасно пьянства, то кажется истинное государственное хозяйство, согласно с нравственностью, не было бы и от того в убытке»²²³. Поэтому 11 января 1864 г. было начато дело об обложении питейных домов в пользу города особым акцизом.

Этот вопрос вызвал бурные дискуссии Думы. Так, один из гласных Думы высказал следующее мнение: «Неоднократно было заявлено в Общей Думе о необходимости обложить акцизом в пользу города или вино и водки, потребляемые в Москве, или разные питейные заведения, существующие в столице. Эти заявления основывались как на том, что городское управление имеет крайнюю нужду в увеличении доходов города, ибо его расходы на удовлетворение самых необходимых потребностей, как-то: устройство полиции, освещение улиц и проч., постоянно увеличиваются, так и на том, что трактирщики, платящие значительный акциз городу, не в состоянии соперничать с питейными заведениями, страшно размножающимися и ничего не платящими в пользу города»²²⁴.

Исходя из сложности ситуации, дело было передано в комиссию под председательством гласного Думы Д. Шипова. Она подтвердила опасения гласных, ведь «в 1863 году по г. Москве продано 2,179,620 ведер полугара; о том же какое именно количество вина продано собственно в питейных домах, то определить этого не предстояло возможности; ибо в этом отношении они контролю не подлежат и в акцизном управлении таких сведений нет»²²⁵. Выход комиссия видела в принятии следующих мер: «... Комиссия признала более удобным и более справедливым подвергнуть акцизу питейные заведения... Принимая сверх того в соображение, что число питейных заведений размножается с каждым днем и пьянство усиливается, Комиссия

²²³ *Погодин М.П.* Кое-что ... С. 12.

²²⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 53. Л. 18.

²²⁵ Ведомости московской городской полиции. 1865. № 25 (1 февраля). С. 1.

находить такой налог (необходимым и вполне справедливым; а потому она считает долгом предложить Общей Думе ходатайствовать о разрешении обложить умеренным акцизом все питейные заведения, находящиеся в ведомстве городской полиции... Комиссия пришла к заключению назначить акциз, различный по родам заведений, но одинаковый для всех заведений одного и того же рода по всей столице... Комиссия полагает назначить высшим акцизом 100 р. и им обложить: во 1-х оптовые склады, которым при продажах нескольких тысяч ведер, не трудно будет платить этот акциз; во 2-х питейные дома, пользующиеся всеми выгодами продажи распивочной и на вынос; и в 3-х ренсковые погреба с распивочною продажей и постоянные дворы, имеющие винную продажу. Комиссия полагает обложить низшим акцизом в 50 р. Прочие заведения, торгующие вином на вынос... Всех заведений – 2,706, общая сумма дохода от акциза предполагается – 212,400 р.»²²⁶. Новый налог не только бы расширил возможности Думы в благоустройстве города, но и поставил бы под контроль торговлю алкоголем.

Эта инициатива Думы была поддержана Министерством внутренних дел. В 1868 г., был выпущен циркуляр с требованием об «установлении инструкции для руководства думы при выдаче разрешений на открытие питейных заведений для раздробительной продажи крепких напитков; о мерах, могущих быть установленными как для правильного и строгого надзора за означенное торговлею, так и обеспечения благонадежности лиц, занимающихся питейною продажей, и о возможности ограничения числа питейных заведений...»²²⁷.

Для реализации поставленных задач, была создана комиссия из гласных Думы. Она, изучив подробно детали вопроса, пришла к выводу, что «... сокращение потребления вина может быть достигнуто возвышением цены на вино в раздробительной продаже и налогом на заведения, торгующие вином, а для доставления незажиточному классу людей возможности

²²⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 53. Л. 18 (об.)–19.

²²⁷ Русские ведомости. 1868. № 211 (29 сентября). С. 3.

употреблять более здоровый напиток по доступной цене – предоставлением некоторых льгот заведениям, торгующим исключительно пивом и портером»²²⁸. Комиссия предложила ввести два разных налога на торговлю вином: один был представлен «патентным сбором, платимым в пользу казны питейными заведениями», другой – являлся новым в пользу городских доходов²²⁹. Таким образом, удалось бы не только поставить под контроль местного самоуправления торговлю спиртными напитками, но и усилить городской бюджет новыми налоговыми поступлениями.

В то же время, М.П. Погодин выражал несогласие в отношении расценок нового налога, считая его заниженным: «... Комиссия думает, что следует обложить питейные заведения податью в 100, 75 и 50 р. Не могу не заметить, что эта подать очень мала... Обложить кабаки этой податью город имеет полное право... мы должны, кажется, заявить ему [правительству – *авт.*], что считаем необходимым для сохранения нравственности народной в городе, сильно поколебленной, возвысить значительно цену вина, по крайней мере, вдвое, в пользу государственного казначейства. Мы домовладельцы всех сословий можем единогласно засвидетельствовать, что фабричные, мастеровые рабочие, прислуга спиваются...»²³⁰.

В связи с особой важностью этого вопроса, в дело вмешался московский городской голова, который поставил перед Думой решение двух вопросов: «1. Находит ли Дума правильным ходатайствовать об обложении питейных заведений акцизом в пользу города. 2. Обложить ли согласно предложению Комиссии каждый разряд заведений особым однообразным для каждого рода заведений акцизом или принять иной способ назначения акциза...»²³¹.

В «Выписке из журнала Московской Городской Общей Думы от 3 июня 1864 г.» указывается, что А.А. Щербатов, изучая данную проблему,

²²⁸ Русские ведомости. 1868. № 228 (20 октября). С. 2.

²²⁹ Там же.

²³⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 53. Л. 21.

²³¹ Там же. Л. 24 (об.) –25.

обнаружил, что, во-первых, «питейные заведения в настоящее время платят особый акциз, так называемый тепловой сбор»²³², во-вторых, город уже получает 12,000 руб. из казны с питейной продажи²³³. Несмотря на замечания городского головы, Дума согласилась с необходимостью обложить винную торговлю новым акцизом²³⁴, который принес бы городу 155,120 руб.²³⁵. 28 января 1865 г. Дума составила ходатайство, включающее следующие прошения: «1. О том, чтобы взамен производимого городу ежегодного пособия в 12,000 руб., разрешено было законодательным порядком столичному городу Москве обложить все питейные заведения... акцизом в пользу города. 2. Чтобы акциз этот назначен был: с постоянных дворов с винною продажей по 100 руб., с питейных домов и ренсковых погребов с распивочною продажей по 75 руб. и т.д. 3. Чтобы этот сбор производился по полугодию или погодно, – точно так же, как установлено для выдачи патентов...»²³⁶.

8 октября 1863 г. А.А. Щербатов получил предложение гласного Думы В.К. Феррейна об установлении налога на собак в Москве. Идея состояла в следующем: «... обратить внимание Думы... на большую опасность, которой подвергаются жители Москвы, в следствие того, что огромное число собак в ней не стоит под контролем... Городское управление должно наконец заботиться о том, чтобы предохранять жителей от этой опасности [заразиться бешенством после укуса больной собаки – *авт.*]... Во-первых, уменьшить число собак; во-вторых, под опасения наказания поставить непременно условием, чтобы собаки, не лежащие на цепях, были снабжены намордниками...»²³⁷. Поясняет причину увеличения бездомных собак на московских улицах газета «Русские ведомости»: «В настоящее время против

²³² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 53. Л. 27 (об.).

²³³ Там же. Л. 29.

²³⁴ Там же. Л. 157 (об.).

²³⁵ Там же. Л. 161.

²³⁶ Там же. Л. 162–162 (об.).

²³⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 40. Л. 1.

их размножения не принимается никаких мер, потому что полицейские фонарщики, имевшие специальным занятием также и ловлю собак, уже не существуют, т.е. обращены к настоящей своей деятельности по пожарной части»²³⁸.

Московский городской голова попросил Думу рассмотреть возможность об удовлетворении данного предложения, однако решение по нему затягивалось. 21 октября 1864 г. с этим же предложением обратился к А.А. Щербатову П.А. Тучков, который обратил внимание на то, как этот вопрос решен в городах Рига и Митава, где «хозяева собак обложены определенным за каждую из собак сбором в пользу городской казны»²³⁹. Повышенное внимание к проблеме привело к созданию комиссии, которая «изготовила и представила на предварительное утверждение Думы следующий проект положения о налогах на собак в Москве: 1)... за каждую содержащуюся в черте города собаку устанавливается в пользу города налог по 1 руб. сер. в год... 3) Число содержащихся в городе собак ежегодно приводится в известность посредством переписи... 8) Ярлыки прикрепляются к ошейнику собаки и служат доказательством уплаты налога... 16) За каждую, при производстве ежегодной переписи, незаявленную собаку взыскивается штраф с хозяина в размере 3 руб. сверх рублевого налога...»²⁴⁰.

При обсуждении доклада комиссии на заседании Думы 25 января 1868 г. вопрос, облагать ли собак известным налогом в пользу города, был разрешен положительно и единогласно. Однако его практическая реализация затягивалась, в связи с отсутствием нового проекта положения о налоге на собак со стороны государственной власти.

В 1866 г. были введены штрафы, которые назначались мировыми судами. Это привело к расширению доходной части бюджета на 14,084 руб.

²³⁸ Русские ведомости. 1866. № 33 (17 марта). С. 3.

²³⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 40. Л. 6 (об.).

²⁴⁰ Там же. Л. 205 (об.)–206 (об.).

4 к.²⁴¹. Также в 1868 г. были введены штрафы за неимение и просрочку адресных билетов и за неуплату сбора больницы чернорабочих. Данные сборы стали альтернативой отмене адресных билетов, решение по которым затягивалось со стороны правительства.

Одной из главных задач Московской городской думы (1863–1869) и ее главы А.А. Щербатова, стал поиск средств на формирование запасного капитала. Как отмечал московский городской голова в своем «Отчете...» «запасный капитал составляет одно из коренных, необходимых условий всякого сколько-нибудь правильного, как частного, так тем более общественного хозяйства. Только запасный капитал дает возможность хозяину делать значительные затраты на улучшение своего быта...»²⁴². Данная задача была решена с открытием новых статей городского капитала, которые расширили бюджет на 612,850 руб. К ним относятся капиталы: «а) оставшиеся от погребения бывшего московского военного генерал-губернатора Павла Алексеевича Тучкова; б) на устройство церквей в казармах; в) собранный по подписке по случаю выбора Московского Городского Головы князя Щербатова на новое четырехлетие»²⁴³. С целью дальнейшего сохранения и преумножения бюджета города часть капитала (запасной, филевский, тучковский и щербатовский) была отправлена на депозит в купеческий банк под 6% гг.ых. Это позволило заработать городу 453,663 руб. за период с 1867 до 1869 гг.²⁴⁴.

Внедрение депозита, как формы сбережения и накопления доходов городского бюджета, было инновационным решением Думы, ведь до этого, во-первых, местное самоуправление не задавалось данным вопросом, а, во-вторых, на государственном уровне он не рассматривался и не разрешался. В результате этой реформы удалось сбалансировать бюджет, за счет покрытия

²⁴¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 42.

²⁴² Там же.

²⁴³ Там же. С. 7–8.

²⁴⁴ Там же. С. 8.

расходов остаточным капиталом. Так, «в 1863 г. запасного капитала состояло 465,105 р. 59 к., долга же у города было на 765,988 р. 90 к.; к 1 мая 1869 г. капитала было 1,281,712 р. 57 к., а долга 424,581 р. 72 к.»²⁴⁵. Таким образом, удалось практически в два раза увеличить разницу между запасным капиталом и долговыми статьями городского бюджета. Это расширило бюджет города, что позволило в дальнейшем реализовать проекты, которые были задуманы Московской городской думой (1863-1869).

Последовательные действия Московской городской думы в деле изыскания новых доходов привели к увеличению бюджета Москвы с 1,718,986 руб. в 1863 г. до 2,128,143 руб. в 1869 г. Это подтверждает в своем диссертационном исследовании Б.М. Златоустовский, который пишет: «Средняя сумма гг.ого дохода за второе пятилетие 60-х гг. равнялась уже 2,5 млн. рублей, т.е. только в течение одного десятилетия доход вырос на 66 %»²⁴⁶.

Московский городской голова понимал, что дефицит бюджета Москвы также связан с большими расходами города, часть из которых совершенно не были направлены на удовлетворение потребностей его жителей. Данные расходы были инициированы государственной властью, однако оплачивались из городского бюджета. У города также были долги по тем проектам, реализация которых была нужна государственной власти, а не москвичам. В свою очередь, сокращение долгов Москвы позволило бы высвободить дополнительные средства для улучшения инфраструктуры города. К этим долгам следует отнести:

1. «Долг бывшему Государственному заемному банку – 189,252 руб. 70 к.
2. Долг Департаменту военных поселений (Московскому окружному инженерному управлению) – 55,203 руб. 60 к.
3. Долг Московскому приказу общественного призрения – 8,622 руб. 48 к.

²⁴⁵ Даниель. Указ. соч. № 6. С. 176.

²⁴⁶ Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление... С. 296.

4. Долг Московскому приказу общественного призрения по 32 займам на устройство домов в Тверской-Ямской, лавок на Болотной площади и Москворецкой набережной – 512,920 руб. 12 к.»²⁴⁷.

Таким образом, общий долг Москвы на момент 15 июня 1863 г. составлял 765,998 руб. 90 к. с ежегодной суммой выплат по этому долгу в 64,693 руб. 7 коп.²⁴⁸

Для разбирательства целесообразности выплат по долгам, была создана комиссия, которая выяснила, что по долгу первой статьи город выплачивал часть суммы, которая не должны была числиться за ним. Так, сумма в 696,170 руб. из займа «была употреблена на предметы, не относящиеся к обязанности города [к ним отнесли: постройку арсенала и театра – *авт.*], и только втрое меньшая сумма 206,840 руб. была израсходована на предметы городской потребности»²⁴⁹. В этой связи было составлено ходатайство в 1864 г. о реструктуризации долга, «ввиду того, что сумма платежей, сделанных городом в счет этих долгов, почти вдвое превышает первоначальный капитальный долг казне»²⁵⁰. Данную инициативу Думы поддержал Министр внутренних дел, который «признал основательным ходатайство о прекращении отпускать пособия театрам, на улучшение продовольствия гарнизона и на содержание Арсенала»²⁵¹. Ходатайство было удовлетворено лишь частично (за городом сохранился долг от строительства городской больницы, Москворецкого моста и Триумфальных ворот), однако сумма долга сократилась почти вдвое (до 23,311 руб. 80 к.)²⁵². Уже к 1869 г., благодаря исправной выплате долга Московской городской думой, его удалось сократить.

²⁴⁷ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 284.

²⁴⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 66.

²⁴⁹ Там же. С. 66.

²⁵⁰ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 282.

²⁵¹ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 208 (28 сентября). С. 1.

²⁵² Щербатов А.А. На службе Москве... С. 282.

Удалось также сократить расходы на содержание военных структур. Это стало возможным в контексте проведения военной реформы Александра II, которая подразумевала преобразование всей военной системы, «обременяющей государство большой массой содержимой в мирное время вооруженной силы и не представляющей соразмерной силы с наступлением войны»²⁵³. В этом отношении произошло сокращение сразу нескольких расходных статей бюджета. Во-первых, были упразднены военные караулы Москвы, а часть их имущества передана под доходные или социальные проекты. Во-вторых, были сокращены расходы на квартирные деньги, которые выдавались «военным чинам, командированным в Москву по делам службы и раненым, проживающим в Москве на излечении»²⁵⁴. Так, «квартирная повинность обходилась городу в 1863 г. – 72 062 р. 19 к., затем размер ее уменьшился до 65 000 р. и сохранился так до 1870 г.»²⁵⁵. Это стало возможным, кроме прочего, благодаря изданию Приговора Думой в контексте введения военных окружных управлений о том, что она «не вправе выдавать квартирные деньги прикомандированным к ним офицерам, а равно и нанимать для этих управлений помещения, продолжая наем таких помещений для местных военных управлений»²⁵⁶.

В этой части, можно согласиться с Даниелем, что «городское управление с 1863 г. если не сумело увеличить городские доходы, зато разумно соразмерило с ними издержки города и не ввело Москву в новые обременительные для города долги»²⁵⁷.

Отдельно следует остановиться на решении вопроса о политике займов. Гласный Думы М.П. Щепкин предлагал «... навсегда отказаться от мысли – вести общественное хозяйство исключительно на текущие доходы города,

²⁵³ Зайончковский П.А. Военные реформы 1860–1870 гг. в России. М.: Изд-во Московского ун-та, 1952. С. 68.

²⁵⁴ Даниель. Указ. соч. № 11. С. 336.

²⁵⁵ Там же.

²⁵⁶ Там же.

²⁵⁷ Там же. № 6. С. 176.

составить план будущих действий и предприятий Общественного Управления, с подробным исчислением тех потребных в них расходов, которые должны быть отнесены на заем... открытие таких постоянных источников, из которых город мог бы ежегодно почерпать достаточные средства для покрытия расходов по займам...»²⁵⁸. При этом Дума, во главе с А.А. Щербатовым, пыталась погасить существующие долги и уйти от практики «жить в долг»: «Делать городу займы, в надежде будущих благ – это плохое хозяйство. Не увеличивать расходы, а уменьшать, вот первая задача новой думы...»²⁵⁹. Скорее всего, в этом есть зерно рациональности, а возможно у гласных Думы пока еще не сформировалось понимание, как правильно планировать займы с целью проведения более успешной финансовой политики в городе. В этом признался и сам А. А. Щербатов на последнем заседании Думы в 1866 г.: «Мы все, все без исключения, были люди новые на том поприще, на котором были призваны действовать. Опыта у нас не было и быть не могло. Этот опыт, умение вести общее дело, надо было приобрести...»²⁶⁰.

Этими своими решениями Московская городская дума заложила основу деятельности по сокращению расходов города и преодолению дефицитности бюджета.

В заседании Думы 5 марта 1866 г. А.А. Щербатов представил отчет о результатах ее финансовой деятельности за 1863-1866 гг. Он подчеркнул установившееся разделение расходов на развитие города между государственной и местной властью: «Все городские расходы могут быть легко расположены в следующих двух главных разделах. Первый раздел: расходы, удовлетворяемые исключительно из городской казны. Сюда сами собой относятся расходы на содержание общественного управления, городской полиции, наружное благоустройство города и уплата долгов. Второй раздел: расходы, удовлетворяемые из государственного казначейства

²⁵⁸ Щепкин М.П. Вопрос о займе... С. 18.

²⁵⁹ Погодин М.П. Кое-что... С. 5.

²⁶⁰ К-ой Е. Указ. соч. С. 35.

при участии городской казны. Сюда могут быть отнесены расходы по содержанию разных правительственных учреждений – административных, судебных, тюремных и императорских театров, – по содержанию войск, по народному просвещению, и расходы по части народного здоровья»²⁶¹. Это можно оценить, как первый важный успех выборного самоуправления, ведь теперь город высвободил дополнительные средства для своего развития.

Итак, Московской городской думой в 1863–1869-х гг. решался целый комплекс задач по реформированию финансовой деятельности. Среди реализованных проектов следует выделить:

1. *Инвентаризацию городского хозяйства*, в результате которой был осуществлен учет торговых бань, торговых площадей, недвижимого имущества; введена городская монополия на весы; разрешена путаница с оплатой уличного освещения и возвращены задолженности предприятий по этому вопросу.

2. *Расширение бюджета города, за счет новых налоговых поступлений*. Так, были добавлены следующие статьи налогов: поимущественный налог; сбор с аренды весов; сборы по новым предприятиям, приобретенные у государства (питейные и караульные дома); сборы с патентов на раздробительную продажу алкоголя; штрафы, назначаемые мировыми судьями; расширен акцизный сбор, который теперь представлял собой четыре новых налога (трактирный акциз, акциз с буфетов, сбор с торговых площадей при ремесленных предприятиях, сбор с содержателей меблированных комнат и подворий).

3. *Организацию накопления средств запасного капитала путем передачи его на депозитный счет в банке*.

4. *Преодоление дефицита бюджета Москвы за счет сокращения долгов города (почти на 50%)*.

²⁶¹ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 3.

Несмотря на некоторые успехи в открытии новых статей доходов и частичном сокращении количества долгов, дефицит бюджета Москвы продолжал сохраняться. Поэтому требовалось разобраться в причинах дисбаланса бюджета города, к которым можно отнести:

1. Высокий уровень долга по займам (общий долг Москвы на момент 15 июня 1863 г. составлял 765,998 руб. 90 к. с ежегодной суммой выплат по этому долгу в 64,693 руб. 7 коп)²⁶².

2. Необоснованность некоторых статей городских расходов (примером могут быть расходы на отделку казарм, которые, по мнению М.П. Щепкина, «для Москвы собственно не нужны... и должны бы по справедливости падать на военное министерство или на государственное казначейство»)²⁶³.

3. Неупорядоченность городских расходов по содержанию внегородских учреждений (например, дело о военном и полицейском начальстве, которые «... располагались в городских зданиях слишком широко, и город должен был выдавать квартирные деньги чинам, для которых не оказывалось свободных помещений»²⁶⁴).

4. Появление новых расходов в связи с курсом проводимых реформ, на которые «Городское Управление тратит ежегодно до 500 и более тысяч рублей...»²⁶⁵.

5. Существование расходов на дублирующие должности и учреждения в связи с неэффективным проведением предыдущих реформ (дело о пожарном депо).

В целом, финансовую деятельность Московской городской думы (1863–1869) можно охарактеризовать, как успешную. Одним из основных показателей этого является установление баланса бюджета в статистическом

²⁶² Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы.... С. 66.

²⁶³ Щепкин М.П. Мнение гласного... С. 34.

²⁶⁴ К-ой Е. Указ. соч. С. 36.

²⁶⁵ Щепкин М.П. Вопрос о займе... С. 18.

сравнении разных гг.: «к 1863 году общая сумма городских капиталов простиралась до 685,00 руб., а к 1 мая 1865 года – до 1,074,347 руб. В том числе Городской остаточный капитал с 404,000 руб. увеличился до 666,000 руб., т.е. более чем на 50%, к началу же нынешнего года до 760,000 руб. или на 355,000 руб., т.е. более чем на 87%»²⁶⁶. Стоит при этом упомянуть, что Думе не удалось значительно сократить расходы города, поэтому запасы достаточно быстро истощались, что не давало возможность подойти радикально к благоустройству Москвы.

Далее обозначим *условия*, при которых стала возможной успешная и эффективная работа Московской городской думы в 1863–1869-х гг.

Первое из них связано с *активностью* самой Московской городской думы в те годы. Дело в том, что гласные Думы не просто прокламировали идеи реформ, а пытались каждую из них реализовать на практике. Для этого был выработан специальный алгоритм действий, который включал в себя три шага. Первый – предполагал создание комиссии по уточнению деталей проблемы, совещанию с экспертами и разработке выхода из нее. На втором – принималось коллегиальное решение Думой об этапах внедрения реформы, составлялось ходатайство к центральной власти, и осуществлялась попытка получить ее одобрение. Третий шаг был связан с реализацией реформы (если, конечно, Дума получала одобрение ходатайства у вышестоящих инстанций власти). Результатом четко разработанного алгоритма действий Московской городской думой по внедрению реформ стало множество нововведений, которые в целом улучшили хозяйственную ситуацию в городе.

Вторым условием можно считать *уход от традиционного (подданического) стиля управления*, т.е. когда решения власти становились обязательными для всех без учета мнения тех, ради которых эта реформа проводилась. Конечно, в этом деле следует подчеркнуть особую роль А.А. Щербатова, которому «как руководителю нового всесословного

²⁶⁶ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 7.

Городского Управления, предстояло направить все усилия на сплочение разрозненных до тех пор элементов городского общества, на преодоление рутинных приемов ведения городского хозяйства, на приспособление общества, вышедшего из-под административной опеки к новым рамкам городской жизни»²⁶⁷. Отличительной особенностью работы Думы в исследуемый период был коллегиальный характер ее деятельности. Ведь она ориентировалась на мнения и рекомендации различных представителей городского общества, что позволяло ей внедрять именно те проекты, которые в первую очередь нужны были Москве и ее жителям. Как отметил сам московский городской голова на заключительном заседании Думы, «передавая в наследство новому составу Думы нерешенные дела и проблемы первая дума передает и “нравственное наследство” – тот дух добросовестного труда, тот дух любви к общественному делу, дух единства и согласия, который сложился в Московской Думе»²⁶⁸.

Третье важное условие – это *всесловный характер деятельности* Думы, что уже отмечалось в литературе: «В Москве все сословия одновременно обсуждали дела городского хозяйства, сообща выносили приговоры, которые затем передавались в Распорядительную думу для исполнения»²⁶⁹. Такой характер работы вызывал доверие к Думе, и способствовало установлению обратной связи с самыми разными слоями городского населения. Инициатором же и главным защитником этого условия работы Думы был ее глава А.А. Щербатов.

Четвертое условие состоит в учреждении практики проводить *расследования комиссий* относительно спорных вопросов прежде принятия решений относительно проведения реформ. Это позволило создать устойчивый канал обратной связи между Думой и городским населением.

²⁶⁷ К-ой Е. Указ. соч. С. 35.

²⁶⁸ Отчет о последнем заседании первого состава Московской городской думы // Русские ведомости 5 марта 1866 г.

²⁶⁹ Калинин В.Д. Указ. соч. С. 34.

Важно отметить, что сам способ организации работы Думы при участии комиссий активно насаждал А.А. Щербатов. Он лично отслеживал ход их работы, чем была обусловлена ее эффективность. Будучи главой Думы, Александр Алексеевич поддерживал постоянный контакт с председателями комиссий, что тоже способствовало их эффективной работе. Он считал нужным прямо вмешаться в работу комиссий и Думы только в тех случаях, когда возникали спорные ситуации (как в деле с торговлей алкоголем) и необходимо было достичь согласия.

Пятое условие заключалось в *благоприятном фоне государственных преобразований*, в рамках реформаторской политики «Великих реформ». Дело в том, что существовала «продуманная система обратной связи общества и государства»²⁷⁰, поэтому инициатива местной власти во многом поддерживалась и развивалась государством, что обуславливало успех реализации проектов реформ Московской городской думы.

Ряд шагов, предпринятых Думой в сфере финансового управления, не привели к ожидаемым результатам. Среди таких проектов следует назвать: приватизацию торговых бань, постановку контроля города над торговыми площадями, упразднение конторы адресов, гражданского и уголовного отделений управы благочиния полиции, жандармского дивизиона, пожарного депо, расширение содержания организаций социальной сферы.

К причинам невозможности реализовать вышеперечисленные проекты можно отнести:

1. Трудности, возникавшие при взаимодействии с органами государственной власти, в тех случаях, когда инициативы Московской городской думы задевали компетенцию этих органов.

2. Осуществление финансовой деятельности только лишь за счет собственных средств города, что становилось причиной нового дефицита бюджета.

²⁷⁰ Медушевский А.Н. Значение Великой реформы в модернизации России // Россия вчера, сегодня, завтра. 2011. С. 25.

3. Поспешность в упразднении части должностей, т.к. это требует длительного времени в связи с необходимостью закрыть имеющиеся дела и переложить оставшиеся обязанности на другие органы (уголовное и гражданское отделения управы благочиния, пожарное депо).

4. Невозможность сократить учреждения государственного значения или переложить их содержание на казну страны (корпус жандармов).

5. Отсутствие эффективной системы страхования и возможности ее реорганизации (попытка увеличить содержание пожарных частей за счет страховых сборов).

Роль А.А. Щербатова в проведении и реализации финансовой деятельности Московской городской думы в 1863–1869-х гг. достаточно велика: «В период его [А.А. Щербатова – *авт.*] управления был упорядочен бюджет и четко определены источники доходов и расходов города, что позволило добиться положительных результатов в развитии городского хозяйства»²⁷¹. Он четко понимал проблемы, стоящие перед городом, и твердо ставил вопрос о необходимости их решения. «Во всех городских начинаниях и работах за время с 1863 по 1869 г. кн. А.А. Щербатов принимал живейшее участие. Будучи городским головой, он участвовал в работе многих комиссий, занимавшихся разработкой наиболее сложных вопросов, лично осматривал переходившее в ведение города имущество, прилагал все усилия к скорейшему разрешению в установленном порядке различных городских ходатайств...»²⁷².

Он являлся примером для остальных гласных, которые, будучи ответственными по выполнению определенных проектов, также лично присутствовали на каждом этапе в их реализации. Его решительность способствовала не только улучшению финансового положения городского бюджета, но и тому, что многие вопросы ставились впервые на повестку дня и

²⁷¹ Московская городская Думы: история и современность: к 10-летию Мос.гор.Думы, 1993–2003 гг. / [сост.: В.П. Игнатовский]. М.: / [б. и.], 2004. С. 39.

²⁷² *К-ой Е.* Указ. соч. С. 38.

даже успешно разрешались, что уже было отмечено в современной литературе о нем: «А.А. Щербатов успешно справился с выпавшим на его долю заданием – преобразовать на новых началах прежнее допотопное устройство»²⁷³.

Он понимал необходимость демократизации жизни и давал каждому гласному, вне зависимости от сословной принадлежности, возможность предлагать проекты реформ, участвовать в комиссиях по уточнению спорных обстоятельств, быть причастным к внедрению нововведений. Кроме того, московский городской голова делал акцент на учете интересов разных сословий, что впервые поставило вопрос о необходимости градации налогов в зависимости от получаемых доходов. Гласные Думы так оценивали его работу «Вот что мы видели здесь собственными глазами в продолжение трех лет: ваше горячее усердие к службе, живое сознание ее обязанностей, вашу неутомимую деятельность, постоянную заботливость о пользах города, внимательность ко всякому предложению, ваше бесприпятствие в рассуждениях о всех вопросах, вашу любезную общедоступность и обходительность»²⁷⁴.

Таким образом, Московская городская дума в 1863–1869 гг. смогла изменить подход городской власти к финансовой деятельности. Были поставлены новые задачи местной власти и созданы предпосылки для их реализации. Первые два созыва Думы стали своего рода примерами для дальнейшего выборного управления. В ходе их работы было осуществлено уравнение гражданских прав среди гласных, впервые радикально ставился вопрос об уравнении в поддержке городом непривилегированных сословий, был сделан запрос обеспеченным сословиям помогать благоустраивать город, выплачивая достойные налоги. Руководство Думы проводило политику по формированию привлекательного имиджа города. Подход к реформированию системы местного самоуправления Московской городской думой во главе с князем А.А. Щербатовым будет еще долго откликаться «эхом» в печати и

²⁷³ Тарасова С.В. Указ. соч. С. 62.

