

ПРОБЛЕМА ИЗМЕНЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО СТАТУСА ГОРОДСКИХ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ (ПО МАТЕРИАЛАМ МОСКОВСКОЙ ГУБЕРНИИ)*

Аннотация: В статье исследуется проблема изменения юридического статуса городских органов самоуправления в начале XX века. Рост численности населения и доходности городов ставил перед одними городами задачу получения прав на полноценное самоуправление с городской думой и городской головой. Для тех городов, где думы уже существовали, главным стало стремление выделиться в самостоятельную земскую единицу, исключив тем самым отчисления в земский бюджет.

Ключевые слова: городские органы самоуправления.

В эпоху Великих реформ Александра II на смену сословной организации городского самоуправления, восходящей к временам Екатерины II, были введены всесословные общественные учреждения, выборы в которые осуществлялись на основе Городового положения 1870 г. [1]. В соответствии с законом избирательное право предоставлялось независимо от сословной принадлежности всем горожанам, достигшим 25 лет, состоящим в русском подданстве и платившим сборы в городскую бюджет с недвижимости или торгово-промышленной деятельности. На тех же условиях правом голоса через своих представителей пользовались юридические лица: учреждения, общества, монастыри и церкви. Последовательно проводимый в законе принцип имущественного ценза обосновывался в проекте Городового положения, где указывалось, что «городское благоустройство может поддерживаться и развиваться лишь с помощью материальных средств», и потому «только жители, владеющие в городе недвижимым имуществом и уплачивающие в городскую кассу определенные сборы с торговых свидетельств и билетов, должны пользоваться правом участия в общественном управлении» [2].

В ходе избирательных кампаний 1870-80-х гг. выявился ряд проблем, и, в том числе, сложности, возникавшие при подсчете голосов на собраниях мелких налогоплательщиков, которые часто заканчивались опротестованием результатов голосования. Указанные недочеты избирательной системы были учтены при подготовке нового Городового положения, утвержденного императором в 1892 г. [3]. По новому закону вводился имущественный ценз, составивший в уездных городах 300 рублей. Одновременно губернаторам предписывалось выяснить численность избирателей и доходность принадлежащего им имущества с тем, чтобы определить, в каких городах возможно применение законодательства в полном объеме, а в каких целесообразно ввести упрощенное городское управление и понизить имущественный ценз до 100 рублей.

В августе 1892 г. московским губернатором были собраны сведения по всем уездным городам и крупным посадкам. Одним из главных критериев, по которому проводилась классификация городов, стала численность жителей. За исключением Коломны и Серпухова (в первом насчитывалось 24 тыс., а во втором – 23 тыс. жителей), во всех остальных уездных центрах из-за малочисленности горожан было введено упрощенное общественное управление. Вместо думы учреждалось собрание город-

* © Галкин П.В.

ских уполномоченных, а возглавлялось общественное самоуправление городским старостой. При этом многие города, в которых вводилось упрощенное управление, были вполне сопоставимы с полноправными городами по ряду других критериев. К примеру, по численности владельцев городской недвижимости Сергиевский посад (1644 собственника) превосходил все остальные уездные центры; Павловский посад имел второй показатель в губернии по стоимости недвижимости (1,3 млн. руб., для сравнения в Коломне – 1,9 млн., а в Серпухове – 1,2 млн. руб.). По степени доходности городской недвижимости к числу крупных центров относились Богородск и Сергиевский посад (доходы местного бюджета в 1892 г. в них составили 46,6 и 49,6 тыс. руб. соответственно, для сравнения в Коломне – 53,1 тыс. руб.).

В результате нововведений в городах Московской губернии произошло сокращение числа избирателей в среднем в 3-4 раза (максимальных значений эти показатели достигли в Богородске и Рузе – в 6,6 и 7,2 раза соответственно). В среднем, лишь каждый четвертый владелец недвижимости обладал полным цензом, а потому избирательными правами смогли воспользоваться от 2 до 5 % городского населения, т.е. возможности участвовать в выборах были лишены не только малосостоятельные горожане, но также и часть собственников торгово-промышленных заведений [4].

Первые попытки пересмотра действующего законодательства были предприняты в начале XX века. В июле 1905 г. городской староста Павловского посада А.И. Бородинский направил через московского губернатора в Министерство внутренних дел ходатайство о введении полного городского управления взамен упрощенного. Основываясь на решении собрания городских уполномоченных, староста приводил ряд аргументов в пользу прошения. Прежде всего, говорилось о росте численности избирателей со 100 человек в 1894 г. до 700 человек на момент подачи ходатайства; указывалось также на расширение предметов ведомства городского самоуправления и, как следствие, на создание многочисленных комиссий того или иного профиля. Это, в свою очередь, привело к недостатку уполномоченных, не занятых в каких-либо городских организационных структурах, и, в результате, проверку отчетности в ходе ежегодной ревизии приходилось осуществлять и тем уполномоченным, деятельность которых следовало контролировать. Поэтому в ходатайстве городского старосты подчеркивалось: «...ограниченное количество уполномоченных противоречит основному началу Городового Положения, в силу которого в подобных городах должно быть не менее 40 гласных, при этом числе и исполнительные комиссии скорее составятся и проверка их действий будет безупречна...». Затем высказывалось опасение в том, что «...15 человек городских уполномоченных при горькой случайности свободно могут сгруппироваться из лиц, которые на первое место поставят свои интересы, тогда какие наблюдения не вводи, но город во многом может потерять» [5]. Приведенные в прошении многочисленные доводы не привели к желаемым последствиям, поскольку в годы первой российской революции удовлетворение подобных ходатайств означало создание прецедента для других городов, в которых промышленность и торговля также способствовали росту числа избирателей.

В 1909 г. аналогичное ходатайство последовало от Богородского собрания городских уполномоченных. Для того, чтобы добиться положительного решения проблемы, горожане посчитали необходимым направить к губернатору особую депутацию. В представленном В.Ф. Джунковскому документе для большей убедительности приводилась ссылка на статью министра внутренних дел, опубликованную в Правительственном вестнике в 1893 г. В ней, в частности, говорилось о том, что критерием для введения упрощенного городского управления должны быть доходы местного бюджета в размере 15-20 тысяч рублей и 45-50 избирателей. По мнению уполномоченных, г.

Богородск, имевший уже в то время вдвое больший доход, должен был получить полноценное городское управление. Далее в документе приводились расчеты, которые, по замыслу горожан, должны были наглядно обосновать необходимость введения в Богородске городской думы. В частности, указывалось на два показателя: рост доходной части городского бюджета более, чем в 2 раза (с 36,8 тыс. в 1894 г. до 84,6 тыс. рублей в 1909 г.), и на трехкратное увеличение численности избирателей (со 175 человек в 1894 г. до 576 – на выборах 1906 г.). Кроме того, говорилось о высокой явке избирателей (40-50% от общей численности) и большом количестве желающих баллотироваться (от 40 до 62 человек в разные годы). Последнее обстоятельство, по мысли горожан, являлось прямым доказательством «большого интереса избирателей к городским выборам» и их желания «принять активное участие в городских делах» [6].

В отличие от ходатайства Павловского посада, данное обращение получило поддержку губернатора В.Ф. Джунковского, который написал министру внутренних дел: «...я со своей стороны, не имею никаких возражений против удовлетворения означенного ходатайства, т.к. не могу не признать, что деятельность Богородского городского управления расширяется с каждым годом, между тем наличных сил его совершенно недостаточно для успешного отправления требований, выдвигаемых жизнью и разросшимся городским хозяйством» [7]. После чего, губернатор указывал на необходимость реформирования полицейской части в городе и введении вместо одного надзирателя должности пристава с двумя помощниками. Однако решить вопрос положительно до ближайших городских выборов не удалось, т.к. предложение о расширении штата полиции послужило началом продолжительной переписки между городским старостой, губернатором и начальником Главного управления по делам местного хозяйства МВД.