²⁷⁴ Отчет о последнем заседании...

воспоминаниях современников. Наиболее существенными достижениями Московской городской думы за период 1863–1869 гг. можно считать: инвентаризацию городского хозяйства; расширение бюджета города; открытие депозитных счетов запасного капитала. Успешный характер финансовой деятельности Думы, определялся набором условий, среди которых, в качестве ключевых, можно назвать: активность Думы; всесловный характер гласных; учреждение практики расследования проблемных вопросов, благоприятная ситуация реформ. Тем не менее, по ряду причин, которые можно было бы связать с тем, что многие из проблем, стоявших перед гласными Думы, решались впервые, при отсутствии надлежащего опыта, не все намерения Думы были воплощены в жизнь.

§2. Работа московского самоуправления по решению проблем городского благоустройства²⁷⁵

Успешность развития города и его привлекательность для жителей зависит, прежде всего, от эффективности местного самоуправления. При этом главную роль в организации работы городской Думы выполнял городской голова, что было отражено в пункте 4 Высочайше утвержденного Положения об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г., где указывается, что «Городской Голова есть главный уполномоченный от всего городского общества, а потому на нем главнейшее лежит обязанность заботиться о нуждах и пользах общественных»²⁷⁶. По мнению одного из московских городских голов Н.И. Астрова, занимавшего этот пост в 1917 г.: «Только со времени Щербатова можно считать начало правильной постановки

²⁷⁵ При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова (Зуева) А.А.* Роль А.А. Щербатова в деятельности Московской городской думы по городскому благоустройству (1863–1869 гг.) // Историческая и социально-образовательная мысль. 2020. Т. 12. № 4–5. С. 53–67.

²⁷⁶ Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, объявленное Сенату Главноуправляющим Путями Сообщения и Публичными Зданиями от 19 марта 1862 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1865. Т. 37, ч. 1 (1862 г.). С. 220.

городского хозяйства в Москве. С этих пор нужно искать начало и зарождение славных традиций Московской городской думы, поставивших Московское городское общественное управление бесспорно на первое место среди городов России»²⁷⁷.

Дореформенная Москва середины XIX в., согласно воспоминаниям современника, не была достаточно благоустроенной: «... В то время небольшие деревянные, часто даже неоштукатуренные дома и домики... встречались на каждом шагу... В переулках с домами чередовались заборы, не всегда прямо державшиеся; освещение было примитивное... Грязи и навозу на улицах... было весьма достаточно...»²⁷⁸. Поэтому перед выборной Думой стояло много неотложных задач в деле благоустройства города. Среди них: решить вопрос о газовом освещении улиц и подаче воды в Москву; построить каменные мосты; осуществить капитальный ремонт казарм; замостить улицы (хотя бы те, что находились на содержании города); устроить городские бойни. Осуществление данных реформ проходило при прямом руководстве А.А. Щербатова, многогранная деятельность которого на посту руководителя Московской городской думы (1863–1869) отражала дух «Великих реформ».

Одной из трудностей в проведении реформ по развитию Москвы было отсутствие полномочий в принятии и реализации решений по благоустройству города со стороны Думы и московского городского головы. Об этом пишет известный исследователь Л.Ф. Писарькова: «Законы 1860–1870-х гг. давали органам местного самоуправления больше прав и самостоятельности, чем прусское и французское законодательство; за администрацией сохранился лишь общий контроль над их деятельностью. Но передавая обществу местные хозяйственные дела, государство не ушло из этой сферы. Наряду с земскими и городскими, существовали казенные дороги, здания, школы, приюты, находящиеся в ведении не общественных, а административных органов власти. Параллелизм этих структур приводил к делению сфер местного

²⁷⁷ Цит. по: Писарькова Л.Г. Московская городская дума... С. 158.

²⁷⁸ Давыдов Н.В., Голицын В.М. Ушедшая Москва. М.: «Московский рабочий», 1964. С. 9.

хозяйства и управления на правительственные («казенные») и общественные, способствовал развитию между ними неизбежной конкуренции и антагонизма»²⁷⁹.

До 1867 г. «все городские здания и сооружения состояли в заведывании Правления IV округа путей сообщения и публичных зданий, которое составляло предложения о работах, производило работы, определяло размер сумм, потребных на их производство, и расходовало получаемые из Думы городские суммы, по установленному прежде порядку, без ее контроля»²⁸⁰. Правление IV округа путей сообщения являлось административно-территориальным образованием, включающим Московскую губернию. Оно было учреждено в 1844 г., согласно Высочайше одобренному предположению о преобразовании округов путей сообщения, и входило в состав Главного Управления Путей Сообщения и Публичных зданий²⁸¹. По сути, к обязанностям Правления IV округа путей сообщения относились «строительно-дорожные работы, исполняемые за счет городских и земских сумм»²⁸², в размере от 48,234 руб. до 86,667 руб.²⁸³. Такое положение дел приводило к отсутствию контроля со стороны городской власти за расходованием выделяемых средств, и, в итоге, «большая часть городских зданий перешли в ведение Думы в самом неудовлетворительном состоянии и требовали капитальных исправлений...»²⁸⁴. Ситуация начала понемногу меняться в 1864 г., когда «на основании Высочайше утвержденного 29 октября 1864 г. мнения Государственного Совета, все здания и сооружения,

²⁷⁹ Земское самоуправление в истории России: к 150-летию земской реформы: [материалы международной научно-практической конференции, Москва, 22–23 мая 2014 г.] / Ин-т российской истории Российской акад. наук [и др. ; ред.-сост. Г. Н. Бибииков]. М.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. С. 15.

²⁸⁰ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 316.

²⁸¹ Краткий исторический очерк развития и деятельности Ведомства путей сообщения за сто лет его существования (1798–1898). СПб: Типография Министерства Путей Сообщения, 1898. С. 90

²⁸² Там же. С. 117.

²⁸³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 58.

²⁸⁴ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 317.

устраиваемые на средства города, переданы в ведение Городского Общественного Управления и лишь технический надзор оставлен за строительным отделением, состоящим под управлением губернского инженера»²⁸⁵. Это значительно упростило участие местного самоуправления в благоустройстве Москвы. По сути, реформа заключалась в перераспределении полномочий от Главного Управления Путей Сообщения к Распорядительной думе.

Вопрос об уличном освещении

До введения выборного местного самоуправления Москва освещалась старинными методами, которые дореформенные Думы не планировали менять, даже несмотря на неоднократное предложение частных лиц вложить средства в усовершенствование технологии уличного освещения. Для этого существовал ряд причин: с одной стороны, незаинтересованность гласных дореформенной Думы, которые реализовали, как правило, те проекты, которые исходили сверху; с другой – недостаток бюджета; с третьей – сложности, связанные с получением одобрения проектов местной власти со стороны власти центральной.

Ситуация менялась в пореформенное время, когда «число спиртовых фонарей мало по малу увеличивалось, и в 1862 г. их насчитывалось до 2,200; затем довольно быстро конопляное масло и спирт были вытеснены керосином, и в 1865 г. улицы Москвы освещались уже исключительно керосиновыми лампами (их насчитывалось 9,213)»²⁸⁶.

Важно уточнить, что, несмотря на усовершенствование технологий, ни конопляное масло, ни фотоген «почти не давали света»²⁸⁷. По мнению комиссии, которая расследовала вопрос об улучшении уличного освещения, «... фонари с конопляным маслом составляли не освещение, а лишь

²⁸⁵ Водоснабжение Москвы в 1779–1902 гг.: Мытищинский и другие вспомогательные водопроводы. М.: Городская Типография, 1902. С. 27.

²⁸⁶ Современное хозяйство... С. 431.

²⁸⁷ *Златоустовский Б.В.* Городское самоуправление... С.485.

бесплодное уничтожение довольно ценного материала»²⁸⁸. Юрист и выпускник Московского университета Н.В. Давыдов, живший в Москве в те годы, в рассказе «Ушедшая Москва» пишет: «... освещение было примитивное – гарным маслом, причем тускло горевшие фонари, укрепленные на выкрашенных когда-то в серую краску деревянных неуклюжих столбах, стояли на большом друг от друга расстоянии. Благодаря этому и более чем экономному употреблению в дело фонарного масла... в Москве по ночам было решительно темно, площади же с вечера окутывались непроницаемым мраком»²⁸⁹. Важность вопроса заключалась еще и в том, что темные неосвещенные улицы были опасны с криминальной точки зрения, усложняли и без того сложную работу городских. Поэтому решение данной проблемы было первоочередной задачей Думы в деле благоустройства города Москвы.

Подробная информация об этом направлении деятельности Московской городской думы содержится в Деле № 3 Канцелярии Думы «Об освещении некоторых частей г. Москвы текучим газом Купцами города Майнца Г. Дитерих, Сименс и Гальске (15 мая 1863 г.–11 февраля 1869 г.)»²⁹⁰. Согласно Докладу Канцелярии Московской городской думы «Об уличном освещении в Москве от 7 июня 1863 г.»: «Еще с 1849 года многие частные лица... обращались к городскому начальству с более или менее определенными проектами уличного освещения столицы. Но все эти предприятия оставались без всяких последствий или потому, что само городское начальство признавало их невыгодными для городской казны, как требовавших от нее слишком больших расходов, или потому, что задуманные предприятия распадалась сами собою...»²⁹¹. Причина активизации предложений частных лиц заключалась в том, что именно в это время в газовом освещении в Западной Европе были разработаны новые технологии, позволявшие резко

²⁸⁸ *Погодин М.П.* Кое-что... С. 6.

²⁸⁹ *Давыдов Н.В., Голицын В.М.* Указ. соч. С. 9.

²⁹⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. 234 л.

²⁹¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 4.

улучшить освещение городов: «Рассматриваемый период был периодом блестящего развития газового дела в Западной Европе. Газовые заводы строились один за другим и в больших и в малых городах, быстро увеличивались в размерах и приносили высокие дивиденды предпринимателям и акционерам. В погоне за концессиями предприниматели появились и в России»²⁹².

Становится очевидным, что инициатива по замене уличного освещения в Москве, скорее, принадлежала частным лицам, а не представителям городского управления. В то же время, проблема освещения улиц и города остро стояла в Москве, что можно подтвердить ежегодным выпуском Распорядительной думой осветительного календаря, распределяющего количество потребляемого освещения между городом, предпринимателями и жителями²⁹³. Это говорит о крайней ограниченности осветительных ресурсов. С введением выборного местного самоуправления данный вопрос получил новое развитие. Как указывает современник: «... в улучшении уличного освещения чувствовалась настоятельная необходимость, и, изыскивая способы этого улучшения Московская Дума... обратила внимание на светильный газ»²⁹⁴. Временная Комиссия под председательством гласного Думы А.В. Бобринского признала, что «... освещение текучим газом самым лучшим из всех ныне существующих способов и притом самым выгодным, если не в начале, то по крайней мере впоследствии времени...»²⁹⁵. По подсчетам комиссии, «вся ценность [газового освещения —авт.] может понизиться до 175,000 руб. и таким образом освещение будет стоить дороже городу против ныне существующего только на 50 т.р., тогда как сила освещения, по крайней мере, будет в три раза сильнее»²⁹⁶.

²⁹² Современное хозяйство ... С. 432.

²⁹³ Русские ведомости. 1866. № 93 (9 августа). С 5.

²⁹⁴ Современное хозяйство... С. 432.

²⁹⁵ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 24.

²⁹⁶ Там же. Л. 26.

В 1863 г. П.А. Тучков заявил, что «потребность Москвы в газовом освещении так настоятельна, что означенная сумма [в 70,000 руб. серебром – *авт.*] дополнительного расхода ни в каком случае не может быть сочтена слишком обременительной для городской казны»²⁹⁷. Мнение генерал-губернатора обратило на себя внимание гласных Думы и московского городского головы, которые начали совместный поиск наиболее выгодного проекта по устройству газового освещения в Москве. Первым привлек внимание проект майнцкого купца Дитериха и петербургских купцов Сименса и Гальска. Они «в октябре 1861 г. заявили г. Военному Генерал Губернатору желание принять на себя освещение газом центральных частей Москвы и представили ему проект договора...»²⁹⁸. Однако контракт показался недостаточно выгодным для Думы, поэтому было решено рассмотреть и другие предложения.

На заседания Думы 7 июня 1863 г. А.А. Щербатовым было предложено рассмотреть и выбрать один из проектов, которые ранее прошли его одобрение. Среди них: «а) от Великобританских подданных Юнга и Бовилля; б) от Московского Купца Якова Егорова; в) способ иностранца Шондора для освещения улиц Санкт-Петербурга и г) условия иностранца Боаталья об освещении всех Московских улиц минеральным маслом...»²⁹⁹. Московский городской голова был сильно заинтересован в ускорении работ по освещению, поэтому «держал руку на пульсе» при каждом решении по этому делу.

Однако в течение года так и не удалось договориться ни по одному из вышеперечисленных проектов. Причиной этому стало отсутствие достаточно выгодных условий контракта для города. В связи с этим 1 декабря 1863 г. «Общая Дума признала за полезное... вызвать новую конкуренцию посредством объявления в газетах, назначив срок для заявления новых

²⁹⁷ Там же. Л. 4.

²⁹⁸ Там же. Л. 2.

²⁹⁹ Там же. Л. 33.

предложений»³⁰⁰. По этому поводу М.П. Погодин писал: «Найденную сумму мы и объявим желающим освещать фотогеном, минеральным маслом, газом, и если явятся охотники – милости просим, но без лишней копейки, иначе останемся пока по старому, с принятием строгих мер надзора»³⁰¹. Это решение Думы имело плодотворные последствия, т.к. «к 1-му декабря поступило 10 предложений, из них три из Англии, два из Германии, одно из Голландии, одно из Бельгии и три из Москвы»³⁰². Подробно изучив предлагаемые контракты, с привлечением к этому делу «известных техников... Комиссия выработала проект нормального контракта на освещение Москвы газом и представила его на обсуждение Думы, которая его одобрила и нашла нужным назначить торги, при чем исключительным предметом торга была гг.ая плата за освещение городского уличного фонаря»³⁰³.

Теперь компании были готовы снижать стоимость освещения, даже в ущерб собственной выгоде. Кроме того, знакомясь с условиями разных контрактов конкурсантов, гласные смогли разработать наиболее выгодные пункты конечного контракта для города. «На торгах бывших 14 октября 1864 года в присутствии Распорядительной Думы низшая цена по 14 руб. 50 коп. за гг.ое освещение уличного фонаря осталась за голландским подданным Арманом Букье и великобританским подданным Невилем Голдсмитом»³⁰⁴. Для сравнения выгоды данного предложения газета «Русские ведомости» приводит цифры по оплате газового освещения в Петербурге, которая составляла в то время 35 руб. сер.³⁰⁵. Также можно привести цифры, предлагаемые Московской городской думе контрагентами до объявления конкурса. Наиболее выгодная цена оплаты освещения одного фонаря составляла 36 руб.³⁰⁶

³⁰⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 168.

³⁰¹ *Погодин М.П. Кое-что...* С. 6.

³⁰² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 168.

³⁰³ *Современное хозяйство ...* С. 432.

³⁰⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 168 (об.).

³⁰⁵ *Русские ведомости*. 1864. № 125 (15 октября). С. 5.

³⁰⁶ Там же. 1866. № 137 (19 ноября). С. 6.

29 января 1865 г. был заключен контракт между компанией Букье и Гольдсмита и Московской Распорядительной Думой. Среди его ключевых условий, согласно «Докладной записке Московской Городской Распорядительной Думы о передаче контракте на освещение Москвы газом от гг. Букье и Гольдсмита английской компании City of Moscow gas Company limited», следует назвать: «... исключительное право на тридцать лет освещать текучим газом, посредством подземных труб, улицы, переулки и площади города Москвы... представление залога в четыреста тысяч руб. сер... самый залог возвращается предпринимателям по устройству завода, постановке и освещению текучим газом обязательных трех тысяч уличных фонарей...»³⁰⁷.

При сравнении условий контрактов майнцкого купца Дитериха, петербургских купцов Сименса и Гальска с тем, что предложила компания Букье и Гольдсмита можно увидеть достоинства и преимущества заключенного Думой контракта. Первым делом, следует отметить стоимость услуги по освещению для города, которая разнится более чем в 2 раза. Далее следует сказать о сокращении сроков выполнения контракта, увеличении количества фонарей и ответственности компании в виде увеличенного залога. Это позволило ускорить темпы реализации проекта, и, согласно «Докладу Московского городского головы № 1499 от 13 мая 1867 года Господину Московскому Генерал-Губернатору»: «... меньше, чем в год был сооружен газовый завод в громадных размерах, по справедливости причисленный к числу образцовых построек подобного рода, существующих в Европе, ... и

о

с

в

е

щ

е

³⁰⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 204.

³⁰⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 211.

³⁰⁹ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 36 (29 декабря). С. 2.

собора первый газовый рожек; за тем осветились газом и прочие улицы. Газовая иллюминация устроена была у Иверских ворот, где горел освещенный газом щит, изображающий Св. Георгия Победоносца, поражающего огненным копьём змея; у подъезда Кремлевского Дворца горел щит, с изображением государственного герба, за тем были иллюминированы газом большая Тверская площадь, против дома Генерал-Губернатора, дом Шипова, где Контора газовой Компании, подъезды у Обер-Полицеймейстера и у дома Городской Думы»³¹⁰. Можно прийти к выводу, что Думе действительно удалось найти достойную компанию для освещения газом улиц Москвы; и успешно разрешить вопрос о газовом освещении, находящемся в поле зрения городского управления почти 20 лет.

Компания Букье и Гольдсмита настолько стремилась выиграть контракт, что недостаточно хорошо просчитала свои выгоды. Так, при занижении цены на газовое освещение улиц в сравнении с конкурентами, она делала ставку на «широкое развитие предприятия, при чем предполагалось, что высокая цена на газ для частного потребления даст возможность с большим избытком покрыть недобор за уличное освещение»³¹¹. Однако ожидания не оправдались, так как «вследствие высокой цены на газ абонентов присоединилось крайне мало и заводу приходилось работать первые 10–12 лет главным образом на городское освещение»³¹². В связи с этим Букье и Гольдсмит решили организовать акционерную компанию «City of Moscow gas Company limited» в Лондоне с уставным капиталом 875,000 фунтов стерлингов³¹³. Окончательная передача всех прав вышеуказанной компании состоялась 25 января 1867 г.³¹⁴, с сохранением всех ранее прописанных обязательств.

Таким образом, новое выборное городское управление преобразило ночное освещение улиц. Это было бы невозможным без личного участия

³¹⁰ Там же.

³¹¹ Современное хозяйство... С. 432.

³¹² Там же. С. 433.

³¹³ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 36 (29 декабря). С. 2.

³¹⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 3. Л. 191.

А.А. Щербатова, который сам неоднократно встречался и обсуждал детали возможных проектов газового освещения улиц с разными предпринимателями, предлагал эти проекты на заседаниях Думы, контролировал исполнение обязательств по контракту победившей компании.

Строительство мостов

Удобство передвижения по городу определяет его жизнь и развитие, а также функционирование экономики. Особенностью географического положения Москвы является изрезанность ее территории реками, что требует дополнительных вложений в развитие дорожных путей. До середины XIX в. логистику Москвы можно охарактеризовать следующими словами: «Насущной потребностью Москвы, изрезанной реками и речками, являлось устройство мостов. На всем 19-верстном протяжении реки Москвы в черте города до 1829 г. имелся один постоянный мост – Большой Каменный. Остальные возводились деревянными и разбирались во время половодья. В летнее время действовал перевоз на лодках, зимой – переправа по льду»³¹⁵. О том же писала газета «Ведомости московской городской полиции», подчеркивая особенное значение Дорогомильского моста: «Мост этот имеет особую важность, как по населению заречной стороны города, довольно значительному, так и потому еще, что здесь происходит непрерывное сообщение Москвы с губерниями Смоленского тракта; кроме того, множество крестьян из окрестных деревень привозят по этому направлению жизненные продукты...»³¹⁶. Поэтому строительство каменных мостов было острой необходимостью, которую предстояло решить выборному самоуправлению Москвы.

Вопрос о строительстве нового каменного моста ставился еще в дореформенный период. В 1844 г. «необходимость устроить каменный мост была заявлена бывшим тогда городским головою Шестовым, а в 1847 г. составлен и проект моста, по смете в 377,984 руб. сер.; проект сей был

³¹⁵ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 17.

³¹⁶ Ведомости московской городской полиции. 1864. № 265 (7 декабря). С. 1.

Высочайше утвержден, а самый мост, в память событий 1812 г., повелено именовать Бородинским; исполнение сего проекта однако, не последовало за недостатком городских сумм»³¹⁷. В свою очередь, выборная Дума решительно взялась за реализацию данного проекта, поставив перед собой также цель, построить взамен деревянных каменные мосты – Краснохолмский и Крымский. Об этом было «положено» в приговоре Думы от 2 декабря 1864 г., в котором говорится: «1) Из трех существующих в Москве временных мостов чрез Москву-реку приступить к устройству Дорогомиловского моста. 2) Постройку сего моста произвести за счет городских сумм. 3) Так как сей мост, по прежде утвержденному проекту, Высочайше повелено было наименовать, в память событий 1812 года, “Бородинским”, то назвать предполагаемый к постройке мост Бородинским. 4) Для устройства моста составить постоянную комиссию из гласных Общей Думы...»³¹⁸.

Осознавая, что провал проекта о постройке моста 20 лет назад был связан с неспособностью городской казны обеспечить материальную сторону его реализации, комиссия предложила провести конкурс на выбор выгодного проекта для постройки моста. Его условия были опубликованы в газете «Ведомости», и преследовали целью: «дать большой простор для выбора рисунков моста и удешевить саму постройку без ущерба ее прочности»³¹⁹. Так, согласно условиям конкурса, автор проекта, который будет принят к исполнению, получить премию в 1,000 руб.; за второе место полагалась премия в 500 руб., а за третье – 300 руб.³²⁰ Подробные условия конкурса были представлены Думой специальной публикацией в 87 номере газеты «Ведомости московской городской полиции»³²¹. Согласно «Разбору шести проектов, представленных в конкурсе, для постройки в Москве Дорогомиловского моста», в конкурсе было представлено 6 проектов

³¹⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 100.

³¹⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 51. Л. 112.

³¹⁹ Там же.

³²⁰ Ведомости московской городской полиции. 1865. № 64 (23 марта). С. 1.

³²¹ Там же. 1865. № 87 (28 апреля). С. 1.

участников («К общей пользе», «ТК», «Fortes fortune», «Бородино», «КР», «Evrīca»)³²², однако, «ни один из этих проектов не удовлетворяет вполне условиям, изложенным в объявлениях о конкурсе, а потому и не может быть принят для постройки...»³²³. Поэтому было принято решение «войти в соглашение с известными техниками о составлении проектов моста и по рассмотрению их представить на утверждение Думы»³²⁴.

В качестве исполнителей были выбраны: инженер-подполковник И.Ф. Кениг и инженер-капитан И.Ф. Рерберг³²⁵. Они предложили 2 проекта моста – арочный и многораскосный. Комиссия при участии техников приступила к изучению обоих проектов, и отдала предпочтение многораскосному мосту, «так как он, по отзыву техников, должен быть не только прочнее, но и дешевле на 33,000 руб. моста арочного»³²⁶. Одновременно с работой Комиссии по выбору проекта моста свои услуги в качестве инженера и подрядчика для постройки Бородинского моста предложил инженер-капитан А.Е. Струве. Он «предложил принять на свою ответственность постройку моста по одобренному Комиссией проекту, как подрядчик и строитель моста, не выходя из суммы, исчисленной в проект, и на том же основании, на каком он производит железные и каменные работы на южной железной дороге, т.е. без торгов. Он же представляет по этому подряду залог в 10-ю часть суммы подряда, т.е. в 25,000 руб.»³²⁷. Выбор А.Е. Струве был очевиден, так как он уже имел доверие и уважение со стороны Думы в связи с тем, что его «мост через Оку на Московско-Рязанской железной дороге заслужил одобрительные отзывы»³²⁸. Об этом также заявили на заседании Думы 7 июля 1866 г. гласные О.О. Рихтер и М.П. Погодин со следующим предложением: «... г. Струве, как строитель пользуется такую громкою

³²² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 51. Л. 176 (об.).

³²³ Ведомости московской городской полиции. 1866. № 21 (27 января). С. 1.

³²⁴ Русские ведомости. 1866. № 82 (14 июля). С. 6.

³²⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 100.

³²⁶ Русские ведомости. 1866. № 82 (14 июля). С. 6.

³²⁷ Русские ведомости. 1866. № 82 (14 июля). С. 6.

³²⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 100.

известностью и притом столько раз блистательно оправдывал всеобщее доверие, что подряд моста следовало бы вверить ему, не требуя денежного залога, а вместо того принимать в залог заготавливаемые им строительные материалы для моста»³²⁹.

Возвращаясь к вопросу о выборе проекта моста, Комиссия предложила свои выводы Думе, которая 7 июля 1866 г. положила в приговоре: «1) представленный инженерами И.Ф. Кенигом и И.Ф. Рербергом проект многораскосного моста принять для постройки бородинского моста, выдав составителю этого проекта премию в 1,000 руб... и сверх сего за чертежи 200 р.; 2) постройку бородинского моста произвести без торгов, вверив оную, как подрядчику и строителю, инженер-капитану А.Е. Струве, под наблюдением техника со стороны думы и, не выходя из суммы, нечисленной на проект...»³³⁰. В 1867 г. «проект Бородинского моста, получив утверждение министерства путей сообщения, приводится ныне в исполнение г. Струве, который согласно заключенному им условию, полагает окончить постройку этого моста не позже 15 марта 1869 года»³³¹.

15 марта 1868 г. в 58 номере газеты «Ведомости московской городской полиции», А.А. Щербатов объявил, что «в пятницу, 15 ч.с. Марта, в 12 часов утра, имеет быть произведено испытание вновь выстроенного Бородинского моста»³³². И уже «17 марта 1868 г. мост открыт для езды, – годом ранее срока, намеченного по контракту»³³³. В связи с преждевременным окончанием сроков постройки Бородинского моста, московский городской голова предложил дополнительно наградить А.Е. Струве: «... суммой, которую бы пришлось в нынешнем году израсходовать на разборку и на ведение деревянного моста, и на наем временного помещения в Дорогомиловской

³²⁹ Русские ведомости. 1866. № 82 (14 июля). С. 6–7.

³³⁰ Журнал Министерства Путей Сообщения. СПб: В типографию Императорской Академии Наук, 1867. Т. 7. С. 43.

³³¹ Там же.

³³² Ведомости московской городской полиции. 1868. № 58 (15 марта). С. 1.

³³³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 101.

слободе для пожарной команды, примерно до 3,500 руб., употребленных на это в прошлом году...»³³⁴. Стоит отметить, что благодаря слаженным действиям Думы, комиссии, техников, координации их действий со стороны Александра Алексеевича, а также обдуманному выбору инженеров и подрядчиков удалось реализовать проект каменного моста в краткие сроки, и с наибольшей выгодой для бюджета Москвы.

Также Думой был реализован проект о постройке Краснохолмского моста в 1865 г. и деревянного Комиссариатского моста в 1866 г.³³⁵. Еще один мост был отстроен по просьбе местных жителей Пятницкой части города, которые в 1865 г. составили просьбу Думе о строительстве постоянного моста через Обводной канал. Об этом писала газета «Ведомости московской городской полиции»: «75 человек обывателей Пятницкой части подали прошение об устройстве постоянного через обводной канал моста на пространстве между чугунным и малым Краснохолмским мостом»³³⁶. Проблема заключалась в том, что «... между мостами нет другого сообщения, кроме лодочного... что представляет много неудобства для местных жителей»³³⁷. Московская городская дума отнеслась с пониманием к ходатайству местных жителей, и Приговором 1865 г. выделила 2,550 руб. на строительство нового моста. Его архитектором был избран некий Петров, который завершил его строительство в 1866 г.

В 1868 г. возник вопрос о ветхости Яузского каменного моста и необходимости ремонта Устьянского моста. По этому поводу Дума незамедлительно выделила 2 тыс. руб. «на производство немедленных работ по разборке Яузского моста для определения степени его ветхости и на поддержку Устьянского моста»³³⁸.

³³⁴ Русские ведомости. 1868. № 91 (28 апреля), С. 2.

³³⁵ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 19.

³³⁶ Ведомости московской городской полиции. 1866. № 21 (27 января). С. 1.

³³⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 111.

³³⁸ Русские ведомости. 1868. № 128 (13 июля). С. 3.

Итак, решительность московского городского головы и гласных Думы подарила Москве сразу 4 новых моста, усовершенствовавших связь между ее различными частями.

Устройство водопроводов

Одной из главных проблем Москвы в середине XIX в., как, впрочем, и до этого времени, был недостаток питьевой воды: «... в городе, – отмечал, в своем докладе А.А. Щербатов – чувствовался большой недостаток в воде, так что некоторые местности должны были довольствоваться водой из реки или колодца; кроме того и при больших пожарах команды часто не могли действовать успешно по недостатку воды в близких от пожаров частях города...»³³⁹. Дело в том, что до 1863 г. водоснабжение города осуществлял лишь Мытищинский водопровод, который доставлял «воды 500 т. ведер в сутки»³⁴⁰, что было «слишком мало для 400,000 населения»³⁴¹, так как «на каждого человека приходилось всего $\frac{1}{4}$ ведра»³⁴². Для сравнения Рим в это же время получал до 76 ведер в сутки на каждого жителя³⁴³. Подтверждение также находим в газете «Русские ведомости», которая гласит следующее: «... этот водопровод [Мытищинский – *авт.*], как было дознано специальными изысканиями, не в силах давать такое количество воды, которое было бы достаточно для потребления городского населения. И вот почему не только было прекращено проведение Мытищинской воды в частные здания, но и не оказалось возможности дальнейшего распространения водоснабжения в Москве постройкою городских фонтанов и прокладкою водоносных труб»³⁴⁴.

Здесь можно привести историческую справку. Мытищинский водопровод был основан Екатериной II в 1779 г., когда она «повелела генералу Бауру снабдить Москву водою из ключей близ села Больших Мытищ»³⁴⁵.