Собрание городских уполномоченных согласилось с губернаторской инициативой, и даже было принято постановление о внесении в смету городских расходов увеличенной суммы на содержание полиции. При этом начальник Главного управления по делам местного хозяйства, напротив, настаивал, чтобы эти два вопроса решались без какой-либо взаимосвязи. Осенью 1910 г. В.Ф. Джунковскому было предложено доложить министру о «соображениях, побуждающих ... настаивать на усилении полиции в связи с изменениями в Богородске формы городского устройства». В своем обстоятельном ответе губернатор указал на произошедшие в период избирательной кампании изменения в настроениях горожан. Он последовательно проводил мысль о том, что в своем стремлении повысить статус городского самоуправления уполномоченные руководствовались не столько интересами местного хозяйства, сколько преследовали политические цели. «По имеющимся у меня совершенно достоверным данным, – писал В.Ф. Джунковский, – уполномоченные Богородского общественного управления, являясь представителями одного из крупных фабричных центров Московской губернии, к сожалению, не всегда обращали свои главные заботы на улучшение городского хозяйства и удовлетворение насущных потребностей местного населения, а в большинстве случаев стремились, пользуясь своим положением в городе, проводить в жизнь социальные и демократические начала...» [8]. Далее сообщалось об интригах этой «корпорации людей, явно недоброжелательных правительству», и об их попытках провести на должность городского старосты человека неблагонадежного, что, в итоге, привело к необходимости назначения старосты губернатором. Учитывая новые обстоятельства, В.Ф. Джунковский высказался категорически против изменения статуса г. Богородска, полагая, что это, в свою очередь, повлечет за собою аналогичные ходатайства других крупных городов Московской губернии.

В результате, мнение губернатора оказалось решающим, и ходатайство богород-

ских горожан не было удовлетворено. Данный эпизод наглядно показывает, насколько сильным являлся административный ресурс, поскольку даже благоприятная конъюнктура (министерство, по сути, было готово поддержать ходатайство) не позволила добиться решения проблемы. Причем в 1912 г. со стороны Главного управления по делам местного хозяйства губернатору был направлен запрос, в котором предлагалось охарактеризовать «современное культурно-экономическое состояние» г. Богородска с тем, чтобы заново рассмотреть возможность изменения статуса городского самоуправления. В ответ министерству были направлены разнообразные таблицы, включающие сведения о численности жителей, ценности имущества, о владельцах торгово-промышленных заведений, размерах их оборотов и т.п. Но министерской инициативе не суждено было сбыться, и, на наш взгляд, не последнюю роль в этом, сыграло назначение в январе 1913 г. В.Ф. Джунковского на должность товарища министра внутренних дел.

Стремление изменить юридический статус городского самоуправления проявлялось и в тех городах, где действовали полноправные общественные учреждения – думы и управы, возглавлявшиеся городскими головами. В Московской губернии лишь в двух уездных центрах (Коломне и Серпухове) городское управление осуществлялось в полном объеме, и в обоих городах в начале XX века была предпринята попытка коренным образом пересмотреть их положение в системе самоуправления. Причиной в каждом случае стало недовольство сложившейся практикой налогообложения, в соответствии с которой земские учреждения наделялись правом сбора налогов с городских поселений, находящихся в пределах соответствующих административных единиц.

При установлении данной нормы в правительственных кругах полагали, что земства в результате своей деятельности создадут для городов определенные выгоды и преимущества (пользование дорогами, локализация эпидемий и т.п.). И хотя города, за исключением заштатных, являлись административными центрами уездов и губерний, они не располагали аналогичными правами в отношении сельских поселений. Со своей стороны, земства компенсировали затраты городских органов самоуправления на те городские объекты, услугами которых пользовались жители сельской местности (как правило, это были пособия на содержание больниц и учебных заведений). Длительное время правильность установленных законодательством норм не ставилась под сомнение городскими думами.

Ситуация изменилась в начале XX века, когда суммы, взимаемые земскими учреждениями, стали многократно превосходить сборы, уплачиваемые горожанами на нужды городского самоуправления. Сложившееся финансовое положение активно обсуждалось на заседаниях городских дум в большинстве губерний Европейской части России. В результате принимались постановления о необходимости скорейшего разрешения вопроса, и в установленном законом порядке они направлялись в вышестоящие инстанции.

В Московской губернии одно из первых ходатайств в Министерство внутренних дел было направлено в июне 1906 г. коломенским городским головой М.И. Посохиным. В документе говорилось о целесообразности исключения территории города из предметов земского налогообложения и превращения Коломны в самостоятельную земскую единицу. В пользу такого решения проблемы приводился ряд аргументов. В частности, указывалось, что уездное земство взимает с городских домовладельцев ежегодно до 35 тысяч рублей, в то время как городское управление всего лишь 24,5 тысячи рублей. При этом дальнейшее повышение взимаемого сбора расценивалось как недопустимое, поскольку «имущества вследствие высокого обложения понизились бы в цене». Далее в ходатайстве подчеркивалось, что городские налогоплатель-

щики, по сути, являются данниками земских учреждений, так как «будучи обложены бóльшим сбором по сравнению с уездными, за все эти платежи никакими видами помощи не пользуются от земства» [9]. В ответе, полученном из Главного управления по делам местного хозяйства, отмечалось, что ходатайство «имеет общее для всех земств и городов империи значение и будет обсуждено при предстоящем пересмотре земского положения и относящихся к нему узаконений» [10].

В г. Серпухове вопрос о выделении городских имуществ из сферы земского налогообложения стал предметом тщательного изучения местной управы и Комиссии о пользах и нуждах города. В марте 1908 г. подготовленный ими доклад был заслушан на заседании городской думы. В нем говорилось о «ненормальности существующего положения вещей», при котором земства, «пользуясь правами обложения городов, ...фактически весьма немного уделяют из взимаемых ими сборов на удовлетворение специально городских нужд» [11]. По расчетам комиссии, земские сборы с городских предприятий на текущий год превысили 80 тысяч рублей (из них: 61528 руб. поступало уездному и 18670 руб. губернскому земству), в то время как сборы в городскую казну с этого же предмета налогообложения оказались вдвое меньше (40322 руб.). При этом земские затраты на городские нужды составляли не более 21 тысячи рублей, включая в эту сумму пособия гимназиям, содержание арестного дома и лечение горожан в земской больнице. Получалось, что только в пользу уездного земства городские налогоплательщики переплачивали до 40 тысяч рублей.

В выводах комиссии указывалось, что городское самоуправление, освободившись от уплаты земских сборов, может принять на себя выполнение земских обязанностей: «...нами руководит отнюдь не желание уменьшить бремя платежей на общественные нужды, а желание расходовать денежные поступления сообразно действительным и явным нуждам и интересам налогоплательщиков» [12]. Предложения комиссии были одобрены городской думой, и по ее поручению серпуховской голова представил ходатайство губернатору.

Прошение было получено В.Ф. Джунковским уже в Петербурге, где он находился в связи с началом работы Совета по делам местного хозяйства, на заседаниях которого, в том числе, предполагалось комплексно рассмотреть проблемы взаимодействия земств и городов. В своей вступительной речи перед членами Совета П.А. Столыпин четко обозначил суть проблемы, сказав, что «чем дальше, тем труднее будет развязывать взаимоотношения городов и земств» [13]. Обсуждение проекта, предложенного Министерством внутренних дел, оказалось весьма бурным, но, в конечном итоге, все основные его идеи были одобрены [14]. В частности, возможность выделения в самостоятельные земские единицы уездных городов было решено распространить только на те из них, в которых проживало свыше 75 тысяч человек (при том, что крупнейший город Московской губернии – Серпухов – насчитывал всего 35,5 тысяч жителей). Для городов с меньшим населением предполагалось разрешить уменьшение земских сборов по ходатайству городских дум или по усмотрению земского собрания. И даже в случае отклонения ходатайства сохранялась вероятность снижения налогообложения на 25% «против среднего по губернии обложения» [15].

Для корректировки проекта по распоряжению министра внутренних дел в земские управы и городские думы были направлены бланки таблиц, которые требовалось заполнить в кратчайшие сроки. В них, в числе прочего, предписывалось указать сведения об основаниях оценки недвижимых имуществ в городах, о размерах земских сборов с городских налогоплательщиков и расходах земств на нужды уездных центров. Таблицы предлагалось представить лишь из городов с численностью жителей более 25 тысяч человек, а потому в Московской губернии сведения в министерство подава-

лись только от г. Серпухова.

В составленных серпуховской управой таблицах сообщалось о том, что при взимании городского и земского сбора с недвижимых имуществ применялись одинаковые основания расчетов, выработанные губернским земством, хотя на некоторых участках, где не находилось торгово-промышленных заведений, городская дума понижала нормы оценки на $\frac{1}{4}$. Кардинальное отличие между земским и городским подходами к налогообложению заключалось в размере процентной ставки: уездное земство взиало с каждого рубля доходности городской недвижимости около 7,5%, губернское земство – 2,2%, а городская дума – до 5%. В итоге и получалась двойная разница в налогообложении одного и того же имущества. На предложение анкеты указать, какие мероприятия были бы наиболее целесообразными для упорядочения налогообложения «с возможно меньшим ущербом как для земских, так и для городских интересов», серпуховская управа предложила, на наш взгляд, действительно оптимальный вариант: если нельзя выделить город в самостоятельную структуру, то следует установить «обложение городских имуществ земским сбором в пределах действительных расходов, которые несет земство по городу» [16].