³³⁹ Даниель. Очерк... 1873. № 11. С. 336.

³⁴⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 79. Л. 1.

³⁴¹ Водоснабжение Москвы... С. 16.

³⁴² Там же.

³⁴³ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 79. Л. 1.

³⁴⁴ Русские ведомости. 1868. № 91 (28 апреля). С. 2.

³⁴⁵ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 79. Л. 3.

Проект был завершен в 1805 г. Практически сразу обнаружились серьезные проблемы в работе водопровода: «Причиной тому была недостаточно прочная постройка ключевых бассейнов в селе Больших Мытищах и то, что кирпичная галерея, устроенная на деревянных лежных и частью на сваях, вскоре начала во многих местах подвергаться разрушению, от чего стала выпускать из себя мытищинскую воду и вбирать в себя воду посторонних ключей дурного качества»³⁴⁶. В 1823 г. произошел обрыв трубы водопровода, вследствие чего, подача воды по нему прекратилась. К 1847 г. подача воды сократилась до 100 т. ведер в день (вместо 330), поэтому было принято решение «приступить к совершенной перестройке старых ключевых бассейнов в селе Большие Мытищи и к замене кирпичного водопровода чугунно-трубным»³⁴⁷. В 1853 г. были поставлены два водоподъемных здания, однако приток воды в Москву при этом увеличился лишь до 133 т. ведер. Среди других проблем следует назвать: неочищенность воды, замерзание водопроводов в феврале и остановка их весной в связи с загрязнением.

Такая ситуация создавала три ключевые проблемы: «постоянные отказы управления водопроводов в проведении воды в обывательские дома; значительный недостаток воды в бассейнах во время пожаров; совершенное отсутствие воды для поливки улиц и очищения водосточных труб и канав»³⁴⁸. С целью поиска решения сложной ситуации с водой в Москве, Дума поставила перед собой следующие задачи: 1) перестроить Мытищинский водопровод; 2) устроить артезианский колодец; 3) организовать ряжевой колодец.

Работы по переустройству Мытищинского водопровода были завершены 1866 г.

Устройство артезианского колодца было инициативой горного инженера штабс-капитана В.А. Бабина. Его предложение опиралось на исследования Подмосковья русскими и иностранными исследователями,

³⁴⁶ Там же.

³⁴⁷ Там же. Л. 3 (об.).

³⁴⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 105.

которые пришли к убеждению, что «Москва обладает всеми условиями, необходимым для получения артезианской воды в значительном количестве»³⁴⁹. Далее он приводит цифры, по которым видно, что артезианский колодец «должен дать не менее 300 т. ведер воды при глубине скважины от 250 сажен без водоподъемных машин...»³⁵⁰. Дополнительный интерес вызывала дешевизна проекта (всего 51,730 руб. 66 к.³⁵¹) и отсутствие издержек при его дальнейшем содержании. Дело в том, что «положение Москвы совмещает в себе такие условия, при которых артезианская вода собственным напором своим поднимется на столько выше городских улиц, что для разведения ее по трубам не потребует подъемных механизмов, а, следовательно, и расходов на содержание паровых машин»³⁵².

Для разбирательства в доводах В.А. Бабина была создана комиссия, которая «признала соображения Бабина вполне правильными и рекомендовала устроить артезианский колодец»³⁵³, поэтому «доклад об устройстве артезианского колодца, который доставил бы посредством водопровода, до 100,00 ведер воды, был принят почти без изменений»³⁵⁴. Сам В.А. Бабин был назначен руководителем данного проекта, и уже 17 ноября 1865 г. получил средства на его реализацию³⁵⁵. Предполагалось выделить на проект «57,000 руб., из которых 20,000 руб. в 1866 г., а остальные по мере надобности»³⁵⁶. В марте 1869 г. «приглашенный для освидетельствования происшедшего в буровой скважине поднятия воды, профессор Щуровский объяснил, что поднявшаяся в скважине вода должна быть признана артезианской, и что успешное продолжение буровых работ не только желательно, но и совершенно необходимо...»³⁵⁷. Открытие артезианского колодца состоялось уже при

³⁴⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 79. Л. 1 (об.).

³⁵⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 105.

³⁵¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 79. Л. 1 (об.).

³⁵² Там же.

³⁵³ Водоснабжение Москвы... С. 17.

³⁵⁴ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 8 (20 февраля). С. 70.

³⁵⁵ Русские ведомости. 1868. № 243 (8 ноября). С. 3.

³⁵⁶ Ведомости московской городской полиции. 1865. № 253 (22 ноября). С. 1.

³⁵⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 105.

новом московском городском голове, однако следует признать, что именно Московская городская думы (1863–1869) и А.А. Щербатов приложили главные усилия для обеспечения жителей Москвы чистой водой.

Организация ряжевого колодца [водозаборного сооружения с самотечными линиями – *авт.*] стала возможной в октябре 1867 г., когда Правление IV округа путей сообщения передало сведения Распорядительной Думе о том, что «в ближайшей к городу части Ходынского поля находится вода отличного качества и в достаточном количестве...»³⁵⁸. Газета «Русские ведомости» приводит цифру в «300 тыс. ведер превосходной воды в сутки»³⁵⁹. Однако позже выяснилось, что для проведения водопровода из ключей, открытых на Ходынском поле, «потребуется единовременно 68,000 руб. и ежегодно 5,000 руб.; к этому следует прибавить в единовременный расход до 25,000 руб. на постройку постоянного водоподъемного здания и до 8,000 руб. ежегодных расходов»³⁶⁰. Данные цифры для московского бюджета казались неподъемной суммой, поэтому Дума запросила конкретные данные о проектируемом количестве получаемой воды. 9 октября 1868 г. Правление IV округа путей сообщения провело измерение и объявило, что «ходьинский колодец доставляет воды от 270,000 до 300,000 ведер в сутки»³⁶¹. Гласные признали, что «суммы, ассигнуемые на этот предмет, будут расходом вполне производительным»³⁶², что привело к организации еще одного источника воды для жителей Москвы. В результате, в 1867 г. «колодец был окончен и сделан шириною и глубиною в 6 саж. При такой глубине колодец уже мог давать 200,000 ведер воды в сутки...»³⁶³.

Использование воды из колодцев также давало возможности для решения проблемы недостатка воды. Многие из них находились в частных

³⁵⁸ Там же. С. 106.

³⁵⁹ Русские ведомости. 1868. № 91 (28 апреля). С. 2.

³⁶⁰ Ведомости московской городской полиции. 1865. № 253 (22 ноября). С. 1.

³⁶¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 107.

³⁶² Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 107.

³⁶³ Водоснабжение Москвы... С. 20.

руках и сдавались в аренду, поэтому доступ такой воды для многих жителей Москвы был ограничен. Выборное самоуправление попробовало разрешить этот вопрос, хотя бы частично. Примером служит организация свободного доступа к Преображенскому колодцу жителям Лефортовского района. Инициатором реформы был П.А. Тучков, который указал, что «в Лефортове мытищинской воды не проведено и единственной удовлетворительной водою там является вода названного колодца, и предложил Общей Думе взять его в аренду»³⁶⁴. Предложение генерал-губернатора было удовлетворено Приговором Думы от 8 декабря 1864 г., в котором было постановлено: «взять в аренду Преображенский колодец с платою по 80 рублей в год, предоставить всем обывателям право бесплатно пользоваться водою и содержать постоянного сторожа для наблюдения за исправностью колодца»³⁶⁵.

Таким образом, Московская городская дума, во главе с А.А. Щербатовым, начала эффективно решать вопрос водоснабжения города. Стоит подчеркнуть, что с этих пор вода в город поставляется не из реки, а из чистых подземных источников, что, в свою очередь, улучшало санитарное состояние и снижало риск эпидемических заболеваний населения.

Организация работы городской бойни

Одним из ключевых вопросов Думы в благоустройстве жизни города стала необходимость постановки боен и салотопен под ее контроль, «в виду вопиющего антисанитарного состояния многочисленных... частных боен. Устройство и оборудование этих, преследовавших лишь одну коммерческую выгоду, боен было таково, что окрестности столицы неизбежно заражались гниющими отбросами производства, а получаемые на них мясные продукты подвергались загрязнению. Ветеринарный надзор на частных бойнях фактически совсем отсутствовал, вследствие чего на убой беспрепятственно поступали больные и прямо таки издыхающие животные; никакого осмотра мяса после убоя тоже не существовало, и в продажу поступало то громадное

³⁶⁴ Там же. С. 15.

³⁶⁵ Там же.

количество вредных для человеческого здоровья продуктов, которое бракуется на московских городских бойнях в настоящее время»³⁶⁶. Впервые об этом остро заговорили на уровне городской власти еще в 1859 г., когда Дума обратилась по этому поводу в Московское отделение Мануфактурного совета. Последний пришел к выводу, что «только при пожертвовании со стороны города можно привести бойни в приличный характер...»³⁶⁷. На этом решение вопроса о бойнях в тот момент было прекращено.

Повторно заговорил об этой проблеме П.А. Тучков в своем обращении к А.А. Щербатову от 21 июня 1863 г., в котором он указал на «... крайне неудовлетворительное состояние боен в Москве»³⁶⁸. Ситуация с бойнями сложилась таким образом в связи с отсутствием контроля со стороны властей города над ними. Произвол владельцев боен привел к тому, что город был поставлен на грань эпидемиологического кризиса. В дополнение ко всей картине бойни стали устраиваться в черте города, что распространяло зловонье от их деятельности на близь лежащие жилые районы. Поэтому возникла острая необходимость уточнить подробное состояние боен в Москве, и начать поиск решений по их улучшению.

Проблемой боен, с момента ее возникновения, интересовался А.А. Щербатов, который, во-первых, сыграл важную роль в организации комиссии, предложив сделать ее руководителем, согласно «Протоколу Заседания Временной Комиссии по устройству боен и салотопен в г. Москве № 1 от 25 ноября 1863 г.» Степана Александровича Талызина³⁶⁹. Это был правильный выбор, т.к. он обусловил эффективность ее деятельности. Современники вспоминали о нем: «... его признание, как общественного деятеля, было оценено и Властью, и самим обществом, которое постоянно

³⁶⁶ Современное хозяйство ... С. 466.

³⁶⁷ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 4 (23 января). С. 2.

³⁶⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л.9.

³⁶⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 44.

питало в нем полное доверие, выражавшееся ежегодными выборами в разные должности»³⁷⁰.

Московский городской голова лично координировал важные моменты в работе комиссии. Ярким примером является ситуация с живодернями. В «Докладе Временной комиссии по устройству боен и салотопен в г. Москве к Московскому городскому голове от 19 декабря 1863 года» приводится следующий вывод: «... городские живодерни состоят в тесной связи с бойнями, так как при них находятся салотопни... в современном состоянии живодерни в Москве в том же дурном состоянии, как и бойни...»³⁷¹. Поэтому 19 декабря 1863 г. комиссия предложила А.А. Щербатову дать согласие «... на присоединение к своим занятиям устройство живодерен»³⁷². В свою очередь, московский городской голова поддержал просьбу комиссии, видя в ней рациональное зерно, о чем было сказано в докладе Канцелярии Общей Думы Председателю временной Комиссии «По устройству боен и салотопен в г. Москве от 11 января 1864 г.»³⁷³. Благодаря личному участию главы города в этом вопросе, удалось в кратчайшие сроки расширить полномочия комиссии, что требовали обстоятельства, которые уточнялись по мере расследования.

Кроме того, Александр Алексеевич имел прямое отношение к уточнению задач комиссии, которые заключались в сборе сведений о количестве боен в Москве, а также подробностей их состояния. Эти задачи были выполнены в кратчайшие сроки, и на заседании Московской городской думы 26 июля 1863 г. комиссия представила свои выводы. Она сообщила о наличии в Москве 19 боен, которые содержались «крайне неудовлетворительно...»³⁷⁴. Причину этому она нашла «не столько от недосмотра хозяев, сколько от дурного устройства самих заведений... так в

³⁷⁰ Степан Александрович Талызин. Некролог. М.: Типография Т. Малинского, Моросейка, д. Человеколюбивого Общества, 1878. С. 5.

³⁷¹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 71.

³⁷² Там же.

³⁷³ Там же. Л. 75.

³⁷⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л.40-40(об.).

частях Рагожской и Лефортовской есть бойни деревянные, надворное помещение не вымощено камнем, навоз лежит на дворе...»³⁷⁵. Еще одна проблема заключалась в том, что при части боен были устроены незаконные салотопни, которые еще более усугубляли ситуацию: «Почти все салотопни устроены без дозволения начальства тогда, как законы прямо воспрещают устройство таких заведений в столице и ее уездах»³⁷⁶.

Ситуация казалась патовой, «все многочисленные попытки оздоровления убойного промысла, в рамках существовавших условий, оказывались обреченными на неудачу, и для деятелей Московского Городского Управления все более и более становилось очевидным, что только замена всех без исключения частных убойных заведений такими городскими бойнями, при постройке и эксплуатации которых будет обращено самое серьезное внимание на санитарную сторону дела, может вывести г. Москву из создавшегося опасного положения»³⁷⁷. Об этом 9 декабря 1864 г. Московский городской голова получил запрос комиссии, в котором говорилось, «что эта статья городского хозяйства [устройство боен и салотопен – *авт.*] может достичь действительного улучшенного состояния лишь при выстройке боен от города...»³⁷⁸. Инициатива комиссии была поддержана А.А. Щербатовым, который 22 января 1865 г. попросил ее «доставить сведения: на какой именно размер суммы Комиссия может рассчитывать приблизительно для постройки городских боен...»³⁷⁹. Решение данного вопроса в этот период времени казалось для Москвы нереальным, в связи с дефицитностью бюджета, однако осознание этой необходимости главой города, давало шанс для его дальнейшей реализации.

После завершения работы, комиссия предоставила Московской городской думе «Доклад Временной Комиссии по устройству боен, салотопен

³⁷⁵ Там же.

³⁷⁶ Там же. Л. 41.

³⁷⁷ Современное хозяйство ... С. 466.

³⁷⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 181.

³⁷⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 258.

и живодерен для Московской городской Общей Думы». Среди основных выводов внимание заслуживают следующие пункты:

«1) Что все они [бойни – *авт.*] расположены в пяти местах близ городских выездов...

2) Что на всех: салотопнях – плохой, большей частью ветхий, деревянный сарай с грязным бревенчатым полом...; сама бойня – еще худший, длинный деревянный сарай...; загоны – открытые, немощенные, обнесенные только слегами, пространства, на которых, приводимый для убоя скот л. 398: стоит по колени в грязи...

3) Что ни на одной бойни... не только не предпринимается ничего особенного для предотвращения нечистоты и зловония, но не видно, чтобы употреблялась даже и вода...

4) Что в колодезях, там, где они есть, вода большею частью до того испорчена...

5) Что ни при одной, для уборки нечистот, нет даже и ям... и потому все частию гниет на открытом воздухе, заражая всю окрестность...

За сим Комиссия пришла к заключению, что единственное действительное и существенно-полезное участие городского общества в этом деле возможно только устройством надлежащих боен с салотопнями и прочими принадлежностями от города...»³⁸⁰.

Комиссия также пришла к выводу, что «приняв в расчет количество крупного рогатого скота, убивавшегося ежегодно на Московских бойнях и возможное увеличения этого количества с возрастанием населения, для Москвы будет достаточно четырех боен на 30,000 голов каждая»³⁸¹.

20 января 1866 г. был вынесен по этому вопросу Приговор Думы, в котором она «... положила: 1) выстроить на счет города на первый раз одну

³⁸⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 397–398.

³⁸¹ Московские городские бойни. Исторический очерк, составленный Д.Г. Горбуновым по поручению Городской Управы к 25-ти-летнему юбилею боен. М.: Городская Типография, 1913. С. 14.

бойню на 30,000 голов крупного рогатого скота с салотопней и со всеми принадлежностями... не оставляя за оною исключительного права на устройство боен.

2) Определить высший размер суммы, потребной на постройку бойни... в семьдесят одну тысячу...; часть сей суммы, а именно: сорок тысяч руб. внести в городскую роспись 1866 года...

4) По окончании постройки городской бойни ближайšie к ней частные бойни закрывать, если хозяева их не согласятся перестроить их согласно требованиям гигиены, чистоты и опрятности...

б) До постройки же городской бойни обязать всех содержателей ныне существующих боен: а) чтобы все дворы были оснащены водосточными каналами и содержались в надлежащей чистоте; б) чтобы загоны для приводимого на убой скота были выстланы бревнами...»³⁸².

Устройство городской бойни требовало бы огромных инвестиций, однако бонусы, получаемые от реализации данного проекта, перевесили чашу весов в пользу необходимости вложений в этот проект. По мнению Комиссии, «... существование городских боен повело бы к понижению цены на мясо и даже принесло бы городу некоторую денежную пользу... одна операция боен [по убою рогатого скота – *авт.*] приносит до 90 т. р. сер. в год»³⁸³. Кроме того, Дума уточнила, что город ограничится устройством одной бойни, «... если только нынешние содержатели согласятся исполнить условия, относительно своих боен, предписываемые городским обществом»³⁸⁴, иначе в течение последующих 8 лет город создаст еще 3 бойни, «отчего убой скота из частных рук перешел бы в заведывание городского хозяйства»³⁸⁵.

Реализацией проекта занялась комиссия под председательством О.О. Рихтера. Разрабатывая проект городской бойни, комиссия использовала

³⁸² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 23. Л. 403–405.

³⁸³ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 4 (23 января). С. 2.

³⁸⁴ Там же. № 7 (13 февраля). С. 63.

³⁸⁵ Там же.

«все находящиеся в печати сочинения и чертежи об устройстве общественных боен в главных городах Европы»³⁸⁶. Проект бойни был завершён и представлен на заседании Думы 13 декабря 1866 г. Дальнейшие задержки произошли в связи со сложностями, вызванными покупкой земли под бойню. Было выбрано 2 участка – земля за Серпуховской заставой, принадлежащая купцам Канатчиковым, и земля села Даниловки, принадлежащая удельным крестьянам. По мнению главы комиссии, «оба эти участка прежде всего особенно выгодны потому, что расположены вблизи скотопригонного двора, единственного пока рынка, куда пригоняется в Москву скот из южных губерний»³⁸⁷. Проблемной оказалась сделка с даниловскими крестьянами, в переговорах с которым активно участвовал и сам А.А. Щербатов. Эта земля вызвала дополнительный интерес в связи с тем, что «участок особенно удобен по близости своей к речке Безыменки и потому еще, что местность эта представляет достаточное количество ровной земли, особенно удобной для постройки»³⁸⁸. Однако даже участие московского городского головы в сделке с даниловскими крестьянами не дало результата, так как «крестьяне каждый раз отклоняли предложение города об уступке земли, ссылаясь на то, что участок сдан ими частному лицу на 9-летний срок»³⁸⁹.

Осознавая всю важность и сложность решения данного вопроса, московский городской голова на заседании Московской городской думы 23 августа 1867 г. заявил, «что неоднократно старался исполнить поручение собрания о соглашении с крестьянами Даниловской слободы на счет покупки у них участка земли, необходимого для выстройки городской бойни»³⁹⁰, однако крестьяне постоянно дополняли условия сделки, уклоняясь от ее заключения. Гласный Думы П.Е. Орловский сообщил, что «сначала Даниловские крестьяне соглашались было на эту продажу, а потом упорно

³⁸⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 108.

³⁸⁷ Русские ведомости. 1867. № 14 (2 февраля). С. 5.

³⁸⁸ Там же.

³⁸⁹ Московские городские бойни... С. 16.

³⁹⁰ Русские ведомости. 1867. № 100 (29 августа). С. 6.

отказались от всякого соглашения при какой бы то ни было высокой плате за землю»³⁹¹. Поэтому А.А. Щербатов предложил Думе, «прибегнуть к крайней мере, т.е. ходатайствовать перед правительством об отчуждении этой земли в пользу города по оценке на общем основании»³⁹². К январю 1869 г. удалось завершить сделку о покупке земли, после чего было ассигновано 115,633 руб. 65 к. для устройства бойни³⁹³.

1 ноября 1868 г. Александр Алексеевич предложил утвердить архитектором и исполнителем первой городской бойни А.П. Попова, который был «ближайшим сотрудником покойного руководителя проекта О.О. Рихтера и даровитым и опытным техником»³⁹⁴. Это предложение было единогласно принято Думой. Дальнейшая судьба бойни разрешалась при следующем московском городском голове. Однако следует подчеркнуть, что сложный этап по подготовке проекта по устройству первой городской бойни проходил под чутким контролем главы Думы и был бы невозможен без акцентирования им внимания на данном проекте при заседаниях гласных.

Ремонтные работы муниципального имущества

В 1863-1869 гг. Московская городская дума была ограничена в возможности массового строительства, поэтому ее основной задачей было сохранение и обустройство того имущества, которое уже принадлежало городу. В 1861 г. в заведывание города перешли казармы «в таком расстроенном виде, что с первого же года потребовали значительных перестроек и исправлений»³⁹⁵. «Русские ведомости» по этому поводу дают объяснение сложившейся ситуации вокруг казарм: «... в течение 10 лет, 1854-1865 года, и еще прежде, когда они находились в ведении II-го округа корпуса инженеров военных поселений, они не были исправляемы капитально, ремонтировались без всякой правильной системы и ремонты эти, довольно

³⁹¹ Там же. № 14 (2 февраля). С. 5.

³⁹² Там же. № 100 (29 августа). С. 6.

³⁹³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 108.

³⁹⁴ Русские ведомости. 1868. № 240 (5 ноября). С. 3.

³⁹⁵ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 4.

значительные, состоявшие большею частью из одних заплат и временных поддержек, далеко не упрочивали надлежащим образом казарменных зданий»³⁹⁶.

Всего было 7 казарм – Хамовническая, Покровская, Спасская, Петровская, Крутицкая, Колымажная, Титовская, а также штаб у кремлевских ворот³⁹⁷. 7 мая 1865 г. А.А. Щербатов предложил учредить «из гг. гласных Комиссию для подробного осмотра городских казарменных зданий, на основании которого Дума могла бы делать основательное заключение о мерах к приведению означенных зданий в удовлетворительное состояние...»³⁹⁸. Комиссия оценила состояние казарм, как нуждающееся в «... новых постройках, капитальных перестройках и ремонтах, на исполнение которых потребуются значительные расходы, не могущие быть покрытыми ежегодно отпускаемой суммой на казармы 33,400 руб., из коей 30,536 руб. употребляется собственно на ремонт, а остальные 2.861 руб., расходуются на содержание казарменного стола и на другие расходы по управлению казарменной частью...»³⁹⁹. О том же докладывал О.О. Рихтер: «... по осмотру их [казарменных помещений – *авт.*] г. Военный Министр... нашел их действительно в самом запущенном состоянии, а некоторые строения до того ветхи и полуразрушены, что грозят скоро обратиться в развалины...»⁴⁰⁰.

По мнению Комиссии, на все вышеперечисленные работы необходимо было выделить средства в размере 628,450 руб.⁴⁰¹. Таким образом, перед Думой возникла задача капитального ремонта казарм, ведь эти здания в дальнейшем могли быть использованы для городских целей. В свою очередь, это было существенным бонусом, так как происходило расширение учреждений социальной сферы, а имущественного фонда для удовлетворения

³⁹⁶ Там же. № 93 (9 августа). С. 3.

³⁹⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 115.

³⁹⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 80. Л. 1.

³⁹⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 80. Л. 34.

⁴⁰⁰ Там же. Л. 118.

⁴⁰¹ Там же. Л. 116.

этих задач катастрофически не хватало. Поэтому ремонт перешедших на баланс города ветхих зданий был гораздо дешевле приобретения новых. Отсюда интерес к этому проекту.

На заседании 9 июля 1865 г. Московская городская дума приняла решение: «ограничится в нынешнем году самыми неизбежными и нетерпящими отлагательств работами. Постройку же новых зданий отложить до представлений Комиссией общих соображений о положении казарм»⁴⁰². Однако даже к 1867 г. общая сумма проектов по устройству казарм оставалась колоссальной, поэтому на заседании 7 февраля 1867 г. по предложению А.А. Щербатова было принято решение, «сосредоточить все силы на перестройке пока одних только Хамовнических казарм, а остальные казармы ремонтировать на те 33,000 руб., которые ежегодно вносятся на это в городские росписи»⁴⁰³. В результате такого решения, в течение 6 лет были проведены следующие работы:

1. «В 1863 г. произошла «перестилка потолков и накатов в двух корпусах Спасских казарм, исправление и окраска крыши в конюшнях в Петровских казармах, перестройка семи погребов в Спасских и трех в Крутицких казармах на сумму 44,134 руб. 78 коп.»⁴⁰⁴.

2. В 1864 г. была осуществлена «покраска крыш, перестилка полов, потолков и накатов в Покровских и Хамовнических казармах, исправление конюшни для артиллерийской батареи в Хамовнических казармах, устройство карцеров в Петровских, Хамовнических, Покровских и Крутицких казармах на сумму 49,378 руб. 9 коп.»⁴⁰⁵.

3. В 1865 г. была устроена каменная лестница и переделана стена в переднем солдатском корпусе в Петровских казармах, окрашены крыши и построены сараи и конюшни в Спасских казармах, исправлены и окрашены

⁴⁰² Ведомости московской городской полиции. 1865. № 149 (15 июля). С. 1.

⁴⁰³ Русские ведомости. 1867. № 22 (21 февраля). С. 5.

⁴⁰⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 115.

⁴⁰⁵ Там же. С. 115–116.

крыши над мастерскими и 3-и корпусе Хамовнических казарм, сделаны рамы, колоды и подоконники в Покровских и Спасских казармах на сумму 51,793 руб. 68 коп. В 1866 г. большая часть средств ушла на перестройку двух сараев в Петровских казармах и флигеля в Крутицких казармах на сумму 31,795 руб. 77 коп.

4. В 1867 г. усилия были сосредоточены на постройке конюшен в Петровских казармах и устройство арестантского дома в Хамовнических казармах. Стоимость этих проектов составила 33,017 руб. 77 коп.

5. В 1868 г. были «капитально перестроены: а) в Спасских казармах четырехэтажный корпус, с устройством в нем полковой церкви; б) в Покровских конюшни для артиллерии; в) Крутицких два флигеля и г) дома для помещения комендантского управления, всего на сумму 41,836 руб. 86 коп. ...»⁴⁰⁶.

Гласные Думы не оставались равнодушными к сохранению исторического наследия. Так, в 1866 г. Казарменная комиссия обнаружила при Крутицких казармах упраздненную Церковь Воскресения Христова, которая требовала неотложной реставрации, о чем была направлена просьба в Московскую городскую думу. По мнению комиссии, она представляла собой «древний исторический памятник XVII века... замечательный по своей оригинальности и изящной архитектуре..., который находится в совершенной ветхости... увеличиваются с каждым годом падения и разрушения узорочных израсцов и вообще всех рельефных орнаментов, коими выложена лицевая сторона ворот»⁴⁰⁷. Средства на реставрацию решено было взять «из пожертвованной в 1859 году суммы почетным гражданином Герасимом Ивановичем Хлудовым 10 тыс. рублей, на устройство церкви в казармах...»⁴⁰⁸. Архитектором проекта был выбран Д.Н. Чичагов, которому было назначено жалованье в 1,000 руб. и единовременная выплата 150 руб. на

⁴⁰⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 116.

⁴⁰⁷ Русские ведомости. 1866. № 93 (9 августа). С. 3.

⁴⁰⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 110.

составление планов и рисунков⁴⁰⁹. В результате слаженной работы данная церковь была отреставрирована в 1868 г.⁴¹⁰. Таким образом, удалось сохранить памятник истории и культуры, что в дальнейшем отразится на привлекательности города.

Огромных дополнительных вложений требовали Хамовнические казармы, однако Дума не могла позволить их выделения без вреда для бюджета. Поэтому А.А. Щербатов обратился за денежной помощью к государству, которое в 1866 г. «ассигновало достаточные суммы»⁴¹¹ в городскую казну для капитального исправления казарменных помещений в Москве. В 1867 г. по этому решению Думой было внесено 226,000 руб. на перестройку Хамовнических казарм и шефского дома⁴¹². Так, «три огромных корпуса Хамовнических казарм с кухнями и принадлежностями и шефский дом, к осени 1867 г., т.е. небольшим в три месяца, были капитально исправлены и отделаны заново...»⁴¹³. Таким образом, благодаря рациональному распределению средств на ремонт казарменных помещений, а также сотрудничеству с органами государственной власти в этом проекте, уже к 1868 г. удалось капитально отремонтировать большинство казарменных заведений. Часть из них даже были переквалифицированы под социальные проекты.

Другим средством для решения проблемы ограниченности средств городского бюджета, было перекладывание части затрат по благоустройству города на частных лиц. Так, случилось с бульварами, которые с «1865 г. отдавались подрядчикам с торгов и в 1869 г. были поручены некоторым частным лицам»⁴¹⁴. Важность решения данного вопроса заключалась в функции, которую выполняли бульвары, ведь они были «единственным

⁴⁰⁹ Русские ведомости. 1868. № 44 (25 февраля). С. 3.

⁴¹⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 111.

⁴¹¹ Там же. С. 102.

⁴¹² Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 102.

⁴¹³ Там же.

⁴¹⁴ Даниель. Очерк ... № 9. С. 268.

местом прогулки для того класса населения, которое не имело средств переезжать на дачи в летнее время»⁴¹⁵.

Проблема «покрытия улиц» в Москве продолжала сохранять свою актуальность и в середине XIX в. Современник оставил такие воспоминания о мостовых в дореформенном городе: «... Грязи и навозу на улицах, особенно весной и осенью, было весьма достаточно, так что пешеходы теряли в грязи калоши, а иной раз нанимали извозчиков специально для переправы на другую сторону площади; лужи, бывало, стояли подолгу такие, что переходить их приходилось при помощи домашними средствами воздвигнутых мостков и сходней»⁴¹⁶.