В конце 1908 г. от г. Коломны – второго по численности города Московской губернии – на имя губернатора было представлено новое прошение с просьбой об освобождении городских налогоплательщиков от земских сборов. В нем, в частности, говорилось, что по данным ревизионной комиссии «в городе обложено все, что только возможно», и «в городскую казну поступает 10% чистого дохода с недвижимого имущества...», и «процент этот, согласно 129 ст. Городового положения, повышен быть не может». Между тем, указывалось в документе, уездное земство в смете на 1909 г. запланировало обложение городской недвижимости в размере 11,6%, а губернское земство – в 2,2%, что в сумме достигло уже 13,8%, превысив «в некоторых случаях ... даже пределы доходности» отдельных имуществ. Учитывая данные обстоятельства, городской голова В.Г. Фомин предлагал «в виду непрекращения повышения налогов, могущих обесценить все городские недвижимые имущества, обратить на действия земских учреждений внимание правительства, возбудив новое ходатайство о выделении г. Коломны в особую земскую единицу» [17]. Прошение было рассмотрено в хозяйственном департаменте МВД, из канцелярии которого губернатору была направлена по сути отписка: «подобные вопросы уже обсуждались в Совете по делам местного хозяйства и получат в свое время дальнейшее в установленном законом порядке направление» [18].

Параллельно с подачей ходатайств и составлением ответов на министерский запрос в среде деятелей городского самоуправления расширялось движение сторонников освобождения крупных городов от земского налогообложения. Свообразными общественными центрами сбора информации о ходатайствах городских учреждений стали Вологда и Муром. В первом из них работа была начата задолго до обсуждения проблемы в Совете по делам местного хозяйства. Благодаря усилиям секретаря вологодской городской управы А.А. Колычева были получены сведения о размерах земского оценочного сбора по 36 городам. И в результате проведенного им обобщения были поставлены под сомнение идеи о том, что города лишены экономической самостоятельности, находятся в зависимости от уезда и получают от земства массу «невесомых полезностей» (дороги, удешевляющие доставку в город товаров; образованное крестьянство, потребляющее большее количество городских товаров и услуг и др.). Автор не оспаривал вклад земства в развитие пригородной инфраструктуры, а предлагал посмотреть на проблему с другой стороны: «...ведь и город снабжает уезд такими продуктами, которых тот сам не производит и без которых обойтись не

может. Следовательно, зависимости в строгом смысле здесь нет, а имеется на лицо лишь обычный экономический закон товарного обмена» [19]. Суть проблемы, по мысли автора, в противоположных интересах города и деревни: изъятие городской недвижимости из сферы земского налогообложения невыгодно для землевладельцев, но полезно для развития самих городов, а потому «выгодно и в чисто материальном смысле, и с общественной точки зрения».

Другая брошюра, изданная в 1909 г. муромским городским головой И. Мяздриковым, в большей степени отвечала тем задачам, которые были поставлены перед органами самоуправления министерством внутренних дел. По подавляющему большинству показателей собранные в ней сведения охватывали около 130 городов и представляли собою статистику доходов и расходов отдельно по государственным, земским и городским сборам. Автор поставил перед собою задачу выяснить, какая часть платежей горожан возвращалась непосредственно на нужды городского самоуправления. По его расчетам городские сборы не превышали 20% в общей массе налоговых платежей, еще примерно столько же взымалось государством, а более половины всех средств шло в земские бюджеты. Обратное на городские нужды из земского бюджета возвращалось не более 12-15% от общей суммы уплачиваемых горожанами налогов [20].

Необходимость понижения размеров земских сборов, взимаемых с городских владельцев недвижимости, получила обоснование и в ходатайствах городских дум, и в публицистике, и в министерских расчетах, но в конкретный законопроект все эти инициативы претворились лишь к 1912 г., когда начала свою деятельность IV Государственная Дума. В декабре того же года в серпуховскую городскую управу поступил запрос депутата от Московской губернии, члена думской комиссии по городским делам А.А. Петрова. В очередной раз предлагалось представить сведения о доходах и расходах земских и городских учреждений. Данные, подготовленные городским головой, свидетельствовали о том, что ситуация с земским налогообложением городских владельцев недвижимости ухудшилась: если в 1908 г. уездное земство взымало 7,5% с доходности предприятий, то теперь эта цифра повысилась до 8,25%, а совокупные земские сборы составили 106,5 тысяч рублей. При этом на нужды горожан (пособия гимназиям, содержание арестного дома и др.) из земского бюджета по-прежнему направлялось не более 21 тысячи рублей, а остальные средства фактически тратились на потребности сельских жителей [21].