Проблема здесь заключалась в том, что мощение и ремонт улиц находилось в совместном ведении города (1/6 часть всего количества мостовых – на площадях и перед городскими владениями⁴¹⁷) и частных домовладельцев: «... расходы города по содержанию мостовых составляют самую невидную часть городских сооружений; все же остальное пространство замощенных улиц принадлежит обывателям, которые обязаны содержать в исправности принадлежащие им участки мостовых»⁴¹⁸. В этом отношении возникала также другая проблема: качества проводимых работ, в особенности со стороны частных домовладельцев: «мостовые чинятся, но только способ починки и мощения чрезмерно плох. Вскопают землю железной лопаткой, и тут же, на рыхлую, начинают плашмя класть камни, за тем насыплют песку, и мостовая готова. Понятно, что она не выдержит и месяца хорошей езды; камни вдавятся, перемешаются с землею, и пошли колеи да рытвины»⁴¹⁹. Отсюда вопрос о стоимости ежегодного мощения дорог, так как качественное проведение этих работы может сократить растраты в несколько раз, ведь дороги будут служить несколько лет.

⁴¹⁵ Там же.

⁴¹⁶ Давыдов Н.В., Голицын В.М. Указ. соч. С. 9.

⁴¹⁷ Современное хозяйство ... С. 548.

⁴¹⁸ Даниель. Очерк ... № 9. С. 268.

⁴¹⁹ Русские ведомости. 1864. № 76 (27 июня). С. 3.

В 1866 г. была осуществлена попытка переложить натуральную повинность домовладельцев по содержанию мостовых на денежную⁴²⁰. Обоснование данной реформы виделось в том, что «... всякий ремонт, производимый городом в крупном масштабе, обойдется всегда гораздо дешевле, нежели производимый по мелким частям, как это приходится делать настоящее время московским домовладельцам»⁴²¹. Кроме того, у города было четкое понимание схемы качественного мощения улиц: «Чтоб мостовая была прочна и удобна надо прежде всего насыпать щебню, слой которого должен сообразоваться с большей или меньшей влажностью грунта... Утрамбовав щебень как можно крепче, следует мостить уже камнем... Употреблять в дело одни лишь продолговатые острые камни. Выложив ими, поверх мостовой следует насыпать еще раз мелкого щебню с песком, утрамбовав который возможно крепче, вы получите гладкую и прочную мостовую. Она прослужит, по меньшей мере, втрое против тех, какие заведено у нас делать»⁴²². Несмотря на то, что этот вопрос был полностью решен лишь в 1870 г., «с 1863 по 1868 г. было замощено 41,521 кв. саж., т.е. в среднем в год по 8 тыс. кв. саж.» (при этом общая площадь Москвы составляла 728,241 кв. саж.)⁴²³, это позволило улучшить ситуацию с передвижением в городе и сделать Москву более комфортной для жизни.

О том, насколько успешны были проводимые реформы, пишет один из современников, который отсутствовал в Москве в 1860-1865 годы и, вернувшись, ощутил разницу в сравнении с дореформенным городом: «... Москва по истечении пяти лет, показалась мне неузнаваемой, так изменился общий ее вид, принявший почти, что европейское обличие... Прежние алебардисты-булочники исчезли. Магазины приняли более

⁴²⁰ Современное хозяйство ... С. 547.

⁴²¹ Там же. С. 547–548.

⁴²² Русские ведомости. 1864. № 76 (27 июня). С. 4.

⁴²³ Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление в период буржуазных реформ 60-х гг. XIX в.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1953. С. 311.

элегантный вид, витрины их стали пышнее и заманчивее. Освещение казалось после масляного великолепным»⁴²⁴.

Помимо тех преобразований, что были охарактеризованы выше, Дума занималась еще и другими вопросами. На заседании Думы 21 июля 1866 г. вновь был поставлен вопрос об определении границ города Москвы. Дело в том, что до этого момента не были четко прописаны черты города, однако «вследствие многочисленных недоразумений по сбору городских и земских повинностей»⁴²⁵, а также с целью определения бюджета, куда будут поступать налоги, данный вопрос требовал скорейшего разрешения. Еще в 1865 г. была создана временная комиссия по этому вопросу, которая на вышеуказанном заседании представила свой доклад. Главный вывод был таков: «... в интересах самого города не следует желать слишком большого распространения его границ и присоединения к нему селений, лежащих за Камер-Колежским валом в уезде, потому что доход с них в городскую казну никак не мог бы покрыть все расходы, которые город обязан был бы для них сделать, как то: на устройство мостовых, снабжение водою, освещение, содержание полиции и усиление пожарной части...»⁴²⁶. Данное предложение комиссии было одобрено Думой.

В 1866 г. к Москве присоединили Петровский парк; слободы Бережковскую, Бутырскую, Дорогимоловскую, Живодерную, Лужнецкую, Рогожскую, Симоновскую, Шереметьевскую и Ямскую; Анненгофскую рошу⁴²⁷.

В 1867 г. была начата работа по составлению плана города Москвы⁴²⁸.

Нереализованным остался проект постройки здания для заседаний Московской городской думы. До 1863 г. Дума не имела своего здания и

⁴²⁴ Давыдов Н.В., Голицын В.М. Указ. соч. С. 22.

⁴²⁵ Русские ведомости. 1866. № 86 (26 июля). С. 2.

⁴²⁶ Русские ведомости. 1866. № 86 (26 июля). С. 2.

⁴²⁷ Московская городская Дума: история и современность: к 10-летию Моск. гор. Думы, 1993-2003 гг. / [сост.: В.П. Игнатовский]. М.: [б. и.], 2004. С. 144–145.

⁴²⁸ К-Кой Е. Указ. соч. С. 38.

нанимала его в аренду. Отсюда возникали две проблемы: во-первых, произвол арендодателя, а, во-вторых, постоянные прибавки арендной платы⁴²⁹. Дополнительная острота вопроса возникла в 1866 г., когда арендодатель граф Шереметьев заявил об отсутствии готовности продлевать договор аренды в связи с тем, что «дом этот будет нужен ему для собственных приездов»⁴³⁰. Поэтому Дума решила приобрести здание в собственность. В 1867 г. она ходатайствовала перед правительством об уступке правого корпуса, присутственных мест на Красной площади⁴³¹. Параллельно разрабатывался проект перестройки здания на Воскресенской площади архитектором А.И. Резановым⁴³². Все вышеуказанные проекты требовали значительных вложений, исходя из этих соображений, Дума приняла решение продлить контракт аренды с домом Шереметева.

Таким образом, Московская городская дума в 1863–1869 гг. изменила постановку вопроса о благоустройстве города Москвы: «Благодаря усилиям кн. Щербатова общественному управлению были переданы публичные здания и сооружения, казармы и бульвары»⁴³³. Так, отдельные проблемы были разрешены (устройство газового освещения, строительство каменных мостов) или же было положено начало разрешению тех проблем, которые сразу устранить было невозможно (бойни, мостовые), но которые уже достаточно долгое время находились на повестке дня. Выборное самоуправление города Москвы смогло расширить имущественный фонд города и сохранить те здания, которые требовали капитального ремонта и вложений. Благодаря этому удалось открыть новые социальные учреждения, которые были помещены в эти строения. Огромную роль во всех этих проектах играл московский городской голова А.А. Щербатов, поскольку он осуществлял

⁴²⁹ Даниель. Очерк ... № 9. С. 269.

⁴³⁰ Русские ведомости. 1866. № 82 (14 июля). С. 5.

⁴³¹ Даниель. Очерк ... № 9. С. 269.

⁴³² Щербатов А.А. На службе Москве... С. 288.

⁴³³ Московская власть: городские головы, 1782-1997 / [Быков В.Н., Павлова О.Ф., Писарькова Л.Ф., Шапошникова М.Б.]. М.: ЦИГОС, 1997. С. 107.

общее руководство органами городского самоуправления, определяя вместе с гласными, направления работы и средства по их проведению; назначал глав комиссий, которые могли бы эффективно осуществлять работу по конкретным направлениям; лично участвовал в реализации некоторых проектов; взаимодействовал от имени Думы с генерал-губернатором; осуществлял контроль над исполнением решений Думы и отчитывался за исполнение проведенных работ.

Определенные новшества были введены при А.А. Щербатове. Например, активно начала использоваться такая форма принятия решений, как объявление конкурса и передача заказа на исполнение по результатам этого конкурса. Это, с одной стороны, позволяло выбрать лучший проект благоустройства города, а, с другой – найти самую выгодную цену для его реализации. Также в деятельности Московской городской думы (1863–1869) прослеживаются элементы применения проектного подхода, когда для решения конкретной задачи разрабатывается проект, под который выделяются ресурсы, определяется срок исполнения, и отбираются исполнители. Начинается также взаимодействие со специалистами при принятии важных управленческих решений. Примером является коммуникации Думы с экспертами-инженерами по поводу строительства моста или артезианского колодца.

А.А. Щербатов и Московская городская дума разработали механизмы эффективного управления муниципальным имуществом. После проведения инвентаризации и определения всех зданий, находящихся под контролем городского управления, было установлено состояние каждого из них и начат поиск средств на их ремонт. Далее эти здания распределялись под социальные учреждения, что сокращало расходы города на постройку новых.

§3. Реформы в сфере охраны общественного порядка⁴³⁴

Одной из главных функций местного самоуправления является *обеспечение охраны общественного порядка*. До выборного самоуправления в Москве эта задача решалась государственной властью, без учета специфики города. Отсюда «личная и имущественная безопасность обывателей не была, строго говоря, сколько-нибудь гарантирована внешними мероприятиями»⁴³⁵. Поэтому существовала огромная потребность в дальнейшем реформировании этой сферы управления, тем более, что пореформенная Москва начала «притягивать к себе с такой силой и легкостью и развращать сельских жителей, порождать безработицу»⁴³⁶, что привело к увеличению количества правонарушений.

Прежде всего, внимание Московской городской думы в 1863–1869 гг. было обращено на *реформирование городской полиции*. В этом отношении требовались коренные перемены, которые привели бы к улучшению ситуации с безопасностью в городе. Современник этих событий вспоминает о положении полиции в 1850-х следующее: «Полиции на улицах было немного... они лишь живые “пугала” для злых и для добрых, специально приспособленные для того, чтобы на улицах чувствовалась публикой и была воочию видна власть предержавная, проявлявшаяся в том, что учинивший какое-либо нарушение обыватель... “забирался” в полицию»⁴³⁷. Более полная картина открывается в «Докладе Канцелярии Общей Думы, составленном 18 мая 1863 г.». В нем говорится, что «... численный состав городской стражи, существовавшей за 40 лет, перед сим остался почти без изменения до настоящего времени, несмотря на значительные, в продолжении этого

⁴³⁴ При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова А.А.* Реформы, проводимые Московской городской думой в сфере охраны общественного порядка в 1860-х гг. // Клио. 2022. № 12. С. 69–76.

⁴³⁵ *Давыдов Н.В., Голицын В.М.* Указ. соч. С. 11.

⁴³⁶ Там же.

⁴³⁷ *Давыдов Н.В., Голицын В.М.* Указ. соч. С. 9–10.

времени, увеличение числа жителей в Москве... Из вышеозначенного числа полицейских служителей весьма многие не употребляются и не могут быть употребляемы для исполнения прямых обязанностей городской стражи... Так, в каждом квартале состоят по одному старшему унтер-офицеру..., которые употребляются для исполнения разного рода поручений и обязанностей фельдфебелей. Таким образом, нижних чинов, употребляемых собственно для исполнения обязанностей городской стражи в Москве можно насчитать не больше 965 человек... В таком малом состоянии городской стражи, по мнению Г. Обер-Полицмейстера, нет возможности соблюсти в столице желаемый порядок и оградить собственность обывателей...»⁴³⁸. Получается, что «за спокойствием и порядком в городе наблюдает постоянно только 300 стражей... каждый из них должен наблюдать за 1,300 обывателями на пространстве 22-х десятин»⁴³⁹. Отсюда возникала необходимость увеличения состава полицейской стражи, вопрос о которой был впервые поставлен выборной Думой в 1863 г.⁴⁴⁰.

Одним из методов решения проблемы кадров является повышение доходов, т.к. «всегда нашлись бы хорошие и способные люди, которые могли бы служить честно за такое жалованье»⁴⁴¹. Для понимания сложности ситуации можно сравнить уровень неравенства доходов высших и низших чинов полиции. Так, должностным лицам была назначены следующая оплата труда: обер-полицмейстер получал 5,091 руб. 9 к., полицмейстер – 2,622 руб. 61 к., частный пристав – 1,658 руб. 58 к.⁴⁴². В свою очередь, разительно отличались штатные оклады низших чинов: квартал-унтер-офицер зарабатывал 120 руб., городской унтер-офицер – 60 руб., рядовой пешей

⁴³⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 43. Л. 5–6(об.).

⁴³⁹ Там же. Д. 4. Л. 50.

⁴⁴⁰ Там же. Л. 1.

⁴⁴¹ *Погодин М.П.* Кое-что ... С. 12.

⁴⁴² *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 290.

военной команды – 9 руб. 40 к.⁴⁴³. Поэтому был поставлен вопрос о пересмотре штата полиции, и изысканию средств на повышение оплаты труда работников.

Московский обер-полицмейстер Г.К. Крейг отметил в «Докладе Канцелярии Московской Городской Общей Думы 18 мая 1863 г.», что необходимо увеличить городскую полицию «на 250 человек, что составляет ежегодно расходу, полагая на каждого в месяц 12 руб., 36,000 руб.»⁴⁴⁴. Новые расходы для Москвы были действительно тяжелой перспективой, ведь городской бюджет не располагал свободными средствами: «... в последнее десятилетие в городских бюджетах были почти постоянные дефициты, которые покрывались заимствованиями из остаточного капитала, и что по росписи на 1863 год предполагается дефицит в 87,000 рублей»⁴⁴⁵.

Поэтому был начат поиск вариантов по сбору средств. Например, предлагалось легализовать приношения, которые воздавались в качестве поздравлений полиции «к новому году, Святому Воскресенью, дням святого Антония и Онуфрия»⁴⁴⁶. По мнению М.П. Погодина, эта мера позволила бы удвоить жалованье полиции. Другим источником доходов могло стать учреждение взимания процента с наемной платы жильцов московских домов. Это было взаимовыгодным предложением, т.к. «хозяин был бы спокоен, уверенный в своем доходе за малую плату, уделяемую им в пользу полиции; полиция получала бы в сложности значительный доход за такой труд»⁴⁴⁷. Кроме того, Комиссия по делу об увеличении состава городской стражи предложила «отнести часть расходов по этому предмету на счет общих государственных источников» по аналогии с Петербургом»⁴⁴⁸. Отставной поручик И.А. Ходарковский предложил «для увеличения материальных средств необходимых на содержание Московской полиции... обложить

⁴⁴³ Там же. С. 293–294.

⁴⁴⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 4. Л. 6(об.).

⁴⁴⁵ Там же. Л. 49.

⁴⁴⁶ *Погодин М.П.* Кое-что ... С. 11.

⁴⁴⁷ *Погодин М.П.* Кое-что ... С. 11.

⁴⁴⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 4. Л. 50 (об.).

небольшим сбором и тех, которые посещают столицу...». Речь шла о рабочих, которые, приезжая на заработки в Москву, «вывозят не менее 60 руб. сер.; следовательно 10 коп. сер. отдавать в пользу города для них вовсе не обременительно...»⁴⁴⁹. По его подсчетам, введение данного налога позволило бы собрать «... на улучшение полиции до 300 тыс. руб. сер.»⁴⁵⁰. Можно подытожить, что проблема увеличения штата сотрудников полиции волновала московскую общественность, которая считала своим долгом найти средство пополнения бюджета города для ее решения.

В практической жизни вопрос по изысканию средств решался в контексте проведения судебной реформы 1864 г., которая позволила пересмотреть штат городской полиции с целью сокращения дублирующих должностей. Вывод соединенных Комиссий о пользах и нуждах общественных и финансовых стал поводом для составления ходатайства Московской городской думы, с предложением сократить часть офицерских степеней «без ущерба спокойствию и безопасности жителей»⁴⁵¹. 14 мая 1865 г. П.А. Тучков сделал «распоряжение о передачи в оную [Распорядительную Думу – *авт.*] соображений Думы по сему предмету»⁴⁵². В результате, были упразднены должности следственных приставов, что сократило сумму расходов на канцелярию обер-полицмейстера на 4,065 руб.⁴⁵³. Также было начато рассмотрение проекта по сокращению должностей. 21 ноября 1865 г. в отношении московского военного генерал-губернатора московскому городскому голове сообщалось, что: «1. В штате полиции находиться ныне 34 вольнонаемных унтер-офицера, с жалованьем по 4 руб. в месяц... исполняют свои обязанности весьма небрежно... и потому следовало бы... исключить их из списков. 2. В числе городской стражи находится 180 вестовых, – по 2 человека в квартал; люди эти не употребляются на посты, а находятся

⁴⁴⁹ Там же. Д. 63. Л. 8–9.

⁴⁵⁰ Там же. Л. 9 (об.).

⁴⁵¹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 292.

⁴⁵² Там же.

⁴⁵³ Там же. С. 290.

постоянно при конторах кварталов... для исполнения этих обязанностей можно оставить только по 1 вестовому в квартале... т.е. уменьшить 89 человека... предоставляется возможность с небольшим доставлением отпускаемой ныне на содержание нижних чинов полиции суммы... они получали бы содержание по 8 руб. ...»⁴⁵⁴. Это решение было удовлетворено приговором Московской городской думы от 20 января 1866 г.

Мировые суды также должны были «значительно облегчить для некоторых чинов полиции бремя лежащих на них обязанностей по разбору многочисленных споров и тяжб между обывателями столицы»⁴⁵⁵. В результате, в 1866 г. Московской городской думой было составлено ходатайство об упразднении уголовного отделения управы благочиния, а в 1868 г. последовало аналогичное ходатайство относительно гражданского отделения⁴⁵⁶. Это высвободило бы 8,724 руб. на другие нужды. Составление данного ходатайства стало возможным в контексте процесса передачи функций этих учреждений мировым судам. Удовлетворить ходатайство не удалось, т.к. вышеуказанные учреждения имели «неоконченные дела прежнего времени»⁴⁵⁷ и постоянно получали новые. Поэтому работа вышеуказанных отделений продолжилась вплоть до окончания руководства Думой А.А. Щербатовым.

Еще один вопрос касался пересмотра средств, выделяемых на оплату полицейских домов. Дело в том, что «квартиры, занимаемые полицейскими чиновниками, в несколько раз превышают размеры, установленные Положением, и не соответствуют действительной умеренной потребности. Примером могут служить квартиры частных приставов в Мясницком съезжем доме, где у каждого пристава было 9 комнат площадью 129 кв. сажен...»⁴⁵⁸. Для понимания реальной ситуации стоит указать, что 1 квадратная сажень

⁴⁵⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 91. Л. 5.

⁴⁵⁵ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 4.

⁴⁵⁶ *Даниель*. Очерк... № 8. С. 241.

⁴⁵⁷ *Щербатов А.А.* Отчет Московского городского головы... С. 76.

⁴⁵⁸ *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 293.

равна 4,552 квадратным метрам. Соответственно, 129 квадратных сажень составляют 587,24 квадратных метра. Поэтому Московская городская дума предложила пересмотреть фонд полицейских помещений с целью сокращения расходов на их содержание и рационализацию использования ненужных помещений.

Благодаря активному поиску средств, Думе удалось частично увеличить оклады нижних чинов полиции. Так, до 1865 г. существовала разница в оплате труда работников полиции, выполнявших одинаковые функции: «... в настоящее время в московской полиции, кроме вольнонаемных унтер-офицеров, есть двух родов нижние чины... Разница между цифрой жалованья тех и других значительная: у первых высший оклад 60 р. 50 к., у вторых 120 р... Между тем обязанности у этих двух разрядов полицейских чинов одинаковы»⁴⁵⁹. Согласно приговору Московской городской думы от 20 января 1866 г. жалованья городских унтер-офицеров повысились на 80% (с 60 руб. до 108 руб.)⁴⁶⁰. Кроме того, приговором от 11 октября 1867 г. было уравнено содержание чинов пешей военной команды с нижними чинами полиции, что увеличило заработную плату первых на 189% (с 37 руб. 26 к. до 108 руб.)⁴⁶¹. Также с 1868 г. было учреждено пособие детям нижних чинов полицейских команд в размере 1,000 руб.⁴⁶². Таким образом, серию реформ в отношении рядовых сотрудников полиции можно считать успешными, т.к. они улучшили материальное положение нижних чинов и способствовали усилению привлекательности полицейской службы.

В 1868 г. был вновь поставлен вопрос о комплектовании полицейской команды вольнонаемными людьми, о чем говорится в «Справке помощника Городского Секретаря о производстве дела по содержанию Московской Городской Полиции на 1 сентября 1887 г.»⁴⁶³. Решение данного вопроса

⁴⁵⁹ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 1 (2 января). С. 2.

⁴⁶⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 81.

⁴⁶¹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 295.

⁴⁶² Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 82.

⁴⁶³ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 91. Л. 1.

позволило бы повысить качество работы этих служб, ведь до этого времени их комплектация производилась в основном за счет рекрутов из резервных батальонов, что не удовлетворяло требованиям тяжелой полицейской службы. Проблема заключалась в том, что содержание 1 вольнонаемного унтер-офицера стоило бы городу 144 руб., а это шло в разрез с возможностями его бюджета. Об этом пишет газета «Русские ведомости», которая приводит выдержки из заседания Московской городской думы: «Относительно же замены вообще обязательной службы полиции и пожарной команды вольнонаемными, – то не имеется на то средств, при теперешнем положении городской казны»⁴⁶⁴. Поэтому 22 ноября 1868 г. приговором Думы было разрешено «... заменить 120 человек, отпущенных в бессрочный отпуск, таковым же числом вольнонаемных полицейских служителей...»⁴⁶⁵. Это был своего рода компромисс между органами местного самоуправления и общественными интересами, в результате чего были заложены основы качественного реформирования полиции.

Усложняло деятельность полиции отсутствие вспомогательных средств, таких, как снарядов для спасения утопающих и носилок для переноса нуждающихся в медицинской помощи. В докладе Комиссии по делам о пользах и нуждах общественных от 3 апреля 1867 г. указывалось: «От 21 декабря истекшего года [1866 – *авт.*] г. московский обер-полицеймейстер уведомил Распорядительную Думу, что, на основании 69 ст. приложения к ст. 4,416 т. II, ч. 1 Общ. Губ. Учр., городские стражи должны подавать помощь всякому, кто будет в ней нуждаться... городские стражи должны... иметь при полиции веревки с деревянными шарами, для спасения утопающих, багры и из парусины сделанные носилки. Так как вещей этих ни при съезжих домах, ни при полицейских постах в Москве нет..., то г. обер-полицеймейстер приказал изготовить при здешнем Пожарном Депо образцы... просил Городскую Думу не оставить распоряжением о постройке этих вещей... Из приложенной к

⁴⁶⁴ Русские ведомости. 1868. № 255 (24 ноября). С. 2.

⁴⁶⁵ Там же.

этому отношению ведомости видно, что... нужно завести... 153 носилки, 74 веревки с шарами и 74 багра, на какой предмет потребовалось бы 2,201 руб. сер...»⁴⁶⁶. Были представлены чертежи инструментов и прописана приблизительная стоимость каждого из них. Для города решение этого вопроса одновременно оказалось затруднительным. Поэтому первоначально Комиссия предложила Думе: «1) Изготовить немедленно 74 багра и 74 веревки с шарами по доставленным образцам. 2) Изготовить на первый раз 76 носилок...»⁴⁶⁷. Однако решение этого вопроса осталось открытым в исследуемый период деятельности Думы.

Московской городской думе предстояло внедрять положения *судебной реформы 1864 г.* в Москве. Это ставило перед ней ряд задач: во-первых, определить число мировых участков в городе; во-вторых, определить размер содержания мировых судей и мировых съездов; в-третьих, произвести выборы мировых судей⁴⁶⁸; в-четвертых, учредить должности частных приставов и их канцелярии.

По первому вопросу было решено, «чтобы участковых судей было 17, по числу частей города...»⁴⁶⁹, а гг.ое содержание мировых судей составило 87,900 руб.⁴⁷⁰. Однако на практике оказалось, что сумма расходов по реализации данной реформы, была значительно ниже (всего 64,000 руб.), что было связано с отсутствием необходимости нанимать запасных приставов. В результате, остаток суммы был перенаправлен на устройство арестантского дома.

Далее было проведено избрание участковых и почетных мировых судей. 25 февраля 1866 г. Московская городская дума избрала в участковые судьи – 24 из 71 кандидата, а в почетные – 33 из 54 кандидатов⁴⁷¹. Современник

⁴⁶⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 130. Л. 18.

⁴⁶⁷ Там же. Л. 19.

⁴⁶⁸ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 307.

⁴⁶⁹ Ведомости московской городской полиции. 1866. № 47 (4 марта). С. 1.

⁴⁷⁰ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 308.

⁴⁷¹ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 9 и 10 (6 марта). С. 1.

событий вспоминает по этому поводу: «Состав судей был разношерстный, но в большинстве случаев с сильно либеральной подкладкой... Современные судьи стали благоразумнее и не прибегают к крутым мерам прежнего порядка и не мечтают как прежние об уравнивании всех к одному знаменателю, а себя не ставят на недосягаемый пьедестал, как Римские Трибуны или Цензоры»⁴⁷².

Также было создано 17 должностей частных приставов с учреждением при них канцелярий (общая сумма расходов на это составляла 29,410 руб. 17 к.) и 90 квартальных надзирателей с их помощниками (еще 91,460 руб.)⁴⁷³. Это было действительно необходимо городу, однако в связи с насущной потребностью в реформировании полиции, становилось достаточно тяжелым бременем для московского бюджета.

В конце 1866 г. стали очевидны недоработки в учреждении мировых судов. Возникло сразу две проблемы: во-первых, увеличилось количество дел, поступающих в мировые участки (в 3 раза), что не учитывалось при организации их штата сотрудников: «С самых первых дней своей деятельности мировые судьи были завалены массой жалоб, а камеры переполнены просителями и слушателями... В первые же 9 месяцев существования в Москве мирового института, к мировым судьям поступило до 38,000 дел...; на каждого судью приходилось таким образом около 2,800 разбирательств»⁴⁷⁴. Во-вторых, оплата труда канцелярии (в частности, секретарей съездов и их помощников, судебных приставов) оказалась достаточно низкой, что приводило к снижению производительности труда и текучести кадров, а это дестабилизировала работу этих учреждений. Стремясь к большей эффективности реформы, Московская городская дума 21 декабря 1866 г. издала новый приговор по улучшению содержания мировых судов,

⁴⁷² *Никифоров Д.И.* Москва в царствование императора Александра II: Воспоминания Д. Никифорова. М.: Унив. тип., 1904. С. 99.

⁴⁷³ *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 291.

⁴⁷⁴ Сборник очерков по городу Москве: Общие сведения по городу и обзор деятельности Москов. гор. обществ. управления / Всерос. пром. и худож. выставка 1896 года в Н. Новгороде. Москва: Моск. гор. обществ. упр., 1897. С. 88.

который предполагал назначить содержание: «Секретарю мирового съезда 1,200 руб. (вместо 900 руб.); помощникам его по 800 руб. (вместо 600 руб.); кроме того секретарю назначено два помощника. К числу прежних судебных приставов назначены новые 4 пристава; и жалованье им увеличено с 600 руб. до 1,000 руб.»⁴⁷⁵. В отчете заседания Думы от 30 июня 1867 г., который приводится в газете «Русские ведомости», также уточняется, что было увеличено количество мировых участков: с 17 до 22⁴⁷⁶. Это же подтверждает газета «Ведомости московской городской полиции», которая сообщает, что произошло «образовании в городе Москва пяти новых судебных мировых участков»⁴⁷⁷. Таким образом, расходы на содержание учреждений мировых судов в 1867 г. увеличилось на 57,03% (с 64,000 руб. до 100,500 руб.). Это позволило быстро и эффективно усовершенствовать работу судов, что, в свою очередь, формировало позитивный имидж Московской городской думы.

Одной из самых сложных проблем в работе Московской городской думы (1863-1869) было упорядочение расходов на тюремные учреждения. А.А. Щербатов утверждал, что «ни одна статья городских расходов не представляет такого неустройства, как расходы на тюремные учреждения»⁴⁷⁸. Сложность здесь заключалась в том, что деньги, направляемые на их содержание, сначала получал посредник – Тюремный комитет, который достаточно пространно отчитывался в расходовании средств на хозяйственные нужды тюрем. Так, ежегодно на них выделялось от 24 тыс. руб. (против 1,200 руб. на содержание личного состава управления тюремными учреждениями)⁴⁷⁹. Отсюда перед Думой возникла необходимость решить следующие задачи: во-первых, сократить расходы на хозяйственные нужды тюрем; во-вторых, увеличить расходы на содержание их личного состава. Стоит подчеркнуть, что для расширения статьи расходов по второй задаче, не

⁴⁷⁵ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 35 (24 декабря). С. 34.

⁴⁷⁶ Русские ведомости. 1867. № 78 (8 июля). С. 6.

⁴⁷⁷ Ведомости московской городской полиции. 1867. № 137 (22 июня). С. 1.

⁴⁷⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 96.

⁴⁷⁹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 313.

нужно было искать дополнительные средства, ведь их можно было извлечь при решении первой задачи.

Для решения первой задачи в 1864 г. был сделан запрос Тюремному комитету о необходимости составлять «ежегодные сообщения Городской думе подробных сведений об израсходовании суммы, отпускаемой на содержание тюремных зданий...»⁴⁸⁰. Однако впервые полноценно было выполнено это требование лишь в 1866 г., что позволило установить «преувеличенность требований» комитета. В «Отчете» А.А. Щербатова указывается: «в требовательных ведомостях Комитета значились такие расходы, для производства которых Дума не находила достаточных законных оснований, как например: покупка разных вещей и посуды с 1855 по 1863 год (5,165 руб. 48 к.), вставка стекол, рам; за отопление, освещение зданий и очистку нечистот за прошлое время, начиная с 1852 года. Сумма эта в 1868 году возросла уже до 10,242 руб. 20 к.»⁴⁸¹. Было составлено ходатайство Думы «о покрытии сверхсметных расходов остатками и о прекращении требований Комитета о возвращении насчитываемых им на Думе сумм»⁴⁸². Таким образом, было положено начало сокращению расходов по этой статье бюджета.

Высвобождение части средств по удовлетворению хозяйственных нужд тюрем, позволило произвести структурную перестройку штатного состава сотрудников тюрем и повысить им оклады. Так, в 1868 г. на содержание личного состава тюремных учреждений было выделено 5,484 руб. (против 1,200 руб. в предыдущие годы)⁴⁸³. Реализация реформы по содержанию тюремных учреждений может считаться успешной, ведь впервые был осуществлен пересмотр расходов по ее содержанию, установлен контроль над их функционированием, произведена забота о сотрудниках тюрем. Это

⁴⁸⁰ Там же. С. 314.

⁴⁸¹ Там же. С. 315.

⁴⁸² Там же. С. 316.

⁴⁸³ *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 314.

улучшило ситуацию с безопасностью в городе и дало шанс исправиться тем, кто не смог самостоятельно принять новые законы и требования власти.

У

ч

р

е

жс

д

е

н

и

е

а

р

е

с

т

а

н По первому вопросу А.А. Щербатов предложил проект покупки **В**огожского этапа с землей, «в котором может поместиться до 200 арестантов»⁴⁸⁵. Стоимость проекта составила бы в совокупности 7,000 руб., что включало «землю за 2,100 руб., здание за 3,127 руб. и приспособление»⁴⁸⁶ за 1,773 руб. Однако 14 сентября 1866 г. московский городской голова заявил, что: «... Дело это обсуждалось... в соединенном присутствии Распорядительной Думы с мировыми судами, которое пришло к тому заключению, что самым удобным представляется воспользоваться для

д

⁴⁸⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 126. Л. 2–2 (об.).

⁴⁸⁵ Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 4.

⁴⁸⁶ Там же.

а

стало совершенно новым проектом местного самоуправления Москвы в

административной сфере. А.А. Щербатов предложил на заседании Московской

немедленного помещения арестуемых по приговорам Мировых Судей, корпусом № 4 Титовских казарм...»⁴⁸⁷. Среди аргументов против покупки Рогожского этапа заслуживает внимание мнение гласного Думы Д.А. Наумова, который подчеркнул, что «город никак не может рассчитывать на возвращение из земского капитала непременно той суммы, какую он затратит на устройство нового тюремного помещения»⁴⁸⁸.

Взвесив все «за и против», Московская городская дума издала приговор от 14 октября 1866 г., по которому «положила: ... обратить под помещение арестуемых по приговорам Мировых Судей корпус № 4 Титовских казарм...»⁴⁸⁹. В этом был свой смысл, т.к. покупка Рогожского этапа предполагалась только на 1867 г., его приспособление под арестантский дом заняло бы еще не меньше года, что затянуло бы сроки реализации этого проекта. В свою очередь, здание Титовских казарм уже находилось на балансе города с 1864 г., когда оно было передано в пользование Думе московским военным генерал-губернатором. Проблема заключалась лишь в том, что здание казарм оказалось в полуразрушенном состоянии, в связи с тем, что оно долгое время (с 1858 г.) не использовалось. Однако нужда в свободном помещении для учреждения арестантского дома и временной больницы, заставила найти средства для его ремонта⁴⁹⁰.

Скорость реализации проекта была связана с удачным выбором их руководителей. Ими стали: член Попечительского совета заведений общественного призрения Д.М. Голицын, в качестве почетного руководителя,

и

Г

⁴⁸⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 126. Л. 8 (об.)–9.

⁴⁸⁸ Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 4.

⁴⁸⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 126. Л. 10.

⁴⁹⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 104.

⁴⁹¹ Биографический словарь. Высшие чины Российской империи (22.10.1721–2.03.1917). М., 2017. С. 452.

й

п

подтверждение в докладе московского городского головы на заседании Думы 2 июня 1867 г.: «... все попечение, как по устройству, так и по ведению хозяйства одного дома принял на себя по моей просьбе с согласия Общего Присутствия Распорядительной Думы с мировым съездом избранный 1 округом мирового съезда Почетный мировой судья Б.А. Нейдгарт...»⁴⁹².

Вторую задачу по разработке бюджета арестантского дома также было поручено решить Б.А. Нейдгарту. В смету расходов были включены: «содержание служащих – 7,594 руб., продовольствие арестуемых – 5,550 руб. 65 к., ремонт одежды и обуви – 875 руб., мытье белья – 233 руб. 80 к., отопление и освещение – 5,371 руб. 53 к., ремонт имущества и зданий – 1,320 руб., очистка зданий и дворов – 839 руб., баня – 354 руб. 12 к., медикаменты, непредвиденные расходы и библиотека – 780 руб.»⁴⁹³. Таким образом, новая статья расходов городского бюджета составила – 22,918 руб. 10 к.

23 августа 1867 г. на заседании Московской городской думы А.А. Щербатов заявил о необходимости «приспособить один из флигелей бывших Титовских казарм под арестантские помещения для женщин и детей обоего пола, приговариваемых к аресту мировыми судьями»⁴⁹⁴. Инициатива проекта исходила от Б.А. Нейдгарта, который просил устроить «помещения для 40 женщин и 20 детей»⁴⁹⁵. Дума одобрила данные инициативы и оценила их стоимость в 23 тыс. руб. В свою очередь, московский городской голова предложил покрыть нужную сумму «остатком от расходов, внесенных на содержание мировых судей»⁴⁹⁶. Таким образом, в арестантском доме началось содержание: мужчин, женщин и детей, для которых выделялась отдельные части здания и программы по исправлению. Так, в малолетнем отделении

⁴⁹² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 126. Л. 20–20 (об.).

⁴⁹³ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 311.

⁴⁹⁴ Русские ведомости. 1867. № 100 (29 августа). С. 6.

⁴⁹⁵ Там же.

⁴⁹⁶ Там же.

заклученные обучались грамоте и четырем правилам арифметики⁴⁹⁷. Московская городская дума (1863-1869) уделяла огромное внимание реализации проекта арестантского дома в Москве. После его открытия, гласные Думы выразили желание следить не только за финансовыми отчетами арестантского дома, но и отчетами о результатах его деятельности, ведь главной целью данного учреждения было содействие «действительному исправлению каждого бывшего там заключенным»⁴⁹⁸.

В одном из номеров газеты «Русские ведомости» за 1867 г. был помещен обзор нового арестантского дома в Москве с оценкой корреспондента: «Арестантский дом помещается в большом двухэтажном здании, на просторном дворе, обнесенном забором; единственные ворота в него охраняются часовым... всего может размещаться до 90 человек... И в коридорах, и в палатах ночью горят лампы... Койки устроены со всевозможною заботливостью о чистоте и опрятности, и снабжены такими одеялами и бельем, каких большинство арестантов вероятно и не видели до своего заключения... Мы били в самое обеденное время: арестантам подавали в больших мисках кислые щи и гречневую кашу с коровьим молоком, так как время постное; каждый есть из своей миски, сколько пожелает. Пища всегда самая свежая... всякий рабочий человек, после тяжкого труда, скажет спасибо за такую пищу... Арестантам выдается полная одежда на счет Арестантского дома... Для занятия их нынешней правитель тюрьмы, Б.А. Нейдгарт, положил первое основание библиотеки, из которой беспрепятственно выдаются книги для чтения... Весь смысл заключения состоит только в том, что арестанты должны делать все по однажды установленному порядку: в известный час вставать, молиться Богу, в известный час обедать и пр. И при строгом исполнении этого порядка, за которым Б.А. Нейдгарт следит с изумительной настойчивостью и терпением, такое заключение крайне не нравится арестантам... Арестантский дом удовлетворяет всем насущным потребностям

⁴⁹⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 96.

⁴⁹⁸ Щербатов А.А. На службе Москве ... С. 312.

арестантов..., но зато не удовлетворяет ни одной прихоти заключенных... Честь и слава устроителям этого нового Арестантского дома и его теперешним правителям»⁴⁹⁹.

Московской городской думе и ее главе А.А. Щербатову было важно не только заботиться об охране общественного порядка, но и решать *вопросы по улучшению пожарной безопасности в городе*. Опять-таки, возникала проблема ограниченности бюджета на подобного рода улучшения. Поэтому был начат поиск возможного сокращения существующих расходов на пожарную часть.

Одной из попыток сократить расходы городского бюджета был пересмотр содержания жандармского дивизиона, на который ежегодно тратилось 77,030 руб.⁵⁰⁰. Дело в том, что «с усилением полиции, облегчится надзор за порядком и тишиною в городе и, конечно, значительная часть обязанностей жандармов могла б легко быть исполнена полицейскими служителями. Имея в виду это обстоятельство, а также и то, что исполнение некоторых поручений, в особенности сопровождение преступников, отвлекает жандармов от служения городу и даже далеко за пределы его, комиссия полагала справедливым ходатайствовать о том, не будет ли признано возможным установить, какое именно число жандармов было бы необходимо собственно в интересе столицы, и затем часть расходов на полное содержание дивизиона отнести на другие, государственные источники»⁵⁰¹.

Таким образом, была сделана попытка переложить часть расходов, которые излишне отягощали местный бюджет на государство, ведь данный орган выполнял больше функции государственные, нежели городские. Ответ Губернского комитета на данное ходатайство не был утвердительным, так как не было возможности «сложить с обязанностей города содержание жандармов, которые, по их мнению, составляя внутреннюю стражу столицы, и притом конную, оказывают значительное пособие городской полиции при

⁴⁹⁹ Русские ведомости. 1867. № 25 (2 марта). С. 5–6.

⁵⁰⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 55.

⁵⁰¹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 299.

сохранении порядка и спокойствия в городе»⁵⁰². Эта форма, по мнению воспринималась государственными органами, как слишком радикальная, ведь ситуацию в стране нельзя было назвать спокойной и стабильной. Что касается вопроса о снятии с города содержания корпуса жандармов, то государство не могло переложить на себя эти расходы, ведь дефицитность бюджета была общей проблемой страны.

Возможность разделить расходы по содержанию *пожарной службы* также виделись в переносе части расходов на частные лица. Особая необходимость в этом была в связи с надобностью увеличения «отпуска денег до потребной суммы (в 30,815 руб.)»⁵⁰³ на содержание пожарной части. Одним из ярых сторонников этой идеи был М.П. Погодин, который по этому поводу выражал идею, что «содержание пожарной команды должно бы, кажется, получать пособие хоть на половину от страховых обществ...»⁵⁰⁴. В связи с этим была вновь осуществлена попытка внедрить *страхование имущества от пожаров*. Эта идея не была новой для России, ведь ее истоки можно увидеть еще в 1831 г., когда «министерство внутренних дел сделало попытку ввести в городах взаимное страхование и с этой целью препроводило проект составленных им правил к начальникам губернии с тем, чтобы он предложен был на рассмотрение избранным губернаторам, городским обывателям, по несколько от каждого сословия»⁵⁰⁵. Проект тогда не получил поддержки, по нескольким причинам: во-первых, недостатка средств для создания страхового общества; во-вторых, малочисленностью жителей городов; в-третьих, незначительным количеством городских застроек.

Вернулись к этому вопросу в период «Великих реформ», когда центральная власть предложила его проработку и внедрение на местах выборному местному самоуправлению. Об этом говорится в Указе Его

⁵⁰² Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 87.

⁵⁰³ Там же. С. 89.

⁵⁰⁴ Погодин М.П. Кое-что ... С. 7.

⁵⁰⁵ Русские ведомости. 1866. № 50 (30 апреля). С. 4.

Императорского Величества, Московскому Губернскому Правлению от 30 сентября 1863 г., где в частности подчеркивается: «...При слушании в Комитете гг. министров представления Министерства Внутренних Дел о пособии из казны, по случаю пожара жителям одного местечка, возбуждена была мысль о пользе, которую могло бы принести введение взаимного страхования имуществ в городах и местечках Империи... просить Г. Начальника Московской губернии предложить городским обществам войти в обсуждение настоящего дела...»⁵⁰⁶.

После выхода Указа, в 1864 г. вопрос о создании страхового общества от огня в Москве поднял на заседаниях Думы А.А. Щербатов. Далее была создана комиссия, первой задачей которой стал поиск ответов на вопросы: «должно ли взаимное страхование имуществ по городам устанавливать как меру обязательную; или же участие в оном предоставить на волю каждого из домовладельцев?»⁵⁰⁷. М.П. Погодин считал, что нужно страхование имущества сделать обязательным, что позволит спать жителям города спокойно, ведь «если дом сгорит, то дума завтра выдаст сполна, во что бы он сам с нее оценил его»⁵⁰⁸. К этому же выводу пришла Постоянная Комиссия для рассмотрения проектов в Московскую городскую думу «Об учреждении в Москве Общества взаимного страхования от огня»⁵⁰⁹, которая 26 апреля 1866 г. на заседании представила Устав будущего Общества. Среди важных пунктов Устава следует выделить: «1. Общество взаимного страхования имеет неоспоримое преимущество перед существующими доселе частными страховыми компаниями, потому что первое составляется не из акционеров, которым надо выдавать дивиденды, а из самих страхователей... Задача Общества взаимного страхования должна состоять, во-первых, в том, чтобы поднять страховую премию и тем самым сделать страхование доступным для

⁵⁰⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 37. Л. 1.

⁵⁰⁷ Погодин М.П. Кое-что ... С. 7.

⁵⁰⁸ Погодин М.П. Кое-что ... С. 7.

⁵⁰⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 37. Л. 180.

большинства владельцев; во-вторых, в том, чтобы образованием запасного капитала освободить современных страхователей от ежегодных денежных взносов, сохранив за ними право получать вознаграждение пожарных убытков... 2... участие во взаимном страховании должно быть представлено на волю владельцев⁵¹⁰. 3... размер страховых премий определяется заранее, и все количество денег, причитающееся с страхователя, взимается вперед... 4. На первое время страховать только недвижимое имущество... 7... взимать премии соразмерно опасности, которой подвергается страхуемые имущества, т.е. с различием каменных и деревянных строений...⁵¹¹». М.П. Погодин выразил следующее мнение по этому поводу: «Столь выгодное и благодетельное дело должно побуждать в настоящее время всех и каждого к скорейшему образованию общества взаимного страхования...»⁵¹².

Далее было составлено ходатайство «об обложении страховых обществ, как российских, так и иностранных, имеющих в России своих агентов, сбором в пользу московской городской казны в размере 50 к. с 1000 руб. страхуемого в Москве движимого и недвижимого имущества»⁵¹³. Это принесло бы значительные возможности городу для улучшения и даже перевооружения капитала пожарной части. При этом удалось бы избежать недовольства страхователей, ведь сумма взноса была незначительной, а необходимость защитить собственное имущество – очевидной. Об этом пишет и корреспондент газеты «Русские ведомости», отмечая, что «этот важный вопрос так интересуется домовладельцев»⁵¹⁴, и выражая надежду, что «ежели думы в первый же год своей деятельности, когда ей предстоял громадный труд взять в свои руки все городское хозяйство, не оставила коснуться вопроса о взаимном страховании, то конечно можно ожидать в непродолжительном времени полного разрешения этого вопроса и окончательного его применения

⁵¹⁰ Русские ведомости. 1866. № 50 (30 апреля). С. 4.

⁵¹¹ Там же. С. 5.

⁵¹² День. 1863. № 18 (4 мая). С. 8.

⁵¹³ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 305.

⁵¹⁴ Русские ведомости. 1863. № 24 (26 октября). С. 6.

к делу»⁵¹⁵. Однако, Дума во главе с А.А. Щербатовым лишь успела начать продвижение данного проекта.

Московской городской думой в 1863-1869 гг. был решен вопрос о подсчете процента сбора по договору страхования. Формула его расчета была предложена следующая: «Собрать сведения о количестве ежегодных пожаров... со времен нашествия французов; на сколько горит домов в Москве ежегодно; эту сумму примерьте к сумме стоимости города по его оценке, и вы найдете приблизительно, какой процент огнем сожигается»⁵¹⁶. Также была проведена работа Комиссией по «осмотру пожарного обоза, пожарных лошадей, проверке личного состава пожарной команды»⁵¹⁷. Дума понимала, что необходимо однозначно провести осмотр всего «человеческого и материального капитала» пожарной части, прежде, чем решать вопрос об увеличении расходов на ее содержание. Это бы позволило также осуществлять более качественный контроль над расходами пожарной части в дальнейшем.

Несмотря на активную работу Комиссии и гласных, данный вопрос вызывал многочисленные споры на заседаниях Думы, что оставило его открытым даже в 1869 г., когда свой пост покинул А.А. Щербатов.

Реформы Московской городской думы (1863–1869) также коснулись пересмотра *оплаты труда пожарной части*, которая «получала крайне скудное содержание сравнительно с нижними чинами как войск, так и наружной полиции»⁵¹⁸. В этом отношении выделялись три перспективы, реализация которых позволила бы Думе решить вышеуказанную проблему: во-первых, замена технологии освещения улиц на более безопасную и экономичную открывала возможность структурной перестройки состава пожарной части; во-вторых, перераспределение обязанностей среди частей пожарных служб делало ненужным существование пожарного депо; в-

⁵¹⁵ Там же.

⁵¹⁶ *Погодин М.П.* Кое-что ... С. 7.

⁵¹⁷ *Щербатов А.А.* Отчет Московского городского головы... С. 90.

⁵¹⁸ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 4.

третьих, повышение значимости представителей нижних сословий ставило острую потребность в поиске возможности увеличить оклады нижних чинов.

В 1862–1865 гг. происходил пересмотр штата в сторону сокращения должности фонарщика, так как «вследствие замены конопляно-масляного освещения минерально-масляным, подрядчик уличного освещения принял на себя обязанности, лежавшие прежде на фонарщиках»⁵¹⁹. В результате, было сокращено 345 фонарщиков, что позволило высвободить денежные средства для дальнейшего реформирования пожарной части.

Еще одна попытка сократить расходы была связана с постановкой вопроса о ликвидации пожарного депо на Пречистинке, которое к середине XIX в. утратило функции «центральной мастерской для снабжения губернии инструментами и способными, знающими свое дело людьми»⁵²⁰. Оно превратилось в отдельную пожарную команду, что не соответствовало запросам города в отношении нее. В то же время, содержание пожарного депо обходилось Москве в 15000 руб. Выход видели в следующем: «расформировать пожарное депо, уволив 330 его сотрудников и освободив здание, занимаемое им; а функцию по изготовлению огнегасительных снарядов передать частным механическим заведениям»⁵²¹. Реализация данной реформы затянулась на долгое время в связи с задержками в принятии решений на этот счет центральной властью, поэтому данный вопрос был отложен в «долгий ящик».

В 1864 г. начались реформы по улучшению содержания нижних чинов пожарной службы. Первым делом, были увеличены харчевые. В 1865 г. «пожарные служители получали харчевых денег 16 коп. сер. в месяц» (для сравнения, в Петербурге эта цифра достигала 1 руб. 20 коп. сер. в месяц)⁵²². Изучив подробно этот вопрос, комиссия пришла к выводу, что «для городской

⁵¹⁹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 300.

⁵²⁰ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 91.

⁵²¹ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 307.

⁵²² Ведомости московской городской полиции. 1865. № 266 (8 декабря). С. 1.

казны расход этот [увеличение харчевых – *авт.*] не может быть отяготителен потому, что от сокращения числа пожарных служителей чрез уничтожение фонарщиков расход на пожарных уменьшается на 9,053 руб. 5 коп...»⁵²³, поэтому следует пожарным назначить прибавочные деньги в размере 8836 руб. 50 коп. в расчете на 1370 человек. Таким образом, выплата харчевых увеличилась до 6 руб. 45 коп. в месяц на каждого работника.

Следующая мера касалась повышения социальных льгот: в 1865 г. было оставлено «в городской больнице 80 свободных кроватей собственно для нижних чинов полиции»⁵²⁴. Кроме того, в 1868 г. было впервые введено пособие детям пожарных служителей в размере 800 руб.⁵²⁵.

В 1867 г. Дума получила ходатайство от обер-полицмейстера и брандмайора «О комплектовании пожарной команды вольнонаемными, по случаю выбытия из оной 525 человек, принадлежащих к военному ведомству и уволенных в бессрочный отпуск»⁵²⁶. Это дело было передано в Финансовую комиссию, пришедшую к выводу, что «состояние городской казны не позволяет приступить к замене вообще обязательной службы в пожарной команде вольнонаемными»⁵²⁷. Причиной неудачного исхода в решении данной проблемы стала ограниченность бюджета пореформенной Думы, однако прецедент был зафиксирован, что позволило бы вернуться к нему в более благоприятное время.

В 1868 г. удалось сократить еще одну статью расходов по содержанию пожарной части. Дело в том, что при ежегодном разливе Москвы-реки пожарной части в Дорогомиловской слободе приходилось арендовать новое помещение⁵²⁸. Однако постройка Бородинского моста убрала эту надобность,

⁵²³ Там же.

⁵²⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 89.

⁵²⁵ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 301.

⁵²⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 90.

⁵²⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 90.

⁵²⁸ Там же. С. 89.

что сократило расходы по указанной статье и сохраняло эти деньги в московском бюджете на другие нужды.

Неоднократно Московского городского думой составлялось ходатайство о сокращении состава пожарной команды «в размере действительной надобности»⁵²⁹, что, в свою очередь, также позволило бы высвободить часть расходов. Однако данная просьба не была удовлетворена, вследствие: «значительного увеличения Москвы в своем объеме... Увеличения числа фабрик и заводов, действующих огнем, посредством паровых машин; обычая страховать имущество, уменьшивший осторожность в домовладельцах в обращении с огнем, и небрежность прислуги...»⁵³⁰.

В 1864 г. удалось сократить расходы на *содержание врачебно-полицейского управления*, исключив из бюджета города статью на разъезды и канцелярские расходы ветеринарному врачу (601 руб.)⁵³¹. Они были переложены на купеческое общество, которому и принадлежал скотопригонный двор. В то же время, приговором Думы от 20 декабря 1865 г. было постановлено «увеличить содержание фельдшерам, состоящим при полицейско-врачебном управлении»⁵³².

Таким образом, Московская городская дума и ее глава А.А. Щербатов смогли улучшить ситуацию с охраной общественного порядка в Москве. Прежде всего, стоял вопрос о снижении криминальной обстановки, в связи с активной миграцией в город жителей из деревень и других городов. Проблема заключалась в дефицитности бюджета города, что ограничивало возможность внедрения ряда важных преобразований. Речь идет о введении вольнонаемного труда, что требовало значительных вложений. Частично проблему удалось решить в контексте реализации судебной реформы 1864 г., которая позволила выявить и сократить дублирующие должности.

⁵²⁹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 89.

⁵³⁰ Щербатов А.А. На службе Москве... С. 302.

⁵³¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы... С. 56.

⁵³² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 4. Л. 1.

Московский городской голова активно подключался к поиску средств по улучшению состояния полицейской стражи в Москве, усиливая взаимодействие с генерал-губернатором и обер-полицмейстером. Был увеличен штат полицейской стражи и пожарных служащих за счет нижних чинов, которые с этих времен стали вольнонаемными, что послужило дополнительным стимулом к охране Москвы, так как они сами являлись жителями этого города. Для привлекательности полицейской и пожарной служб было улучшено содержание нижних чинов, что стало возможным в связи с сокращением расходов дублирующих должностей, на содержание полицейских домов, тюрьмы. Успешной стала реформа по введению мировых судов в Москве, благодаря эффективному взаимодействию московского городского головы и гласных Думы. Личным успехом Александра Алексеевича стало упорядочение тюремных расходов и создание первого арестантского дома. При активном содействии А.А. Щербатова шло решение вопроса о создании общества взаимного страхования от огня жителей Москвы.

Глава 3. Социокультурная политика Думы под руководством князя А.А. Щербатова

§1. Меры по развитию медицины и улучшению санитарного состояния города⁵³³

Одной из главных проблем Москвы в середине XIX в. стала активная урбанизация, связанная с Крестьянской реформой 1861 г., «когда огромное количество бывших крепостных устремилось на поиски лучшей доли в города...», где «... были развиты обычаи подаяния бедным, зачастую рассматриваемые подающими как исполнение христианского долга»⁵³⁴. Так, в начале 1860-х гг. в Москве проживало около 400 тысяч человек, а в 1882 г. – уже 753 тысячи⁵³⁵. Многие пытались устроить свою жизнь на предприятиях, однако, экономика города была еще не готова к наплыву большого количества наемной рабочей силы. Не существовало социальной поддержки труда, поэтому многие из приезжающих во вторую столицу «ютились в ночлежках», что создавала условия антисанитарии и, как следствие, приводило к возникновению многочисленных эпидемий.

До начала выборного самоуправления в Москве городская власть не имела во введении городских больниц, однако была обязана выделять средства из городского бюджета на их содержание. М.П. Щепкиным было подмечено по этому поводу, что «на городскую больницу мы употребляем по 50 тысяч»⁵³⁶. Сумму уточнила газета «Русские ведомости», освещавшая заседание Думы от 19 марта 1864 г.: «Городская больница получает свое

⁵³³ При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова А.А. Деятельность Московской городской думы по реформированию медицины и санитарного состояния города Москвы в 1863–1869 гг. // Клио. 2023. № 1. С. 110–116.*

⁵³⁴ *Полушин Е.М. Роль Московской городской думы в системе общественного призрения Москвы во второй половине XIX века // Преподаватель XXI век. 2011. № 4. С. 264.*

⁵³⁵ *Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 19.*

⁵³⁶ *Щепкин М.П. Мнение гласного ... С. 36.*

содержание от города в количестве 51,844 р. ежегодно»⁵³⁷. Такое положение вещей определялось Высочайше утвержденным положением от 8 мая 1833 г., согласно которому «городская больница состоит под главным попечительством генерал-губернатора; почетный попечитель больницы вместе с главным доктором и смотрителем, составляет контору больницы, которая и управляет сим заведением. Таким образом, городская больница, ... получая почти все свое содержание из городских сумм, оставалась исключенною из ведения общественного управления и не обязанною никакою перед оным отчетностью»⁵³⁸. Важно при этом подчеркнуть, что к 1863 г. «на обязанности города лежало содержание городских больниц, врачебно-полицейского управления с состоящим при нем сифилитическим отделением, больницу для чернорабочих, а также пособие некоторым благотворительным заведениям»⁵³⁹. Таким образом, расходы Москвы на медицину достигали значительных размеров, при этом ее состояние было неудовлетворительным, в связи с отсутствием возможности местной власти контролировать функционирование лечебных заведений.

Подробное освещение вопроса о состоянии городских больниц Москвы содержится в Деле Московской городской Управы «Об увеличении отпуска суммы на содержание больницы (23 октября 1863 г. – 20 марта 1867 г.)», хранящемся в Центральном государственном архиве города Москвы. Согласно «Докладу Финансовой Комиссии по ходатайству почетного попечителя Московской Городской Больницы об увеличении отпуска из городских сумм на содержание больницы», отсутствие контроля городской власти по расходованию средств на содержание больниц привело к упадку больничного хозяйства: «Городская Больница находится в неудовлетворительном состоянии, что здания и все ее хозяйство требует значительных улучшений, что средства, назначенные на ее содержание,

⁵³⁷ Русские ведомости. 1864. № 49 (25 апреля). С. 6.

⁵³⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 135.

⁵³⁹ Даниель. Очерк ... № 11. С. 336.

недостаточны...»⁵⁴⁰. Детали проблемы также описаны в газете «Русские ведомости»: «... в ней [больнице – *авт.*] подают больным порции не всегда настоящего качества, иногда сомнительное лекарство, попадает худое белье или нечисто вымытое, неисправен уход за больным, мало посуды, и тому подобное»⁵⁴¹.

Проблемой состояния больницы интересовался и сам московский городской голова, который 24 июля 1864 г. в отношении к Председателю Комиссии о Городской Больнице попросил расследовать данный вопрос⁵⁴². В дальнейшем А.А. Щербатов принимал активное участие в решении этой проблемы. Так, одной из сложностей работы комиссии была невозможность получить необходимые сведения в связи с их передачей в архив. Благодаря просьбе Александра Алексеевича к Отделу контроля для отчетности заведений общественного призрения в Москве, удалось получить необходимые сведения в кратчайшие сроки. Эти сведения привели к некоторому пониманию ситуации с обеспечением больницы. Согласно Высочайше утвержденному Положению об управлении городской больницей от 18 февраля 1833 г., «на содержание больницы положено 163,719 р. 32 к.ас., а именно платою с 332 больных – 59,760 р., процентами с акинфовского капитала 8,000 р., и 95,950 р. 32 к. из московской городской Думы, буде достаточно городских доходов»⁵⁴³. Однако в последующем оказалось, что город должен обеспечивать все 450 мест больницы, поэтому комиссия предложила перевести городскую больницу «в ведение города и содержать на его суммы»⁵⁴⁴. Это также означало, что, во-первых, «здание и земля, принадлежащие больнице, равно как и все движимое имущество ее, вместе с пожертвованными капиталами, должно составлять собственность города, которому не возбраняется принимать денежные и всякие пожертвования в

⁵⁴⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 23.

⁵⁴¹ Русские ведомости. 1864. № 49 (25 апреля). С. 6.

⁵⁴² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 43. Л. 31.

⁵⁴³ Русские ведомости. 1866. № 55 (12 мая). С. 5.

⁵⁴⁴ Там же. С. 6.

пользу больницы»⁵⁴⁵; а, во-вторых, «городская больница назначается впредь для безвозмездного лечения московских городских обывателей...»⁵⁴⁶. Предложение комиссии имело рациональное зерно, ведь, по сути, город уже продолжительное время содержал своими средствами данное учреждение, поэтому установление контроля городской власти над больницей, сделало бы доступнее медицину для всех жителей города.

29 октября 1863 г. А.А. Щербатов обратился к Председателю Финансовой Комиссии с просьбой «о необходимости увеличить сумму, ежегодно отпускаемую из городской казны, на содержание больницы»⁵⁴⁷. Речь шла «о прибавке, к ныне получаемой от города 51,844 руб., еще 32,016 руб.»⁵⁴⁸, о чем говорилось в ходатайстве попечителя Московской Градской больницы. Московский городской голова и гласные Думы понимали, что выделение дополнительных средств не является панацеей в решении данного вопроса. В связи с этим было предложено передать в ведение местного самоуправления Первую городскую больницу, «которая, получая почти все свое содержание из городских сумм, не была обязана передавать Городским Управлением никакой отчетностью»⁵⁴⁹.

Приговором Думы от 31 марта 1864 г. было предписано «просить Г. Московского Военного Генерал-губернатора исходатайствовать разрешение о передаче Московской Городской больницы в ведение Городского общественного управления...»⁵⁵⁰. Это стало возможным также благодаря обнаружению лазейки в параграфе 73 Положения о земских учреждениях, гласящей о том, что «благотворительные учреждения, содержимые на счет городских сумм, состоят в заведывании городских обществ»⁵⁵¹.