К сожалению, рассмотрение законопроекта в Государственной Думе, также как и в министерских «коридорах власти», оказалось крайне замедленным. Принять решение, которое способствовало бы снижению земских налогов для городских владельцев недвижимости, до Первой мировой войны так и не удалось. Очевидно, что сама постановка проблемы и аргументация общественных деятелей, как собственно и целесообразность освобождения городов от земских сборов, – все это не вызывало сомнений ни в министерстве внутренних дел, ни в думских комиссиях, но нежелание менять сложившуюся систему взаимоотношений двух взаимозависящих структур самоуправления перевешивало рациональные доводы. Стремление же отдельных городских дум к выделению городов в самостоятельные земские единицы, формально получившее поддержку министерства и воплотившееся в законопроект, так и не стало законом, поскольку ни органы самоуправления, ни общественное мнение не могли оказывать действенного влияния на процесс принятия решения.

В целом, любые попытки городских общественных учреждений изменить их юридический статус болезненно воспринимались всеми субъектами властных отношений, начиная от губернатора и заканчивая министерством внутренних дел. При

этом доводы органов городского самоуправления могли признаваться вполне справедливыми, и политическая конъюнктура могла быть благоприятной, но опасения, что удовлетворение одного ходатайства повлечет за собою десятки аналогичных, оказывались решающими. Не реагировать вовсе на многочисленные обращения городских учреждений правительство не могло, однако, приступая к систематизации отдельных аспектов законодательства, министерские круги явно затягивали решение проблем на неопределенный срок, и в течение этого времени могли отказывать в рассмотрении новых ходатайств, апеллируя к тому, что готовится общее реформирование законодательства. По сути, эффективность применения тех или иных норм в практике общественных учреждений мало заботила органы надзора, и, в первую очередь, они старались не допустить каких-либо социальных потрясений. Прямая подчиненность органов самоуправления губернаторскому надзору и ограниченность доступных им средств воздействия на центральные учреждения (ходатайства, прошения и т.п.) обеспечивали устойчивость действующей системы управления и сводили на нет все попытки ее модернизации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 45. СПб., 1874. № 48498.
2. Материалы, относящиеся до нового общественного устройства в городах империи. Т. 1. СПб., 1877. С. 38.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 12. СПб., 1896. № 8708.
4. Центральный исторический архив г. Москвы. Ф. 65. Оп. 5. Д. 6. Т. 2, 3 (далее – ЦИАМ).
5. ЦИАМ. Ф. 65. Оп. 44. Д. 10. Л.1об.
6. Там же. Оп. 43. Д. 542. Л.5-5об.
7. Там же. Л.2.
8. Там же. Л.23.
9. Там же. Оп. 22. Д. 64. Л. 3.
10. Там же. Л.5.
11. Там же. Ф. 549. Оп. 3. Д. 2322. Л. 31об.
12. Там же.
13. Столыпин П.А. Переписка. М., 2004. С. 625.
14. Подробнее см.: Могилевский К.И. Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства (1908-1910) [отв.ред. В.В. Шелохаев]. М., 2008. С.120-158.
15. ЦИАМ. Ф. 549. Оп. 3. Д. 2322. Л.50-51.
16. Там же. Л.84.
17. Российский государственный исторический архив. Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2233. Л. 17.
18. Там же. Л.18
19. Кольчев А.А. Города как самоуправляющиеся земские единицы. Вологда, 1908. С.16.
20. ЦИАМ. Ф. 549. Оп. 3. Д. 2322. Л. 96, 119-120.
21. Там же. Л.131.

P. Galkin

THE PROBLEM OF MODIFICATION OF LEGAL POSITION OF TOWN INSTITUTIONS OF LOCAL GOVERNING (BY THE EXAMPLE DOCUMENTS OF MOSCOW REGION)

Abstract: The author examines the problem of modification of legal position of town institutions of local governing at the beginning of XX century. The population upsurge caused requirement of getting by the towns the competent self-government with municipal дума and mayor. Towns having the competent self-government pressed towards getting the of self-dependent legal position. So these towns could to get right not to pay assessments to budget of zemstvo.

Key words: the town institutions of local governing.