⁵⁴⁵ Русские ведомости. 1866. № 55 (12 мая). С. 6.

⁵⁴⁶ Там же.

⁵⁴⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 20.

⁵⁴⁸ Там же. Л. 23.

⁵⁴⁹ К-Кой Е. Указ. соч. С. 39.

⁵⁵⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 25(об.).

⁵⁵¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 135.

Важно разобраться с тем, какой Московская городская дума видела структуру управления городской больницей. Согласно докладу комиссии, занимающейся этим вопросом, было предложено: «непосредственное управление больницей возложить на больничный совет под наблюдением Думы. Он состоит из пяти попечителей и главного врача больницы... Попечители служат без жалованья и избираются Общею Думою из лиц, принадлежащих к городскому обществу и предложенных в кандидаты городским головою, по совещанию его с старшинами... Совет больницы находится в непосредственных отношениях к Думе, через городского голову...»⁵⁵². Дума поддержала данное предложение комиссии, высказавшись в пользу «коллегиального устройства»⁵⁵³ управления больницей. Таким образом, происходило разделение полномочий и ответственности между местным самоуправлением и попечителями. При этом московскому городскому голове предстояло не только предлагать кандидатуры попечителей, но и выполнять связующую совещательную роль между попечительским советом и Думой в случае возникновения проблем.

Несколько заседаний Думы было посвящено рассмотрению пунктов Устава больницы, в случае ее перехода под контроль города. Наиболее спорные вопросы касались: возможности допуска штатных врачей к работе Попечительского совета, выбора кандидатуры главного врача и определения круга его полномочий, составления должностных инструкций работающего персонала⁵⁵⁴. Одним из финальных вопросов, вызвавших дискуссию гласных Думы, было установление категорий лиц, которым будет доступно бесплатное лечение в городской больнице. Мы уже говорили о проблеме огромного потока людей, приезжающих в Москву после отмены крепостного права 1861 г. Ограниченность городского бюджета не могла позволить доступ всех жителей Москвы в больницу на равных началах. Поэтому на заседании 16

⁵⁵² Русские ведомости. 1866. № 55 (12 мая). С. 6.

⁵⁵³ Там же. 1866. № 60 (24 мая). С. 4.

⁵⁵⁴ Там же. № 67 (9 июня). С. 5-6.

июня 1866 г. было утверждено, что «на бесплатное лечение в Городской больнице имеют право городские обыватели, записанные в обывательскую книгу и сверх того все, платящие прямые городские налоги в продолжении не менее года времени»⁵⁵⁵. Это защитило бы городскую власть от излишних претензий по поводу доступности общественных благ, и, в то же время, улучшило оказываемые больницей услуги в связи с расширением финансирования.

На заседании Московской городской думы 23 июня 1866 г. было принято штатное расписание больницы с окладами. Предполагалось, что в штат больницы войдут: «пять попечителей, не имеющих никакого содержания; один главный врач, с содержанием 1,000 р.; шесть штатных врачей, с содержанием по 800 р.; один аптекарь, с содержанием 600 р.; один помощник ему, с содержанием 300 р.; один священник, с содержанием 600 р.; два прачетника – по 150 р. каждый; один надзиратель и один письмоводитель – по 500 р.; два писца – по 168 р.; одна надзирательница за сиделками и одна астеянша – по 218 р.; одна повивальная бабка, с содержанием 168 р.; десять старших фельдшеров – по 168 р.; двадцать младших фельдшеров – по 108 р.; не менее 90 сиделок – по 96 р.; до 50 разных служителей – по 96 р.»⁵⁵⁶. В сумме планировалось, что годовой бюджет больницы составит 48,714 р. Таким образом, первые шаги по установлению контроля Думы над городской больницей способствовали сокращению и упорядочению расходов городского бюджета на ее содержание.

Ходатайство о передаче городской больницы под контроль местной власти долгое время не утверждалось на государственном уровне, что заставило Думу вновь 20 марта 1867 г. составить повторную просьбу⁵⁵⁷. Важно уточнить, что в годы руководства Московской городской думой А.А. Щербатова данный вопрос остался открытым. Тем не менее, когда в

⁵⁵⁵ Русские ведомости. 1866. № 71 (18 июня). С. 6.

⁵⁵⁶ Там же. № 76 (30 июня). С. 4.

⁵⁵⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 336.

1868 г. появилась необходимость в «безотлагательных капитальных и ремонтных исправлениях Городской больницы»⁵⁵⁸, был составлен Приговор Думы от 20 декабря 1868 г., по которому было положено: «на содержание больницы вместо прежнего размера (51,844 руб.), отпускать с 1 января 1869 г. 72,000 руб.»⁵⁵⁹.

19 марта 1864 г. состоялось заседание Московской городской думы, на котором: «... Г. Головкин [гласный Думы – *авт.*] обратил внимание на то, что вопрос о передаче Городской Больницы в ведение Думы, по ходатайству по вопросам о передачи в городское управление больницы для чернорабочих, следовало бы рассмотреть вместе с сим последним, и в обсуждении обоих сих вопросов употребить одинаковый прием...»⁵⁶⁰. Однако Александр Алексеевич придерживался другой точки зрения, указав, «что между сими двумя больницами есть существенная разница: [больница] для чернорабочих состоит в ведении Попечительного Совета заведений Общественного Призрения в Москве и содержится не от города, а на особый сбор, поступающий в Приказ Общественного Призрения, между тем как Городская Больница получает полное содержание из городских сумм, поэтому нет никакого основания к единовременному обсуждению вопроса о передачи сих больниц в городское ведомство...»⁵⁶¹. Здесь важно подчеркнуть участие московского городского головы в обсуждении вопросов устройства больничного дела, что позволило избежать ненужной траты времени и сил на дополнительные расследования комиссии.

По поводу содержания больницы для чернорабочих газета «Русские ведомости» уточнила следующее в выпуске 1864 г.: «Что касается сбора на больницу чернорабочих, то он взимается по 70 коп. сер., в год с каждого чернорабочего мужчины и женщины... Больница имеет собственный капитал,

⁵⁵⁸ Русские ведомости. 1868. № 211 (29 сентября). С. 3.

⁵⁵⁹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 136.

⁵⁶⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 24.

⁵⁶¹ Там же Л. 24-24(об.).

пожертвованный действительным камергером Бекетовым, в 1855 году, в пользу больницы... 500,000 р.с.... Городскою казною отпускается ежегодно 21,523 р.»⁵⁶². Становится очевидным, что при сохранении адресного сбора больница для чернорабочих может осуществлять самофинансирование своей деятельности, без участия города.

Другая проблема заключалась в низкой доходности адресного сбора, причиной чему был его добровольный характер взноса: «В 1869 году было собрано 515 р., в следующем 208 р., и в 1862 году всего 23 р.»⁵⁶³. По этому поводу на заседании Думы состоялись многочисленные прения о возможности и

Во время ожидания ответа на ходатайство о передаче городской больницы в заведывание города, комиссия обнаружила, что на город также перекладываются расходы по тем учреждениям, которые находятся на содержании частных пожертвований. К примеру, акифонские палаты с 18-ю бесплатными койками и дома призрения неизлечимо больных и уличных н. Горихвостова. Оказалось, что «средства этих учреждений настолько недостаточны, что большею частью они пополняются денежными пособиями из сумм городской больницы»⁵⁶⁴. Поэтому комиссии было поручено составить новый устав больницы с наведением порядка в ее делах. Он был разработан в 1866 г.

Стоит подчеркнуть особый интерес и внимание Александра Алексеевича Щербатова к изменению порядка финансирования больниц и распределению городских средств на медицинские нужды в Москве.

В 1865 г. попечитель городской больницы попросил Московскую городскую думу увеличить сумму, выделяемую на отопление, а также увеличить число бесплатных кроватей. В этом отношении А.А. Щербатов попытался переложить часть расходов по содержанию больницы на

В

⁵⁶² Русские ведомости. 1864. № 49 (25 апреля). С. 7–8.

⁵⁶³ Там же. С. 8.

⁵⁶⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 135.

е

й

вышестоящие инстанции, попросив московского военного генерал-губернатора о возможности выделения дополнительных средств для больницы из бюджетов высшего уровня⁵⁶⁵, однако удовлетворения этой просьбы не последовало. Поэтому Дума нашла выход в следующем решении: увеличить средства больницы путем возвышения стоимости кровати со 115 руб. до 160 руб.⁵⁶⁶.

Другой инициативой А.А. Щербатова стало устройство при Городской больнице богадельни для призрения неизлечимо больных⁵⁶⁷. С целью разъяснения условий для создания такого рода учреждения, он обратился к Старшине Купеческого Сословия, во введении Общества которого находился ряд богаделен. Благодаря сотрудничеству с представителями от общества, Московскому городскому голове удалось в краткие сроки понять, что бюджет Москвы не позволит реализовать данную инициативу.

В 1866 г. Москва ожидала новую волну холеры. Московский городской голова решил предупредить ее распространение, выступив с инициативой принятия ранних мер на заседании Думы 7 июля. Он предложил «уполномочить Распорядительную Думу, в соединенном присутствии ее с особою Комиссиею о народном здравии, принимать и приводить в исполнение, на счет ассигнованных в росписи 62,000 р.с., те меры, какие по ходу болезни окажутся необходимыми, без предварительного внесения докладов о том в Общую Думу, дабы не терять времени во вред сущности самого дела»⁵⁶⁸. Данная мера позволила бы своевременно защитить населения от болезни, без бюрократических задержек. Дума единогласно приняла предложение А.А. Щербатова, дополнив его, разрешением «о непосредственном участии в этом деле самих обывателей»⁵⁶⁹.

⁵⁶⁵ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 34.

⁵⁶⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 136.

⁵⁶⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 42. Л. 35-36.

⁵⁶⁸ Русские ведомости. 1864. № 82 (14 июля). С. 5.

⁵⁶⁹ Там же.

Также в 1866 г. Думой, по предложению Московского городского головы, впервые была учреждена собственная временная санитарная Комиссия для борьбы с эпидемией холеры в 1866–1867 гг.⁵⁷⁰. Ее целью была «забота об общественной городской гигиене»⁵⁷¹, а среди задач следует выделить: «во-первых, обсуждение всех вопросов, возбуждаемых относительно общественной гигиены и больничных учреждений, во-вторых, в составлении от самой комиссии соображений и предложений о мерах к улучшению этой части городского благоустройства»⁵⁷². А.А. Щербатов подчеркивал, что «учреждение такой специальной и постоянной комиссии было бы полезно и в том отношении, что все распоряжения городского управления по сему проекту получили бы характер единства, общности и системы...»⁵⁷³. Это решение позволило более эффективно применять меры по защите населения от тяжелых заболеваний. По рекомендации комиссии при временной больнице было открыто отделение для холерных больных⁵⁷⁴.

Предпринятые меры позволили сдержать распространение холеры в Москве летом 1866 г., однако ее распространение было настолько стремительным, что пришлось прибегнуть к дополнительным действиям. Первым делом, было принято решение об ограничении контактов людей. Для этого Москву разделили на «17 санитарных округов, каждый же округ на несколько участков, с назначением в каждый округ окружного попечителя и к нему товарища от Думы»⁵⁷⁵. Это несколько затормозило ухудшение эпидемиологической ситуации в городе.

8 августа 1866 г. принимается новый пакет мер по сдерживанию распространения холеры. Во-первых, был осуществлен контроль потока людей, приезжающих в Москву по Московско-Нижегородской железной

⁵⁷⁰ Современное хозяйство ... С. 144.

⁵⁷¹ Русские ведомости. 1866. № 51 (3 мая). С. 7.

⁵⁷² Там же.

⁵⁷³ Там же.

⁵⁷⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 138–139.

⁵⁷⁵ Русские ведомости. 1864. № 87 (26 июля). С. 3.

дороге. Для этого было сделано распоряжение о присутствии врача в каждом поезде и создании специальных приютов при Московской станции для содержания и оказания помощи, заболевшим холерой пассажирам. Во-вторых, было поручено Медицинским Инспекторам, проверять качество поставляемой воды жителям Москвы, а в случае выявления проблем, найти способы поставлять очищенную воду. В-третьих, было дано поручение Комитету по борьбе с эпидемией, подготовить к выпуску листовки, в которых четко были бы прописаны гигиенические и диетические требования для соблюдения их жителями города. В-четвертых, были организованы круглосуточные дежурства врачей. В-пятых, определены правила отпуска лекарств на безвозмездной основе заболевшим холерой. Для этого нужно было вызвать врача, который определял наличие болезни и финансовые возможности человека, и, в случае его бедности, выписал рецепт на бесплатные лекарства. В-шестых, было объявлено вознаграждение для всех врачей, которые помогали бороться с холерой⁵⁷⁶. Таким образом, городская власть смогла остановить распространение опасного заболевания, приняв своевременные и эффективные меры.

Об этом говорят статистические данные, приводимые газетой «Ведомости Московской городской полиции». Так, 26 августа 1866 г. в больницу с холерой прибыло 19 человек, 27 августа – 30, 29 августа – 38⁵⁷⁷, 30 августа – 30⁵⁷⁸, а к 15 сентября начал наблюдаться спад, ведь число заболевших составляло 25 человек⁵⁷⁹.

В связи с затягиванием вопроса по передаче городской больницы под покровительство Московской городской Думы, и «в виду разразившегося в сильной степени тифа, особенно между рабочим населением нашей столицы»⁵⁸⁰ в 1866 г., А.А. Щербатов выдвинул предложение об «открытии

⁵⁷⁶ Ведомости Московской городской полиции. 1866. № 181 (25 августа). С. 1.

⁵⁷⁷ Там же. 1866. № 183 (31 августа). С. 1.

⁵⁷⁸ Там же. № 184 (1 сентября). С. 1.

⁵⁷⁹ Там же. № 196 (17 сентября). С. 1.

⁵⁸⁰ Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866. № 5 (30 января). С. 2.

временной городской больницы... в зданиях бывшей фабрики Титова рядом с Нескучным садом»⁵⁸¹. Предполагалось ее устроить «... на 500 кроватей, для подания помощи заболевающим тифом, так как болезнь эта получила большое развитие»⁵⁸². Это предложение было единогласно принято Думой на заседании 16 февраля. С этого времени было положено «начало организации Московским Городским Управлением лечебной помощи населению»⁵⁸³. В этом деле важно подчеркнуть роль московского городского головы, который: «Все строительные работы по приспособлению для больницы зданий полуразрушенных Титовских казарм производил под личным наблюдением; все внутреннее устройство больницы и ее оборудование велись по личным указаниям и непосредственным надзором»⁵⁸⁴. На эти цели было израсходовано 42,077 руб.⁵⁸⁵. Дополнительно было выделено 23,266 руб. «на первоначальное обзаведение необходимым хозяйством, как-то: бельем, обувью, постелью, мебелью и инструментами»⁵⁸⁶. А.А. Щербатов стал первым попечителем Второй городской больницы.

В 61 номере газеты «Ведомости Московской городской полиции» сообщалось об открытии 22 марта 1866 г. временной больницы на 250 кроватей, куда будут приниматься бесплатно больные из всех городских сословий, за исключением: «... 1) страждущие хроническими неизлечимыми болезнями; 2) военные иногородние, имеющие временное пребывание в Москве; 3) вносящие сбор на больницу чернорабочих или иные сборы...»⁵⁸⁷. Таким образом, выборное самоуправление реализовало собственный проект по улучшению оказания медицинских услуг населению, что еще раз подчеркивает эффективность проводимых реформ и правильность выбора

⁵⁸¹ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 24.

⁵⁸² Ведомости Московской городской полиции. 1866. № 40 (23 февраля). С. 1.

⁵⁸³ Современное хозяйство ... С. 117.

⁵⁸⁴ К-Кой Е. Указ. соч. С. 39.

⁵⁸⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 137.

⁵⁸⁶ Там же.

⁵⁸⁷ Ведомости Московской городской полиции. 1866. № 61 (21 марта). С. 1.

кандидатур в Московскую городскую думу и, конечно же, московского городского головы.

В 1867 г. при временной больнице «по распоряжению г. городского головы, открыто отделение для приходящих больных с бесплатной раздачей лекарств»⁵⁸⁸. В 1868 г. ей присвоили статус постоянной и название Второй Городской больницы. В Уставе больницы было прописано, что она предназначена «для безвозмездного лечения больных московского городского общества всех званий мужского и женского пола, как острых, так и хронических». В связи с этим произошло увеличение ежегодного содержания больницы до 43,683 руб.⁵⁸⁹. Несмотря на прекращение распространения тифа, на заседании 20 декабря 1868 г. было постановлено: «продолжить существование временной больницы до перехода в ведение Думы постоянной, назначив ее для безвозмездного лечения больных московского городского Общества всех званий, мужского и женского пола»⁵⁹⁰. В дальнейшем больница будет носить имя своего создателя А.А. Щербатова.

Важно также отметить, что Московская городская дума в 1863-1869 гг. не располагала достаточными средствами для устройства собственных постоянных больниц, поэтому открывала временные больницы в пустующих зданиях во время периодически возникающих эпидемий. Примером может стать открытие в 1866 г. Карантинной больницы за Калужской заставой или Яузское отделение больницы для чернорабочих в доме И. Баташова⁵⁹¹. Это позволило предупредить массовое развитие заболеваний и улучшало обстановку в городе.

Преобразования в области медицины были одной из важных забот Московской городской думы во главе с А.А. Щербатовым. До этого городской бюджет выделял значительные средства на медицину, однако ее качество было

⁵⁸⁸ Северная почта. 1868. № 90, 30 апреля (12 мая). С. 358.

⁵⁸⁹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 138.

⁵⁹⁰ Русские ведомости. 1869. № 3 (4 января). С. 3.

⁵⁹¹ Быков В.Н. Указ. соч. С. 147.

низким и малодоступным для большинства жителей. В связи с затянувшимся решением вопроса о передаче под контроль города больницы, Александр Алексеевич увидел другую возможность, открыв Вторую городскую больницу под воздействием бушующей эпидемии 1866 г. Для улучшения вопроса оказания медицинской помощи населению московским городским головою также были предложены многие другие реформы (учреждение временной санитарной комиссии, организация контроля миграции и круглосуточного дежурства врачей, доставление чистой питьевой воды). Все эти меры позволили преодолеть эпидемию в короткие сроки и сделать медицину доступной и качественной.

§2. Думская деятельность по развитию народного образования и просвещения⁵⁹²

Улучшение народного образования в Москве было одной из актуальнейших проблем середины XIX в. По воспоминаниям современника, «масса населения, мало, а частью даже вовсе неграмотная, не считавшая себя полноправной частью общества, жила, обладая очень ограниченным горизонтом и сосредоточив весь свой жизненный интерес на мелочах хозяйства, торговли, ремесла, канцелярской службы, а в качестве духовной пищи довольствуясь местными сплетнями да фантастической болтовней на политические и иные темы...»⁵⁹³. Развивает эту мысль Н.М. Бычков в книге, подготовленной для Всероссийской выставки 1896 г. Он делает следующий вывод: «До начала шестидесятых гг. текущего столетия [XIX – *авт.*]... жители Москвы обучали своих детей дома, или в частных учебных заведениях, а те

⁵⁹² При подготовке данного параграфа использована следующая работа автора: *Нестерова А.А. Деятельность Московской городской думы по реформированию народного образования и просвещения в 1863–1869 годах // Человеческий капитал. 2023. № 1. С. 83–92.*

⁵⁹³ *Давыдов Н.В., Голицын В.М. Указ. соч. С. 8.*

лица, которые по недосугу или недостатку средств не могли применить ни того, ни другого способа обучения, составляли детей безграмотными»⁵⁹⁴.

Главный принцип в развитии народного образования Московской городской думы в 1863-1869 гг. заключался в следующем: «Нет общественной нужды, которая могла бы сравняться с этой нуждой. Всякая другая надобность может быть отклонена на время, в виду неудовлетворительного положения городских доходов; но эта нужда – неотлагаемая»⁵⁹⁵. Об этом писали и «Русские ведомости», давая оценку трехлетнему правлению городом выборной Думой: «Народное образование было предметом особенной заботливости нового общественного управления»⁵⁹⁶. При этом, в пореформенное время делался акцент на уравнивании сословий, показателем чего может быть включенность разных категорий населения в управлении делами города.

К основным задачам Московской городской думы в образовательной политике, в рассматриваемый период, следует отнести: организацию и содержание начальных училищ, вечерних и воскресных школ для взрослых; устройство внешкольных учебных заведений; оказание материальной поддержки (субсидирования) различным образовательным учреждениям⁵⁹⁷. Перечисленные задачи имели первостепенное значение, так как касались тех, кто: а) не имел средств для оплаты обучения; б) должен был начать работу в раннем возрасте, вместо учебы. Также это было связано с необходимостью сохранения существующих учебных заведений Москвы, которые могли в скором времени закрыться, в связи с сокращением их материальной поддержки со стороны благотворителей.

⁵⁹⁴ Деятельность Московского городского общественного управления по народному образованию / Под ред. К. Рукавишникова. Москва, 1896. С. 1.

⁵⁹⁵ Современное хозяйство ... С. 26.

⁵⁹⁶ Русские ведомости. 1866. № 32 (15 марта). С. 6.

⁵⁹⁷ *Малиновский Н.А.* Что сделано за 40 лет Московский городским управлением по народному образованию // Русская мысль. 1904. Вып. 4. Разд. 11. С. 40.

Задачи Думы по улучшению народного просвещения не противоречили политике государства, так как «народная школа рассматривалась как учреждение не государственное, а местное, земское или городское. Следовательно, и обязанность по содержанию ее ложилась на местные общественные управления. Правительство же лишь принимало на себя обязанность помогать органам местного управления подготовкой учителей и учебников, а также общим контролем над процессом и направлением преподавания»⁵⁹⁸.

До выборной Думы возможности Москвы в деле народного образования ограничивались выдачей пособий на содержание 13-ти мужских начальных училищ⁵⁹⁹, «... на которые тратилось ежегодно 7,768 руб. 56 к.»⁶⁰⁰. Такое положение дел обуславливалось действующим Положением о городских начальных училищах, согласно которому местное самоуправление «имело право лишь финансировать существующие казенные училища без права какого-либо действительного контроля над ними»⁶⁰¹. Таким образом, тормозилось развитие народного образования, и сдерживалось участие городской власти в нем.

Несмотря на законодательные ограничения, выборная Дума сделала народное образование «основой общественного благоустройства»⁶⁰². Все

Н
а
ч
а
л

⁵⁹⁸ *Полушин Е.М.* Деятельность Московского общественного управления по развитию социальной сферы городского хозяйства в пореформенный период (1862–1905 гг.). дис. ... канд. ист. наук. М., 2012. С. 66.

⁵⁹⁹ *Полушин Е.М.* Роль Московской городской думы в системе школьного образования... С. 145.

⁶⁰⁰ *Даниель.* Очерк ... № 11. С. 338.

⁶⁰¹ *Полушин Е.М.* Роль Московской городской думы в системе школьного образования... С. 145.

⁶⁰² *Малиновский Н.А.* Указ. соч. С. 40.

⁶⁰³ Там же. С. 42.

о
б

содержание – достаточные средства для ничтожного бюджета училищ могли собираться добровольными приношениями усердствовавших почетных смотрителей и блюстителей. Но ко времени преобразования 1863 г. и с изменением общественных условий, когда требование обязательной службы потеряло на практике своей действительное значение, должности почетных блюстителей для многих представителей купечества уже не имели своей прежней притягательной силы, и вот положение казенных училищ становилось тревожнее»⁶⁰⁴. Попечителем делался акцент на том, «что если не будет прибавлена на содержание их необходимая сумма, некоторые из них неминуемо должны быть закрыты»⁶⁰⁵. Дума отнеслась с полной серьезностью к данной проблеме. Об этом пишет летописец московских городских школ, который отмечает «предупредительную готовность прийти на помощь народному образованию, какую только можно ожидать от нового учреждения, преисполненного в то время самых радужных надежд на общественное возрождение»⁶⁰⁶. Приговором Московской городской думы было положено «на 1864 г. увеличить содержание городских начальных училищ до 11,000 руб.»⁶⁰⁷. В 1865 г. субсидия школам была увеличена до 14,000 руб.⁶⁰⁸ Этим был заложен фундамент будущего участия Думы в устройстве образования.

Далее была организована Комиссия о пользах и нуждах общественных, изучившая состояние народного образования и пришедшая к выводу о том, что: «Нет надобности доказывать... необходимость первоначального обучения... Нет такой нужды, которая могла бы сравниться с этой нуждой»⁶⁰⁹. Дополнительным толчком к участию местного самоуправления в деле организации школ для населения стало введение Положения о начальных

⁶⁰⁴ Щепкин М.П. Общественное хозяйство города Москвы: историко-статистическое описание. Ч. 4: Народное образование в 1863–1898 гг. Вып. 1. М.: «XX столетие», 1901. С. 10–11.

⁶⁰⁵ Малиновский Н.А. Указ. соч. С. 42.

⁶⁰⁶ Там же. С. 43.

⁶⁰⁷ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 129.

⁶⁰⁸ Полушин Е.М. Деятельность Московского общественного управления... С. 124.

⁶⁰⁹ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 24.

народных училищах 1864 г., «на основании которого городское общество признало своей обязанностью, не обременяя правительство, принять на себя попечение о материальном и нравственном преуспевании гимназий в Москве»⁶¹⁰. На этом основании Московская городская дума, по ходатайству попечителя учебного округа, утвердила новую сумму 2,988 руб. 45 коп., который должен быть израсходован на организацию новых трех начальных училищ⁶¹¹.

Дальнейшее участие Московской городской думы в развитии народного просвещения было ограничено мерами, предпринятыми новым министром просвещения Д.А. Толстым, который «руководствовался преимущественно охранительными началами христианской религии и существовавшего государственного строя»⁶¹². Несмотря на барьеры, московский городской голова продолжал участие Думы в развитии народного просвещения Москвы.

В 1868 г. родился Великий князь Николай Александрович, будущий император Николай II. Это было важным событием для государства, поэтому Московская городская дума решила отметить его заметным действием. На заседании Думы 10 мая было предложено учредить «в Москве на счет общественных городских сумм центральное городское училище для первоначального обучения ста беднейших мальчиков»⁶¹³. Это решение было поддержано императором и московским военным генерал-губернатором, о чем было объявлено на заседании Думы 5 июня⁶¹⁴. В 1869 г. состоялось учреждение училища «Думой Щербатова». Однако его открытие произошло уже в 1870 г.

Все вышеперечисленные учебные заведения были доступны только для лиц мужского пола, что сохраняло проблему организации школ для девочек. По воспоминаниям современника: «В ту пору женских гимназий не было, и

⁶¹⁰ *Щербатов А.А.* Отчет Московского городского головы ... С. 130.

⁶¹¹ Там же. С. 129.

⁶¹² *Полушин Е.М.* Деятельность Московского общественного управления... С. 68.

⁶¹³ Русские ведомости. 1868. № 103 (14 мая). С. 3.

⁶¹⁴ Там же. № 128 (13 июня). С. 3.

девушки в сравнительно зажиточных семьях обязательно воспитывались дома; в институты и пансионаты отдавались только сироты и девицы, родители которых жили в провинции»⁶¹⁵. В то же время, «в конце 1850-х гг. движение прогрессивных умов страны выдвинуло вопрос о женской эмансипации»⁶¹⁶. Находим также подтверждение в историческом очерке современника тех событий Н.Е. Зинченкова: «Конец 50-х гг. и начало 60-х был эпохой пробуждения в России общественного самосознания и возникновения живых вопросов. И вот, среди их выразилась потребность в учреждении для женщин открытых всесословных учебных заведений, где могли бы получать образование, как дети дворян и зажиточных родителей, так и дети родителей из других сословий...»⁶¹⁷. Первая женская гимназия была открыта в Москве в 1859 г., однако в нее принималось ограниченное количество учениц, что требовало от выборного городского управления учредить дополнительные школы для девочек.

Комплексно описывает ситуацию с женским образованием в Москве в 1864 г. комиссия о городских земских первоначальных училищах: «До 1864 года, по смете города Москвы, отпускалась ежегодно лишь самая ничтожная сумма на народное образование. Крайне затруднительное финансовое положение московской столицы не позволяло увеличить расход на этот предмет до такого объема, который бы соответствовал важности его... Несмотря на то, Дума делала все, что могла... и находила средства удовлетворить по крайней мере самым настоятельным потребностям его... До сих пор дело первоначального женского образования было предоставлено исключительно частной инициативой. Все существовавшие в настоящее время женские народные школы в Москве содержатся на счет частных людей и благотворительных обществ; они поддерживаются добровольными

⁶¹⁵ Давыдов Н.В., Голицын В.М. Указ. соч. С. 19.

⁶¹⁶ Христофорова Н.В. Российские гимназии XVIII–XX веков: На материалах г. Москвы. М.: Греко-латинский кабинет Ю.А. Шичалина, 2001. С. 31.

⁶¹⁷ Зинченко Н.Е. Женское образование в России: Исторический очерк. СПб: Коммерч.скоропеч., 1901. С. 23.

пожертвованиями... Положение всех упомянутых школ далеко не удовлетворительно... Принадлежащие различным ведомствам, они не представляют между собою никакого единства ни в цели и направлении, ни в объемах и способах преподавания... Средства их настолько ограничены, что некоторые школы образовались в мастерские...»⁶¹⁸.

Проведя тщательное расследование о качестве преподавания в женских гимназиях и их потребностях, гласный Думы С.Н. Гончаров (брат жены А.С. Пушкина и заседатель московского совестного суда) представил свой доклад на заседании Думы 4 ноября 1864 г. В нем он подчеркнул, что «дело преподавание в Гимназиях находится в наилучшем положении»⁶¹⁹, однако далее гласный Думы поставил проблему, которую сформулировал следующим образом: «... хозяйственное положение Гимназий крайне неудовлетворительно. Обе гимназии терпят недостатки в средствах, несмотря на определенное городом пособие в 4 т. руб. ежегодно, гимназии имеют дефициту в нынешнем году до 2 т. руб., который и покрывается из небольшого их капитала. При таком положении дела гимназии через несколько лет придут необходимости прекратить свое существование»⁶²⁰. В связи с этим он предложил «увеличить отпуск из городской казны в 10,000 р., из которых 6 тысяч употребить на поддержку существующих 2-х гимназий, а 4 тысячи на устройство третьей, которую необходимо открыть в Замоскворочье»⁶²¹. Таким образом, был поставлен вопрос об участии местного самоуправления в развитии образования для девочек.

14 января 1864 г. московский городской голова в отношении к Председателю комиссии о пользах и нуждах общественных попросил изучить возможность «...о назначении отпуска из городских сумм на открытие и содержание в Москве пятой гимназии, а также улучшение и открытие

⁶¹⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 81. Л. 35–35 (об.).

⁶¹⁹ Ведомости Московской городской полиции. 1864. № 244 (5 ноября). С. 1.

⁶²⁰ Там же.

⁶²¹ Русские ведомости. 1864. № 134 (10 ноября). С. 6.

начальных училищ...»⁶²². Комиссия пришла к выводу, что «содействие Думы делу первоначального женского воспитания может заключаться или в денежном пособии школам, уже существующим, или в учреждении новых школ от самой Думы»⁶²³. Московская городская дума, рассматривая доклад комиссии, пришла к выводу, что «гораздо полезнее открыть несколько новых школ, подведомственных самой Думе ... В этом случае Дума могла бы сама, чрез своих гласных, следить за успехами школ, за ходом преподавания в них, за правильным употреблением сумм, отпускаемых на их содержание...»⁶²⁴. Приговором 3 декабря 1865 г. Дума объявила об учреждении 5 женских начальных училищ, которые бы «были открыты для детей всех сословий без исключения, находились под непосредственным надзором думы...»⁶²⁵. В Уставе этих гимназий было прописаны следующие условия предоставления образования:

- «Городские народные училища учреждаются для распространения начального умственного, нравственного и религиозного образования между женским населением столицы.
- Училища эти состоят в ведении Думы...
- При поступлении в училище не требует предъявления каких-либо документов; равным образом в училище не полагается никакой форменной одежды.
- За обучение детей в училищах родители платят ежегодно три рубля серебром...
- Дети самых бедных родителей могут пользоваться обучением бесплатно, по усмотрению комитета.

⁶²² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 54. Л. 2.

⁶²³ Ведомости Московской городской полиции. 1865. № 266 (8 декабря). С. 1.

⁶²⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 131.

⁶²⁵ Даниель. Очерк ... № 11. С. 338.

- Предметы преподавания в городских народных женских училищах следующие: а) Закон Божий, б) чтение; в) первые четыре действия арифметики и исчисление на счетах, г) письмо, д) рукоделия...».⁶²⁶

Уже 17 марта 1864 г. П.А. Тучков сообщил А.А. Щербатову, что «...представляется возможным приобрести для помещения новой гимназии дом г. Шепелевых и таким образом потребуется лишь сумма на ее содержание, а помещение может быть доставлено из казны...»⁶²⁷.

В 1864 г. Московская городская дума «назначила 4 000 руб. пособие двум существовавшим тогда женским гимназиям, поручив трем сословным старшинам, в качестве неперенных членов, участвовать в советах этих гимназий и ежегодно давать городскому обществу отчет о состоянии самих заведений...»⁶²⁸. При этом делался акцент на личном участии А.А. Щербатова в работе этих заведений, ведь он руководил работой попечительского совета, «наблюдавшим за ходом воспитания в гимназиях»⁶²⁹. Кроме того, он принимал активное участие в составлении годовых отчетов, содержащих информацию «о нуждах женских училищ, ходе и направлении обучения девиц, особенно в нравственно-религиозном отношении и о том, следует ли продолжать пособие от города, или должно прекратить его, ежели женские гимназии достигнуть прочного и самостоятельного положения»⁶³⁰.

Такой интерес Думы и московского городского головы вскоре принес свои плоды. На заседании 4 ноября 1864 г. С.Н. Гончаров предоставил информацию об уровне обучения воспитанниц гимназий, а также их финансовом и хозяйственном положении. Что касается образовательной части, то он пришел к выводу, что «300 девиц получают в них, за не очень дорогую плату, основательное и довольно многостороннее образование ... особенно замечателен в этих заведениях тот общий уровень знаний, который

⁶²⁶ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 131–132.

⁶²⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 54. Л. 7.

⁶²⁸ Даниель. Очерк ... № 11. С. 338.

⁶²⁹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 129.

⁶³⁰ Там же. С. 130.

существует в каждом классе; вопросы учителей, обращенные не к двум-трем лучшим ученицам, но по очереди к каждой ученице, сопровождались постоянно удовлетворительными ответами; такое явление как нельзя более свидетельствует о добросовестности и старании начальниц и классных дам поддерживать в училищах общий уровень знаний, преподаваемых ими предметов»⁶³¹.

Когда речь зашла о финансовой стороне деятельности гимназий, то «г. Гончаров нашел ее настолько неудовлетворительной, насколько была утешительна образовательная сторона гимназий»⁶³². Эту мысль подкрепил глава комиссии И. Головкин, который привел следующие цифры: «... пособие, которое дает Московское Городское Общество, 7,714 руб. 30 к. весьма незначительно в сравнении с теми суммами, ассигнуемыми на этот предмет от казны 293,760 руб. ... На содержание пятой гимназии потребуется от 27 до 30 тысяч рублей, а на улучшение существующих и открытие новых начальных училищ примерно до 7 тысяч рублей. Часть расходов покрывалась бы суммой сбора за учение, которую можно будет взимать по 75 рублей...»⁶³³. Поэтому Дума добавила двум существующим женским гимназиям еще по 2,306 руб. «на покрытие дефицита, вместе с тем полагала ассигновать и 4 т. руб. на учреждение третьей гимназии в Замоскворечье»⁶³⁴.

Участие городской власти Москвы в развитии женского образования тормозилось нехваткой средств на эти проекты. Поэтому на заседании 21 декабря 1864 г. была принято решение о том, что «сумма, жертвуемая городским обществом, должна быть употребляема исключительно на преподавание предметов обязательных, т.е. таких, без которых не мыслимо образование...»⁶³⁵. Остальные предметы (например, языки, рисование, танец) считались роскошью, которая должна быть доступной только на частные

⁶³¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы. С. 130.

⁶³² Там же.

⁶³³ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 54. Л. 18.

⁶³⁴ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 130.

⁶³⁵ Ведомости Московской городской полиции. 1864. № 284 (28 декабря). С. 1.

средства. Высвободившиеся средства от сокращения этих предметов для большинства учениц, позволили учредить «приготовительные классы для обучения грамоте»⁶³⁶, что являлось приоритетным в деле развития народного просвещения.

Дальнейшие трудности в реализации планов Думы относительно улучшения женского образования были связаны с их переходом в ведомство учреждений Императрицы Марии в 1865 г. В связи с этим, обер-полицмейстер Н.И. Трубецкой сообщил А.А. Щербатову, что «Попечительный совет не может более участвовать в наблюдении за воспитанием девиц, потому что наблюдение это Высочайшее волею вверено Главному Начальнику женских учебных заведений»⁶³⁷. Поэтому «Общая Дума, постановив дальнейший отпуск пособия гимназиям прекратить, взамен этого назначила ежегодный отпуск 1800 руб. на 30 городских стипендий в гимназиях, предоставив право назначать кандидатов на эти стипендии городскому голове по совещанию с сословными старшинами»⁶³⁸. Становится очевидным, что А.А. Щербатов и гласные Думы всеми силами старались улучшить образование населения, в то время, как продолжающееся реформирование образования на государственном уровне создавало некоторые препятствия в этом деле. Этому также способствовало назначение в 1866 г. министром просвещения Д

.

А

.

Решение Думы об учреждении женских гимназий получило одобрение Уездного училищного совета лишь в мае 1867 г. Согласно отпуску Канцелярии Московской городской думы от 28 сентября 1867 г., 22 октября этого года Л

⁶³⁶ Ведомости Московской городской полиции. 1864. № 284 (28 декабря). С. 1.

⁶³⁷ Там же. 1865. № 97 (10 мая). С. 1.

⁶³⁸ Там же. 1864. № 284 (28 декабря). С. 1.

⁶³⁹ *Малиновский Н.А.* Указ. соч. С. 45.

Г

О

состоялось открытие 5 женских училищ в Москве⁶⁴⁰. Это было серьезным успехом Думы и ее главы, ведь с этого времени под контролем городской власти появились первые учреждения народного образования для девочек.

Прием учениц в училища открылся с конца сентября месяца 1867 г., а учение началось во всех пяти училищах с середины октября. «Сообразно с общими условиями успешного обучения, размером содержания и помещением училищ, Комитет попечителей положил ограничиться приемом в каждое училище от 50 до 55 учениц... Подтверждением того, что городские женские начальные училища удовлетворяют существенной потребности городского общества, может служить уже и то, что в настоящее время все пять училищ переполнены ученицами...»⁶⁴¹.

1 июля 1868 г. состоялся первый отчет Комитета Попечителей Городских Начальных женских училищ на заседании Думы. В нем сообщалось о подробностях успеха деятельности новых городских училищ: «Минувшего июля окончился первый учебный год во вновь открытых Общею Думою в прошлом 1867 году начальных женских училищах... Открыто было пять училищ:

1. В Рогожской части под попечительством И.М. Богословского-Платонова и Л.Д. Шаховской...
2. В Пятницкой части под попечительством В.П. Вишнякова и В.П. Третьяковой...
3. В Сущевской части под попечительством О.О. Рязанова и А.М. Мамонтовой...
4. В Лефортовской части под попечительством А.К. Крестовникова и С.Ю. Крестовниковой...
5. В Пресненской части под попечительством С.О. Осдорова и М.П. Свиридовой...»⁶⁴².

⁶⁴⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 81. Л. 66.

⁶⁴¹ Там же. Л. 85–86.

⁶⁴² Там же. Л. 85.

Выбор попечителей женских училищ заслуживает отдельного внимания, так как все они были известными и уважаемыми жителями Москвы в это время и принимали активное участие в благотворительных мероприятиях в отношении развития народного просвещения. Среди них: В.П. Третьякова, А.М. Мамонтова, А.К. Крестовников и С.Ю. Крестовникова – известные своей благотворительной деятельностью представители купеческих семейств; княгиня Л.Д. Шаховская – писательница, И.М. Богословский-Платонов – известный церковный деятель.

Московский городской голова особенно чутко относился к вопросам образования и оказания помощи нуждающимся. Это качество было привито ему мамой, которая до конца своих дней занималась делами благотворительности. А.А. Щербатов не пропускал обращения попечителей учебных заведений, и лично принимал активное участие в их реализации. Одним из таких примеров является просьба содержателя частного учебного заведения для глухонемых детей обоего пола Эдуарда Арнольда о выдаче пособия на улучшение училища от 25 сентября 1863 г. Детали вопроса содержатся в деле № 46 Канцелярии Московской Городской Общей Думы «По отношению содержателя Частного Учебного заведения г. Арнольда об оказании пособия на улучшение Учебного Заведения для глухонемых детей обоего пола (25 сентября 1863 г. – 14 декабря 1863 г.)», которое хранится в ЦГА г. Москвы.

Причиной обращения Э. Арнольда за финансовой поддержкой к Думе было «печальное существование училища в первое время. Оно не имело никаких средств, и потому Арнольду пришлось делать долги, чтобы спасти дорогое ему дело...»⁶⁴³. Обращение было направлено лично А.А. Щербатову, который, в свою очередь, попросил Председателя Комиссии о пользах и нуждах общественных: «... предложить это дело на рассмотрение

⁶⁴³ Городские учреждения Москвы, основанные на пожертвования, и капиталы, пожертвованные Московскому городскому общественному управлению в течение 1863–1904 г. М.: Типография И.Н. Хочев и К, 1906. С. 253.

Комиссии...»⁶⁴⁴. Изучив вопрос, Комиссия сделала следующее заключение: «... училище для глухонемых детей обоего пола, основанное г. Арнольдом, вполне удовлетворяет своему назначению, что поддержание его, улучшение и распространение... должно обращать на себя внимание общественной и сословной благотворительности... Закон обязывает город не допускать своих нищих до прошения милостыни и содержать тех, которые по телесным недугам, не могут снискать пропитания своими трудами... К сожалению, по недостатку средств, в настоящее время город не может вполне воспользоваться предложением г. Арнольда и должен ограничиться помещением в училище глухонемых не более десяти беднейших детей обоего пола...»⁶⁴⁵. В связи с этим, комиссией было предложено: «1. Ассигновать и внести в роспись доходов и расходов города на 1864 год тысячу двести рублей в год на воспитание десяти глухонемых детей обоего пола в училище титулярного советника Арнольда...»⁶⁴⁶. Кроме того, было принято решение сделать акцент на замещаемости вакансий. Для этого было предложено проведение «ежегодных испытаний в присутствии г. Городского Головы...»⁶⁴⁷. Предложения комиссии были одобрены Приговором Московской городской думы от 14 февраля 1863 г. и вступили в силу со следующего года.

В 1865 г. продолжилось решение вопроса о статусе Арнольдского училища для глухонемых, для чего нужно было составить Устав учреждения и утвердить его Думой. Это бы позволило решить проблему ограниченности его финансовых средств: «не имея ни достаточного основного капитала, ни постоянных достаточных на свое содержание доходов, нисколько не обеспечено в своем дальнейшем существовании»⁶⁴⁸. Проект Устава был

⁶⁴⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 33. Л. 1.

⁶⁴⁵ Там же. Л. 18 (об.).

⁶⁴⁶ Там же. Л. 19; Ведомости Московской городской полиции. 1865. № 255 (22 ноября). С. 1.

⁶⁴⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 33. Л. 19.

⁶⁴⁸ Там же. Д. 73. Л. 69 (об.).

разработан Комитетом училища, и утвержден Думой, «лишь с немногими замечаниями по некоторым статьям проекта...»⁶⁴⁹. Изучив детально вопрос о финансовой составляющей деятельности училища, комиссия пришла к выводу, что «учреждение попечительного Арнольдовского Общества... может послужить весьма полезною мерою к улучшению средств училища...»⁶⁵⁰, однако учредить его нужно под покровительством городского самоуправления. Предложения комиссии были подтверждены Приговором Думы.

Таким образом, можно утверждать, что деятельность первых выборных Дум и ее головы А.А. Щербатова в деле развития народного образования является успешной. Показателем активного участия Московской городской думы в развитии народного образования является увеличение суммы расходов городского бюджета на эти проекты. Так, «до 1863 г. на народное образование расходовалось только 8,000 рублей в год, то уже в 1865 г. расход на народное образование был увеличен до 25 тыс. руб. в год»⁶⁵¹. По словам современника: «... Городская Дума никогда не отказывала делу народного образования в первенствующем значении среди всех остальных обязанностей городского управления, и можно сказать, что в общем, за все протекшее с тех пор пятидесятилетие, этот взгляд оставался руководящим принципом деятельности Московского Городского Управления»⁶⁵². Это был хороший старт для дальнейшего развития системы народного образования, и расширения его доступности для разных слоев населения.

Время руководства Думой А.А. Щербатовым можно смело назвать «эпохой» учреждения стипендий, что являлось частью политики по преодолению сословности и развитию талантливой молодежи из разных слоев населения.

⁶⁴⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 73. Л. 69 (об.).

⁶⁵⁰ Там же. Л. 69 (об.) –70.

⁶⁵¹ *Златоустовский Б.В.* Московское городское самоуправление... С. 318.

⁶⁵² Современное хозяйство ... С. 26.

В 1865 г. Москву посетил Александр II вместе с наследником. К этому событию было приурочено учреждение 50 стипендий в гимназиях для детей из беднейших семейств. На эту цель Думой было выделено 1,500 руб. Кроме того, было установлено правило, продолжить городским управлением содержать эти стипендии в течение последующих 7 лет⁶⁵³.

15 апреля 1865 г. Александр Алексеевич составил записку, в которой предложил в честь 100-летнего юбилея М.В. Ломоносова «... учредить Ломоносовские стипендии Московского Городского Общества при Московском Университете»⁶⁵⁴. По решению Думы было открыто 5 стипендий в размере 300 руб. в Московском университете⁶⁵⁵. Они содержались за счет городского бюджета, и предназначались для студентов из бедных семей.

Кроме того, были учреждены 4 стипендии имени С.Н. Гончарова: «в каждой из трех Московских женских Гимназиях по одной стипендии в семьдесят руб. сер. каждая и стипендию в двести рублей в Арнольдовском училище для глухонемых»⁶⁵⁶. Об этом подробно говорится в Деле № 43 Канцелярии Московской Городской Общей Думы «Об учреждении трех стипендий в женских гимназиях и одной в Арнольдовском училище в память покойного Старшины сословия потомственных дворян Сергея Николаевича Гончарова (3 декабря 1865–4 декабря 1865)»⁶⁵⁷. В заявлении А.А. Щербатова по поводу кончины гласного Думы С.Н. Гончарова упоминалась глубокая симпатия умершего к делу народного образования: «Вы помните, как одушевленно Сергей Николаевич относился всегда к делу народного образования»⁶⁵⁸. В связи с этим, московский городской голова предложил учредить вышеуказанные стипендии.

⁶⁵³ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 132.

⁶⁵⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 78. Л. 1 (об.).

⁶⁵⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 132.

⁶⁵⁶ Ведомости Московской городской полиции. 1865. № 265 (7 декабря). С. 1.

⁶⁵⁷ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 92. 9 л.

⁶⁵⁸ Там же. Л. 2–2 (об.).

Также были основаны стипендии имени П.А. Тучкова, которые выплачивались из процентов от вклада денег (облигаций московского городского кредитного общества), которые остались из общественных сборов, «предназначенных на погребение бывшего московского военного генерал-губернатора»⁶⁵⁹. «Фонд П.А. Тучкова» образовался практически сразу после его смерти, о чем сообщила газета «Московские ведомости»: «... Как только весть о его смерти разнеслась по Москве, в обществе явилась мысль почтить память покойного принятием похорон на иждивение городского общества; те сословия, которые имеют свои общественные суммы, сделали отчисления от этих сумм; сословия же, не имеющие таковых сумм, составили между своими членами подписку. Таким образом, в самое короткое время собрано около 20,000 р. Расход на похороны, по всей вероятности, не превышает 9,000 р., еще истратится вероятно не более 3,000 р., остается, следовательно, около 8,000 р.... На этот остаток предложено учредить стипендии в память покойного...»⁶⁶⁰. Так, было «ассигновано 410 руб. на содержание воспитанниц в женских гимназиях и 125 руб. – воспитанника в училище глухонемых»⁶⁶¹.

На заседании 20 марта 1867 г. было предложено учредить «две стипендии имени Московского Городского Головы кн. Щербатова, по одной в Московском университете и в мещанском училище, и две кровати – по одной в Андреевской богадельни и во временном отделении городской больницы»⁶⁶² из денег, собранных по добровольной подписке, в честь повторного избрания Александра Алексеевича московским городским головою.

15 мая 1867 г., по инициативе А.А. Щербатова, было учреждено 10 стипендий «в состоящем при Русском Музыкальном Обществе в Москве Музыкальном училище»⁶⁶³. Уточнялось, что каждый желающий может подать свою кандидатуру на получении данной стипендии, однако необходимо

⁶⁵⁹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 133.

⁶⁶⁰ Московские ведомости. 1864. № 31 (7 февраля). С. 2.

⁶⁶¹ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 133.

⁶⁶² Русские ведомости. 1867. № 34 (23 марта). С. 5.

⁶⁶³ Ведомости Московской городской полиции. 1867. № 105 (15 мая). С. 1.

обязательно предоставить «удостоверение о своем недостаточном состоянии»⁶⁶⁴.

Важно подчеркнуть личное участие московского городского головы в просветительской работе Думы. Он был неоднократно инициатором основания части учебных и просветительских заведений, становился их попечителем и лично контролировал их функционирование. Примером являлся Румянцевский музей, основанный в 1862 г.⁶⁶⁵ Идея его создания возникла сразу после открытия Строгановского училища технического образования в 1860 г. Музей должен был сосредоточить изящные произведения («а) замечательные по красоте и формам собрания живых цветов и растений; б) некоторые предметы из естественной истории: бабочки, насекомые, птицы и т.п. в) кабинет для рисунков и эстампов; г) особенная библиотека, которая заключала бы непосредственные издания о художествах, о декоративном. Орнаментном и архитектурных искусствах и д) рабочая зала для учеников Строгановского училища»⁶⁶⁶), «с целью доставить фабричному и ремесленному сословию возможность наглядно усваивать себе начала искусства, в применении к мануфактурному делу»⁶⁶⁷. Благодаря инициативе А.А. Щербатова музей получил финансовую поддержку города (3,000 руб. серебром). Посещение музея стало доступным для всех слоев городского общества, после введения традиции бесплатного входа в выходные и праздничные дни. после введения традиции бесплатного входа в выходные и праздничные дни.

23 марта 1866 г. было составлено ходатайство директора Румянцевского музея «Об обращении отпущенных Думою на содержание бывших в Москве воскресных школ 1,000 руб. на приобретение библиотеки Б.М. Ундольского»⁶⁶⁸. Эта библиотека представляла собой особую ценность,

⁶⁶⁴ Ведомости Московской городской полиции. 1867. № 105 (15 мая). С. 1.

⁶⁶⁵ Жукова Л.А., Романов А.А. Указ. соч. С. 24.

⁶⁶⁶ Русские ведомости. 1864. № 146 (8 декабря). С. 3.

⁶⁶⁷ Там же.

⁶⁶⁸ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 106. Л. 1.

так как включала «редкие славянские рукописи и старопечатные книги известного ученого, покойного Б.М. Ундольского»⁶⁶⁹. Большая часть денег уже была пожертвована музеем, однако их не хватало. Комиссия Думы подробно изучила вопрос, предложила «... обратить 1,000 р., отпущенных первоначально на воскресные школы, на приобретение библиотеки Ундольского, и просить г. директора Музея, не признает ли он возможным сделать распоряжение, чтобы вход в музей был бесплатный»⁶⁷⁰. 20 марта 1867 г. Дума утвердила предложения комиссии, выделив нужную сумму на покупку библиотеки.

При содействии московского городского головы был учрежден Художественно-Промышленный музей. Идея проекта была взята из Кенсингтонского музея в Лондоне⁶⁷¹. Инициатором проекта стал Председатель Московских отделений мануфактурного и коммерческого советов А.И. Хлудов, который предложил: «... учредить в Москве художественно-промышленный музей... для собрания образцовых по изяществу, всякого рода произведений, с целью доставления фабричному и ремесленному сословию возможности наглядно усваивать к применению к мануфактурным изделиям...»⁶⁷². Для этого необходимо было выделение средств из городского бюджета, о чем попросил А.И. Хлудов: «не признает ли Городская Дума возможным пожертвовать какую-либо сумму в пользу Музеума; сумма эта будет употреблена на общественную пользу, а именно для ломки выступившего на Мясницкой улице дома и возведение нового помещения для Музеума, существование которого в Москве будет одним из самых благотворительных двигателей нашей внутренней промышленности»⁶⁷³. Александр Алексеевич поддержал просьбу, отдав разработку этого проекта в Комиссию о пользах и нуждах общественных и

⁶⁶⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 106. Л. 19.

⁶⁷⁰ Там же. Л. 20 (об.).

⁶⁷¹ Ведомости Московской городской полиции. 1864. № 265 (7 декабря). С. 1.

⁶⁷² ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 58. Л. 1–1 (об.).

⁶⁷³ Ведомости Московской городской полиции. 1864. № 265 (7 декабря). С. 1.

Финансовую комиссию об оказании пособия. В своем докладе они предложили: «1) ... ассигновать... одновременно три тысячи рублей серебром. 2) Предоставить Московскому Городскому Голове... право быть почетным членом попечительного комитета...»⁶⁷⁴. Это предложение было утверждено Приговором Думы от 2 декабря 1864 г.

В 1866 г. Дума, «признавая музыкальное в Москве училище (консерваторию) учреждением несомненно полезным и имеющим важное общественное значение»⁶⁷⁵, «назначила в пособие ежегодно по две тысячи рублей серебром на следующих основаниях: 1) на отпускаемую городом сумму в консерватории должны обучаться десять лиц из всех сословий московского городского общества... 2) назначение городских стипендий предоставляется городскому голове, по соглашению с сословными старшинами; 3) пособие в таком виде назначаемое, город не обязывается производить постоянно, но лишь до тех пор, пока это признано будет возможным и полезным...»⁶⁷⁶. Она поддержала идею развития музыкального искусства в Москве, выделив 2,000 руб. на содержание 10 стипендиальных мест в Московской консерватории. На заседании 9 ноября 1866 г. гласные Думы и одновременно председатели комиссии по разбирательству данного вопроса Д.Д. Шумахер и И.И. Мусин-Пушкин предложили, «чтобы при выборе стипендиатов принимался в руководство отзыв дирекции Музыкального Общества о способностях кандидатов к музыкальному образованию, и чтобы прекращение Думою этого пособия не простиралось на тех учеников, которые уже обучаются в училище»⁶⁷⁷. Это предложение было единогласно принято. Таким образом, впервые был поставлен вопрос о поддержке талантливой молодежи и защите их прав на получение полного

⁶⁷⁴ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 58. Л. 18.

⁶⁷⁵ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 133.

⁶⁷⁶ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 111. Л. 31 (об).

⁶⁷⁷ Русские ведомости. 1866. № 137 (19 ноября). С. 6.

образования. Право назначать эти стипендии отдавалось А.А. Щербатову, как должностному лицу, облеченному доверием Московской городской думы.

Отдельной заботой московского городского головы в деле образования было участие в советах Коммерческого и Мещанского училищ. Они функционировали на частной основе, однако речь шла о предоставлении образовательных услуг, поэтому город обязан был контролировать их деятельность. К 1863 г. А.А. Щербатов являлся «членом совета первого [Московского Коммерческого училища – *авт.*] и председателем совета последних [Московского Мещанского училища – *авт.*]»⁶⁷⁸. В Докладе Комиссии о пользах и нуждах общественных «Об отношении Московского Городского Головы к советам коммерческого и мещанского училищ от 2 декабря 1863 г.» было предложено заменить участие главы города в совете Коммерческого училища на участие в совете Мещанского училища. Для этого были приведены следующие доводы: «... коммерческое училище имеет свою особую организацию, почти изъятую из круга общественной городской деятельности, поэтому Городской Голова, обремененный весьма разнообразными и многотрудными занятиями, без всякого затруднения может быть освобожден от присутствования в совете училища и заменен старшиною купеческого сословия... мещанские училища, напротив, признаны были комиссиею учреждениями вполне городскими... они не могут быть изъяты из ведения Городского Головы совершенно, который, согласно 4 статьи положения об общественном управлении, есть главный уполномоченный от всего городского общества и на которого главнейше возлагается обязанность заботиться о пользах и нуждах общественных, а следовательно и о народном образовании...»⁶⁷⁹. Дума посчитала нецелесообразным освободить А.А. Щербатова от полномочий советника Коммерческого училища, добавив

⁶⁷⁸ Ведомости Московской городской полиции. 1865. № 174 (14 августа). С. 1.

⁶⁷⁹ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 48. Л. 1.

Приговором 9 августа 1865 г. «... главное наблюдение над мещанскими училищами...»⁶⁸⁰.

В целом, образовательную политику Московской городской думы в 1863-1869 гг. можно охарактеризовать следующими словами современника: «Мужские гимназии реформировались.... Закрывались прежние дворянского характера пансионаты, но нарождались средние и высшие учебные заведения нового типа»⁶⁸¹. Проблема народного просвещения лично интересовала А.А. Щербатова, поэтому он приложил максимум усилий для ее разрешения. Во-первых, был решен вопрос об улучшении содержания существующих училищ за счет города. Во-вторых, произошло разделение полномочий по содержанию и контролю над учреждениями народного образования со стороны государственной и местной властей. В-третьих, была начата работа по созданию системы начального и среднего образования для девочек из бедных семей. В-четвертых, был открыт доступ к высшему образованию для талантливой молодежи разных сословий, учреждением стипендий. В-пятых, при активной поддержке Александра Алексеевича произошло учреждение двух музеев – Румянцевского и Художественно-Промышленного; первой консерватории.

§3. Забота московского городского самоуправления о социальных низах

Москва была одним из тех городов России, где сосредотачивалось огромное количество нищих и бездомных. Вопрос особенно обострился в связи с отменой крепостного права, так как бывшие крепостные крестьяне ринулись в поисках лучшей жизни в города. Однако найти себе хорошую работу, не имея образования и навыков, оказалось достаточно сложным процессом, что «выкинуло» многих из них на улицу и превратило в

⁶⁸⁰ ЦГА. Ф. 179. Оп. 21. Д. 48. Л. 3 (об.).

⁶⁸¹ Давыдов Н.В., Голицын В.М. Указ. соч. С. 23–24.

пьянствующих бродяг. Мрачную картину пореформенной Москвы представляет современный российский исследователь Е.М. Полушин: «... Количественный рост населения опережал развитие города, его коммуникаций и инфраструктуры. На практике это привело к острой нехватке мест в больницах, школах, квартир, пригодных для нормальной жизни. Москвы задыхалась от трущоб, в которых находили пристанище разные бродяги, промышлявшие воровством, проституцией и другими темными делами, а также приходилось жить чернорабочим с семьями и детьми...»⁶⁸².

Сложность в деле оказания помощи социальным низам со стороны Московской городской думы заключалась в том, что эта функция законодательно была закреплена за частными благотворительными обществами. Так, в Москве социальным призрением инвалидов, помощью бедным и воспитанием сирот заведовали следующие организации: Московский Попечительный комитет о бедных и Общество поощрения трудолюбия, Общество снабжения неимущих в Москве квартирами⁶⁸³. Поэтому до 1887 г. благотворительная деятельность городского управления носила случайный характер, имела весьма скромные размеры и выражалась почти исключительно в назначении субсидий посторонним благотворительным учреждениям и в раздаче бедным процентов с капиталов, пожертвованных городу⁶⁸⁴.

С самого детства А.А. Щербатов с сочувствием относился к социальным низам: «... Эти сношения с людьми низших сословий, кроме удовольствия, которое они мне доставляли, были мне очень полезны... приучив меня... вникать и понимать интересы и кругозор людей других слоев общества, начиная с низших...»⁶⁸⁵. Откликаясь на эмпатию А.А. Щербатова к социальным низам, в честь его второго избрания в качестве московского

⁶⁸² *Полушин Е.М.* Деятельность Московского общественного управления... С. 41.

⁶⁸³ *Полушин Е.М.* Роль Московской городской думы... С. 265.

⁶⁸⁴ Современное хозяйство ... С. 157.

⁶⁸⁵ *Щербатов А.А.* На службе Москве... С. 70.

городского головы в 1867 г., выборные от городских сословий собрали по подписке «щербатовский» капитал. Он был отправлен на депозитарный счет в банке, а с его процентов были учреждены по одной койке во Временной городской больнице и Андреевской богадельне⁶⁸⁶.

В связи с наплывом в Москву огромного количества людей из сел, которые в большинстве своем были заняты подработками, и поэтому не могли организовать себе нормальные условия для жизни, в 1863 г. возник вопрос об устройстве специальных спальных мест для них за счет города. Об этом говорит советский исследователь Б.М. Златоустовский: «... Ежегодно в Москву прибывало в среднем не менее 20 тысяч человек. Однако ни городская дума, ни фабриканты и заводчики ничего не предпринимали для их размещения...»⁶⁸⁷. Более подробно эту проблему объяснял сам А.А. Щербатов: «... в Москву, как средоточие фабричной, промышленной и торговой деятельности России стекается огромное количество рабочего класса людей... Летом поденные работы, как в самой Москве, так и в ее окрестностях, доставляют им более, чем достаточные средства к существованию; но с наступлением осени и зимы, когда большая часть поденных работ... прекращается... положение их делается гораздо труднее. Выходя днем для применения работ, рабочий к ночи должен озаботиться о приискании для себя ночлега; иметь же постоянную и удобную квартиру, занимающийся поденными работами не пожелает, во-первых, потому что это для него дорого, а во-вторых, он работает, где придется, в разных частях города, и возвращаться всегда для ночлега на одну квартиру, иногда за несколько верст ночью, поработавши целый день, было бы для него слишком утомительно. Оставаясь таким образом без постоянной квартиры, поденщики вынуждены искать себе приюты..., где за 3 копейки принимают на ночлег всякого, не спрашивая, кто он и имеет ли паспорт. Здесь поденщик, оставаясь в сырой, грязной и холодной

⁶⁸⁶ *К-Кой Е.* Указ. соч. С. 41.

⁶⁸⁷ *Златоустовский Б.В.* Московское городское самоуправление... С. 316.

комнате, с нарами в несколько ярусов..., подвергается всевозможным лишениям...»⁶⁸⁸.

Очевидно, что скопление огромного количества рабочих, приехавших во вторую столицу и не имевших постоянного места жительства, создавало угрозу распространения болезней. По мнению обер-полицеймейстера, в этом заключалась еще и «одна из главных причин распространения нищенства и бродяжничества в городе, а с тем вместе и других преступлений»⁶⁸⁹. В то же время, просто расформировать спальные комнаты также не представлялось возможным, ведь тогда «даже и честные труженики принуждены были бы мерзнуть от холода на улицах»⁶⁹⁰. Выход предложил обер-полицеймейстер, который предложил «нанять некоторые из теперешних квартир для ночлежников и пускать туда за самую малую плату поденщиков на ночлег; – назначить при этих квартирах особых смотрителей, которые бы следили за паспортами и давали знать полиции о тех, которые их не имеют»⁶⁹¹.

Для решения этого вопроса была создана специальная комиссия. Она получила следующие сведения от обер-полицеймейстера о состоянии проблемы на текущий период: «в Москве существует теперь до 49 таких домов; в них комнат для ночлега 164, в которых помещается до 2,252 человек, т.е. кругом до 15 человек на комнату; в некоторых домах даже до 20-25 человек в комнату»⁶⁹². Комиссия отнеслась к предложению об организации за счет городского бюджета ночлежек отрицательно, считая, что «это вопрос общественной и частной благотворительности»⁶⁹³. Дума и ее глава решили повторно исследовать вопрос, собрав новую комиссию. Она, детально изучив проблему, также признала «заботу об устройстве жилищ для честных тружеников делом благотворительного попечительства»⁶⁹⁴, однако уточнила,

⁶⁸⁸ Щербатов А.А. Отчет Московского городского головы ... С. 140–141.

⁶⁸⁹ Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 6.

⁶⁹⁰ Там же. С. 7.

⁶⁹¹ Там же.

⁶⁹² Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 7.

⁶⁹³ Златоустовский Б.В. Московское городское самоуправление... С. 316.

⁶⁹⁴ Современное хозяйство ... С. 174.

что Дума должна участвовать в ее решении. Поэтому было предложено: «1. Открыть на счет города 4 квартиры для ночлежников: 3 для мужчин и 1 для женщин. 2. Выбор, устройство квартир и назначение смотрителей поручить, под наблюдение городского Головы, четырем попечителям из гласных, без всякого в это дело вмешательства городской полиции, ограничивающейся лишь надзором за этими квартирами на общем основании... 4. Строго наблюдать, чтобы не были принимаемы на ночлег без письменных видов или пьяные, чтобы никто не приносил вина и чтобы в помещении для мужчин не допускались женщины и обратно... 6. На наем, устройство и содержание квартир для ночлежников ассигновать из городских сумм до 5,000 р. в год. 7. Плату за ночлег назначить, применяясь по возможности к средней, существующей ныне в подобного рода заведениях...»⁶⁹⁵. Приговором Думы 28 сентября 1866 г. это предложение было утверждено и подлежало дальнейшей реализации.

К беднейшим категориям населения также относились тряпичники, которые представляли собой особую категорию работников, состоящую из мальчиков, нанимавшихся к своим хозяевам с целью получения минимального заработка. Их задача заключалась в «собираании по улицам и дворам тряпья, костей и другого хлама»⁶⁹⁶, который в дальнейшем передавался на переработку. Такой вид промысла формировал целый виток проблем: «постоянное пребывание на улице и дворах... весьма способствует порче нравственности означенных мальчиков, отнимают у них способности к другим занятиям и желание обучаться полезным ремеслам и нередко доводят их до большей степени падения, так что под видом тряпья и костей, они крадут со дворов, и затем, не будучи приученные ни к какому труду и ремеслу, весьма легко попадают в общество воров и мошенников»⁶⁹⁷. К 1866 г. мальчиков-тряпичников насчитывалось 65. Длительные дискуссии на этот счет не

⁶⁹⁵ Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 7.

⁶⁹⁶ Там же. С. 5.

⁶⁹⁷ Там же.

привели к быстрому разрешению вопроса, однако, наиболее привлекательным путем решения проблемы стало предложение вернуть всех детей «или родителям, или родственникам, а иногородних отослать в подлежащие общества»⁶⁹⁸.

За 49 лет, с 1863 по 1911 годы, через Городское Общественное Управление поступило пожертвований на дела благотворительности в Москве – деньгами свыше 26,5 миллионов рублей и имуществом свыше 6 миллионов. Почти половина указанной суммы была предназначена на общественное призрение, а другая половина употреблена почти в равных размерах на врачебную помощь и народное образование⁶⁹⁹.

Таким образом, А.А. Щербатов и Московская городская дума (1863-1869) содействовали решению проблемы нищенства, насколько это было возможным. Участие в этом деле местного самоуправления усложнялось отсутствием полномочий, так как это было уделом благотворителей и центральной власти. В то же время, Думой был учрежден «щербатовский» капитал, проценты от которого поступали на обеспечение бесплатных больничных коек. Также был поставлен вопрос об организации городского приюта для рабочих и о запрете труда детей.

⁶⁹⁸ Русские ведомости. 1866. № 116 (1 октября). С. 5.

⁶⁹⁹ Современное хозяйство... С. 160.

Заключение

«Великие реформы» Александра II дали новые возможности для развития местного самоуправления и расширили полномочия городского головы, как в отношении развития города, так и в его взаимодействии с гласными Думы и вышестоящей властью.

Впервые был поставлен вопрос о благоустройстве городской территории и развитии городского хозяйства местной властью (было необходимо строить мосты, устраивать водопроводы и бойни, газовое освещение улиц). Кроме того, требовалось открытие городских больниц и школ, осуществление руководства работой попечительных советов. Особую остроту в условиях пореформенного времени приобрел вопрос об улучшении ситуаций с безопасностью в городе. Важно было осуществить инвентаризацию имущества города и найти средства для ремонта городских зданий. Одна из главных сложностей в реализации вышеперечисленных реформ заключалась в ограниченности городского бюджета.

Решить эти вопросы можно было только при пересмотре налоговых поступлений в городской бюджет, а также разграничения городского и государственного бюджетов. Важно было сократить расходы, в особенности на государственные нужды, которые довольно часто реализовывались за счет городского бюджета, что приводило к еще более серьезному его дефициту. Расширить возможности бюджета города также позволило бы открытие запасного капитала.

А.А. Щербатову важно было способствовать преодолению сословности в работе Московской городской думы; создавать условия для возможности отстаивать и реализовывать проекты гласных из разных сословий (ведь разные сословия поднимали разные проблемы города, которые до сих пор ни разу не затрагивались назначаемыми городскими головами); контролировать разработку и проведение в жизнь необходимых реформ; разрешать споры

между сторонниками разных подходов к развитию города; находить ответы на дискуссионные вопросы.

Несмотря на широкие возможности выборной Думы, Александр Алексеевич должен был учитывать мнение центральной власти и общественности при определении хода решения вопросов на заседаниях Московской городской думы.

В условиях открытости и гласности, московский городской голова должен был координировать доступ СМИ на заседания Думы и своевременно передавать информацию о важных событиях для освещения газетами.

Успешное решение столь важных и многочисленных задач зависело от того, насколько удастся Московскому городскому голове сформировать образ результативного лидера, который готов служить интересам города и внедрять преобразования. Для этого важно было самому выдвигать инициативы в проведении реформ, активно принимать участие в их реализации и показывать пример ответственности за их результаты.

Новые задачи, поставленные перед Московским городским головой, требовали определенного набора качеств для их решения. Прежде всего, это храбрость, решительность, упорство и добросовестность, которые позволяли А.А. Щербатову претворять в жизнь проекты реформ, кажущиеся важными для него самого, а не вышестоящих инстанций. Также следует выделить целеустремленность, которая давала возможность Александру Алексеевичу в новых реалиях добиваться качественно новых улучшений для Москвы, что невозможно было бы без умения четко ставить цели и беспрекословно добиваться их реализации, несмотря ни на какие преграды. Городской голова задавал тон работе гласных, поэтому от него ожидали инициативности, ведь многие реформы первых двух Московских городских дум были личными проектами А.А. Щербатова, которые он реализовывал без лишних сомнений, не обращая внимания на внешние факторы. Его качества: коммуникативность и адаптивность позволили выстраивать комфортные отношения с гласными из различных сословий, что было очень важно в условиях преодоления

сословности в работе Думы. Этому также способствовало такое качество, как чуткость, благодаря которому А.А. Щербатова сумел реагировать на разные просьбы, поступающие от гласных, государственной власти и общества.

В ходе исследования возникла также необходимость определить те качества лидера, которые требовались в условиях, когда страна переходила к принятию решений на сословной основе. Одним из первых в поле зрения попало уважение к достойной репутации семьи. Дело в том, что А.А. Щербатов оценивал свои решения в контексте поступков родителей и других членов семьи. Для него имело большое значение забота о собственном «добром имени», чтобы его потомки также ценили мораль и берегли добродетель. Это качество являлось важным для лидера, т.к. связывало его с Отечеством и местом, где он живет, стимулировало постоянно работать над собой, передавать позитивный опыт молодому поколению, которое бы стремилось работать на благо Родины. Это качество также обеспечило Александру Алексеевичу высокий авторитет в обществе, что заставляло многих, из числа гласных думы и государственных чиновников прислушиваться к его мнению. Качественное семейное воспитание и образование сформировали в А.А. Щербатове уверенность в себе, которая, в свою очередь, давала способность каждому слову придавать силу, которую не будут подвергать сомнению, что в результате позволило избежать многих бессмысленных споров гласных на заседаниях Думы.

Немаловажным качеством для лидера было и остается умение нравиться и быть популярным. Набор моральных качеств А.А. Щербатова создавал его приятный образ лидера, к которому стремились представители от различных сословий и вышестоящей власти.

Политическому лидеру середины XIX в. важно было обладать эрудицией, умением спланировать разные сословия и организаторскими способностями. Благодаря этим качествам московскому городскому голове удавалось правильно оценивать ситуацию, спланивая вокруг себя единомышленников; преодолевать любые розни, которые возникали среди

гласных Думы; быть тем арбитром, который своевременно останавливал затягивающие и порой совсем ненужные споры на заседаниях Думы; давать возможность гласным от низших сословий высказывать на заседаниях мнения и вопросы, которые касались их сословий, раскрывая, таким образом, потенциал всех гласных Думы.

Отдельное внимание следует уделить новой традиции в работе Думы, которая зародилась при непосредственном участии Александра Алексеевича – это изучение сложных и спорных вопросов проводимых преобразований в специальных комиссиях. Он понимал необходимость демократизации жизни и давал каждому гласному, вне зависимости от сословной принадлежности, возможность предлагать проекты реформ, участвовать в комиссиях по уточнению спорных обстоятельств, быть причастным к внедрению нововведений. Честность справедливость и открытость позволяли московскому городскому голове своевременно реагировать на проблемы, не пытаясь их скрыть, учитывать мнение гласных по рациональности суждений, а не статусу, реализовать проекты, которые только появились на повестке дня и требовали решительных мер.

Несмотря на элементы демократизации жизни в период «Великих реформ», сохранялась острая необходимость соблюдать субординацию в отношениях с управленческой бюрократией страны. Без их поддержки невозможно было бы осуществление ни одной реформы, что вызвало дополнительный интерес автора к очерчиванию тех качеств, которые позволяли А.А. Щербатову успешно взаимодействовать с вышестоящими инстанциями.

Первым делом, следует подчеркнуть уважительное отношение Александра Алексеевича к требованиям и предложениям, которые исходили «сверху». Он непременно стремился дать ход их решению, что, в свою очередь, позволяло ходатайствовать о собственных проектах Думы. Он всячески стремился избегать столкновений, так как понимал, что без одобрения высшей властью решений местного самоуправления, невозможна

была бы реализация ни одной реформы. Поэтому указания, исходящие от центральной власти, выходили на первый план в деятельности А.А. Щербатова. В свою очередь, открытость и стремление реализовать те новые идеи, что были заложены в проекты «Великих реформ», способствовали тому, что император благосклонно относился к проектам Московской городской думы (1863-1869).

А.А. Щербатов делал все возможное, чтобы убедить вышестоящие инстанции в важности инициатив преобразований, которые исходили от Думы, однако не переходил границ дозволенного. Его просьбы носили ненавязчивый характер с основательными доводами о необходимости реализации определенной реформы. Уважительное отношение к вышестоящим органам власти также проявлялось в своевременной реакции городского головы на важнейшие события в жизни императорской семьи, а также церемониальным поведением Александра Алексеевича, который принимал участие в открытиях общественных учреждений, церемониях и праздниках, организованных генерал-губернатор и его помощники. Это, в свою очередь, давало возможность наладить и поддерживать официальные контакты между руководством Думы и представителями государственной власти. Установлению хороших рабочих отношений также способствовали благожелательность и твердость намерений.

А.А. Щербатов оставил в «наследство» своим преемникам широкие возможности городского управления в улучшении дел Москвы. Много проектов удалось реализовать. Среди них: упорядочение доходов и расходов города, создание запасного капитала, инвентаризация и расширение имущества Москвы, расширение финансирования Первой городской больницы и организаций народного образования, увеличение штата и окладов низших чинов полиции и пожарной служб, учреждение арестантского дома, создание газового уличного освещения, открытие Второй городской больницы, разработка мер по эффективной борьбе с эпидемией, открытие музеев (Румянцевского, Художественно-Промышленный), центрального

городского училища для первоначального обучения беднейших мальчиков, пяти городских женских гимназий, учреждение различных стипендий для детей из беднейших семей.

Для ряда проектов была заложена основа для дальнейшей реализации. Среди них: создание Общества взаимного страхования от огня, упразднение Московской конторы адресов, передача Первой городской больницы под контроль Думы, учреждение первой городской бойни, решение статуса городских торговых бань, наведение порядка с торговыми ларями, поставка под контроль городской власти торговли алкоголем, введение налога на собак, открытие артезианского колодца и первой городской бойни, определение границ города Москвы, покупка собственного здания для заседаний Думы, ликвидация Пожарного депо. Эти проекты остались открытыми в связи с задержками в одобрении их центральной властью.

Отметим, в заключение, что сам А.А. Щербатов, считал, что его главные обязанности заключались в установлении гармоничного взаимодействия между государственной и местной властью; поддержке и балансировке в реализации реформ, инициированных Думой и исходящих от центральной власти; регулировании отношений между гласными, которые были представителями разных сословий; проведении насущных преобразований, в прямом диалоге с московской общественностью.

БИБЛИОГРАФИЯАрхивные источники:**Центральный государственный архив г. Москвы (ЦГА)**

1. Ф. 179 (*Канцелярия Московской городской Общей Думы*), оп. 21, ед. хр. 1, 2, 3, 4, 6, 23, 33, 34, 37, 40, 42, 43, 48, 51, 52, 53, 54, 58, 63, 68, 73, 78, 79, 80, 81, 84, 91, 92, 106, 111, 113, 126, 130, 137.

Опубликованные источники:*Нормативные правовые акты:*

1. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, объявленное Сенату Главнoуправляющим Путиами Сообщения и Публичными Зданиями от 19 марта 1862 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1865. Т. 37, ч. 1 (1862 г.). С. 220.

2. Высочайше утвержденное Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов от 1 января 1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1865. Т. 37, ч. 1 (1862 г.). С. 220.

3. Высочайше утвержденное Положение о трактирных заведениях от 4 июля 1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1863. Т. 36, ч. 2 (1861 г.). С. 70-77.

4. Высочайше утвержденное Положение об общественном управлении города Москвы от 20 марта 1862 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб: В Типографию II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1866. Т. 38, ч. 1 (1863 г.). С. 3-15.

Периодические издания:

1. Ведомости московской городской полиции. 1864. 1865. 1866. 1867. 1868.
2. День. 1863.
3. Московская газета: политическая и учено-литературная. 1866.
4. Московские ведомости. 1864.
5. Русские ведомости. 1863. 1864. 1866. 1867. 1868. 1869.
6. Северная почта. 1868.

Делопроизводственные материалы:

1. Водоснабжение Москвы в 1779-1902 гг.: Мытищинский и другие вспомогательные водопроводы. М.: Городская Типография, 1902. 116 с.
2. Городские учреждения Москвы, основанные на пожертвования, и капиталы, пожертвованные Московскому городскому общественному управлению в течение 1863-1904 г. М.: Типография И.Н. Хочев и К, 1906. 470 с.
3. Деятельность Московского городского общественного управления по народному образованию / Под ред. К. Рукавишников. Москва, 1896. 64 с.
4. Журнал Министерства Путей Сообщения. СПб: В типографии Императорской Академии Наук, 1867. Т. 7. 281 с.
5. Историческое обозрение правительственных мер по устройству городского общественного управления / Сост. П.А. Муллов. СПб.: Типография Министерства Внутренних Дел, 1864. 197 с.
6. Краткий исторический очерк развития и деятельности Ведомства путей сообщения за сто лет его существования (1798-1898). СПб: Типография Министерства Путей Сообщения, 1898. 221 с.
7. Московские городские бойни. Исторический очерк, составленный Д.Г. Горбуновым по поручению Городской Управы к 25-ти-летнему юбилею боен. М.: Городская Типография, 1913. 101 с.

8. Отчет о последнем заседании первого состава Московской городской думы // Русские ведомости 5 марта 1866 г.

8. Сборник очерков по городу Москве: Общие сведения по городу и обзор деятельности Москов. гор. обществ. управления / Всерос. пром. и худож. выставка 1896 года в Н. Новгороде. Москва: Моск. гор. обществ. упр., 1897. 557 с.

10. Современное хозяйство города Москвы / Под ред. И.А. Вернера. М.: Издание Московского городского управления, 1913. 730 с.

11. *Щербатов А.А.* Отчет Московского городского головы Щербатова о деятельности Московской городской думы за шестилетие с 1863 по 1869 гг.. М.: Книга по требованию, 2018. 184 с.

Источники личного происхождения:

1. *Давыдов Н.В., Голицын В.М.* Ушедшая Москва. М.: «Московский рабочий», 1964. 434 с.

2. *Никифоров Д.И.* Москва в царствование императора Александра II: Воспоминания Д. Никифорова. М.: Унив.тип., 1904. 200 с.

3. *Погодин М.П.* Кое-что о городском хозяйстве (по поводу последнего собрания в Думе 16 декабря, писано 18 декабря). М.: В Типографии Русских Ведомостей, 1864. 12 с.

4. *Погодин М.П.* Кое-что о городском хозяйстве (по поводу последнего собрания в Думе 16 декабря, писано 18 декабря). М.: В типографии Русских ведомостей, 1864. 12 с.

5. *Чичерин Б.Н.* Воспоминания. Москва сороковых гг. / Под ред. С.В. Бахрушина и М.А. Цявловского. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1929. 293 с.

6. *Щербатов А.А.* На службе Москве и Отечеству / Сост.: Т.А. Медовичева. М.: Русский мир, 2009. 528 с.

Публицистика:

1. *Даниель*. Очерк деятельности Московской думы с 1863 г. до настоящего времени // Гражданин. 1873. № 5. С. 143-145; № 6. С. 176-178; № 7. С. 197-201; № 8. С. 238-243; № 9. С. 265-269; № 11. С. 336-341.
2. *Купец*. Накануне Общей Думы // Московские ведомости. М., 1863 (6 февраля). № 29. С. 2.
3. Степан Александрович Талызин. Некролог. М.: Типография Т. Малинского, Моросейка, д. Человеколюбивого Общества, 1878. 17 с.
4. *Щепкин М.П.* Мнение гласного, пред рассуждением о смете доходов и расходов города Москвы в 1868 г. // Русский. Газета политическая и литературная. М, 1868 (8 января). С. 33-40.

Историография:

1. *Авилова Н.Л., Кузнецова Т.Л.* К вопросу о государственном надзоре за мерами и весами (метрологическом надзоре) в России в XIX – начале XX века // Известия ПГПУ им. В.Г. Белинского. 2012. № 27. С. 464-466.
2. *Васильева Е.В.* Компетентностный подход в государственной службе: какие знания и навыки выбирают госслужащие? // Вопросы государственного и муниципального управления. М., 2018. № 4. С. 120-144.
3. *Виноградов В.Ю.* Из истории московского городского самоуправления // Вестник РУДН. 2004. № 3. С. 160–166.
4. *Ганусенко И.В.* Правовой статус органов промысловых сборов в России во 2-ой пол. XIX в. // Сибирский юридический вестник. 2011. № 3 (54). С. 3-9.
5. *Гениндоржиева Д.Б.* Харизма как составная часть трансформационного лидерства // Вестник Бурятинского государственного университета. 2014. № 5. С. 84-87.
6. *Грушина А.Ф.* Взгляд на деятельность Московской городской Думы «Московских ведомостей» М.Н. Каткова // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 81–88.

7. *Дитятин И.И.* К истории городского положения 1870 года. Наше городское самоуправление. Роль челобитий и земских соборов в управлении Московского государства. М.: ЛЕНАНД, 2017. 152 с.
8. *Жолобова Г.А.* Создание единой системы мер и весов в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века // Вестник ОГУ. 2004. № 3. С. 138-141.
9. *Жукова Л.А., Романов А.А.* Князь Александр Алексеевич Щербатов (1829–1902). Очерк жизни и деятельности // Московский журнал. История государства Российского: Литературно-художественный, историко-краеведческий ежемесячный журнал. Приложение. Почетные граждане города Москвы. 2014. С. 2–32.
10. *Зайончковский П.А.* Военные реформы 1860-1870 гг. в России. М.: Изд-во Московского университета, 1952. 368 с.
11. Земское самоуправление в истории России: к 150-летию земской реформы: [материалы международной научно-практической конференции, Москва, 22-23 мая 2014 г.] / Ин-т российской истории Российской акад. наук [и др. ; ред.-сост. Г. Н. Бибииков]. М.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. 251 с.
12. *Зинченко Н.Е.* Женское образование в России: Исторический очерк. СПб: Коммерч.скоропеч., 1901. 46 с.
13. *Златоустовский Б.В.* Городское самоуправление 60-х гг. // История Москвы. М.: Издательство Академии наук СССР, 1954. Т. 4. С. 461–491.
14. *Златоустовский Б.В.* Московское городское самоуправление в период буржуазных реформ 60-х гг. XIX в.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1953. 393 с.
15. *Златоустовский Б.В.* Московское городское самоуправление в период буржуазных реформ 60-х гг. XIX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1954. С. 10.

16. *Калинин В.Д.* Из истории городского самоуправления в России (XVII–начало XX вв.). М.: Ин-т экономики РАН, отд. статистики и экон. Анализа, 1994. 92 с.
17. *Каржанский Н.С.* Как избиралась и как работала Московская городская дума. М.: «Московский рабочий», 1950. 64 с.
18. *Кизеветтер А.А.* Сороковые и шестидесятые годы XIX ст. в истории городского самоуправления // Русские ведомости. М., 1913 (10 апреля). № 83. С. 4.
19. *К-ой Е.* Князь Александр Алексеевич Щербатов // Известия Московской городской думы. М., 1913 (Апрель). Вып. 4. С. 31-46.
20. *Кожевина М.А.* «Наше городское самоуправление» в понимании Ивана Ивановича Дитятина, или к вопросу о популяризации научного знания // Юридические ретроспективы. 2019. № 2(73). С. 45–53.
21. *Комиссарова С.А., Кошкидько В.Г., Соловьев К.А.* Почетные граждане города Москвы (1866–1917). Историко-биографическое издание. М.: «Московские учебники и картолитография», 2009. 311 с.
22. *Кузин Д.А.* Понятие, сущность и система органов местного самоуправления Российской Федерации // Ученые записки Орловского государственного университета. 2012. С. 374-378.
23. *Лебедев И.А.* К 50-летию Московского городского общественного управления // Известия Московской городской думы. 1913 (Апрель). Вып. 4. С. 1-29.
24. *Малиновский Н.А.* Что сделано за 40 лет Московский городским управлением по народному образованию // Русская мысль. 1904. Вып. 4. Разд. 11. С. 40-54.
25. *Медушевский А.Н.* Значение Великой реформы в модернизации России // Россия вчера, сегодня, завтра. 2011. С. 23-35.
26. *Мироненко С.В.* Главный смысл и актуальность Великих реформ состояли в том, что они дали России шанс // Воронцово поле. Вестник фонда «История Отечества». 2018. № 1. С. 53-55.

27. Московская власть: городские головы, 1782-1997 / [Быков В.Н., Павлова О.Ф., Писарькова Л.Ф., Шапошникова М.Б.]. М.: ЦИГОС, 1997. 205 с.
28. Московская городская Дума: история и современность: к 10-летию Моск. гор. Думы, 1993-2003 гг. / [сост.: В.П. Игнатовский]. М.: [б. и.], 2004. 175 с.
29. Московское городское самоуправление, 1785–1917 гг. / автор-составитель В.Н. Быков. М.: Планета, 2018. 255 с.
30. *Нардова В.А.* Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х гг. XIX в.: правительственная политика. Ленинград: «Наука», 1984. 260 с.
31. *Офицеров М.А.* Современное лидерство в государственном управлении: методологические аспекты формирования знаний, умений и навыков // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 4(25). С. 383-386.
32. *Писарькова Л.Ф.* Московская городская дума: 1863-1917 гг. М.: Изд-во объединения «Мосгорархив», 1998. 568 с.
33. *Писарькова Л.Ф.* Городские гласные и головы Москвы. 1863–1917 гг. // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 40–56.
34. *Писарькова Л.Ф.* Городские реформы в России и Московская дума. М.: Новый хронограф: АИРО-XXI, 2010. 735 с.
35. *Полушин Е.М.* Деятельность Московского общественного управления по развитию социальной сферы городского хозяйства в пореформенный период (1862-1905 гг.) : дис. ... канд. ист. наук. М., 2012. 182 с.
36. *Полушин Е.М.* Роль Московской городской думы в системе общественного призрения Москвы во второй половине XIX века // Преподаватель XXI век. 2011. № 4. С. 264-269.
37. *Полушин Е.М.* Роль Московской городской думы в системе школьного образования во второй половине XIX в. // Вопросы истории. 2011. С. 145-148.

38. Пономарева М.А. Образы отношений дворянства и крестьянства в русской либеральной литературе в конце XIX-начале XX веков // Научный диалог. 2021. № 4. С. 399-409.
39. Савельев А.И. Политическая коммуникация: определение исследовательского поля // Вестник ЧГПУ им. И.Я. Яковлева. 2012. № 2 (74). Ч. 2. С. 136-140.
40. Сперанский С. Развитие городского общественного учреждения в Москве // Русские ведомости. М., 1913 (10 апреля). № 83. С. 4-5.
41. Сторожев В. Введение в действие Городового положения 1862 г. // Русские ведомости. 1913 (10 апреля). № 83. С. 4.
42. Тарасова С.В. Щербатов Александр Алексеевич – Московский городской голова эпохи «Великих реформ» Александра II: исторический портрет // Материалы научно-практической конференции «Московская городская Дума. 1862–1917 гг.». М., 2019. С. 57–64.
43. Тощенко Ж.Т. Социология управления. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2011. 300 с.
44. Христофорова Н.В. Российские гимназии XVIII-XX веков: На материалах г. Москвы. М.: Греко-латинский кабинет Ю.А. Шичалина, 2001. 192 с.
45. Шутова Г.И. Современные модели и стили лидерства (руководства) в управлении // Образование и наука в России и за рубежом. М., 2018. № 9(44). С. 159-164.
46. Щепкин М.П. Вопрос о займе и городских сборах в Городской Думе (в 1864-1878) // Русская Мысль. Ежемесячное литературно-политическое издание. М., 1904. Кн. IV. С. 18-40.
47. Щепкин М.П. Общественное хозяйство города Москвы: историко-статистическое описание. Ч. 4: Народное образование в 1863–1898 гг. Вып. 1. М.: «XX столетие», 1901. 820 с.

48. *Owen Thomas C.* Capitalism and politics in Russia: a social history of the Moscow merchants, 1855-1905. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 295 p.

Справочники и энциклопедии:

1. Биографический словарь. Высшие чины Российской империи (22.10.1721-2.03.1917). М., 2017. 662 с.