

А.В. Мамаев

к.и.н., Институт экономики РАН, Москва

ИНСТИТУТ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМА МОДЕРНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX в.

Аннотация. В статье исследуются проблема модернизации городской инфраструктуры в поздней имперской России и деятельность института городского самоуправления в этой сфере. Вмешательство муниципальных властей стало важным в условиях бурного роста и развития городов, в связи с появлением общественного запроса, когда проблемы городского благоустройства не являлись приоритетными для государства и частного бизнеса, а законодательство открывало возможность муниципалитетам действовать. В то же время развитие муниципального благоустройства отражало проблемы России того времени: углублялись противоречия между государством и обществом, архаичной была финансовая система, а предусмотренная законом финансовая база городов была слабой и негибкой. В качестве источников в исследовании используются работы экономистов того периода, статистические данные, архивные материалы и периодика.

Особую популярность у городских органов власти приобрела концепция муниципализации, с одной стороны, позволявшая городам обеспечить социальную направленность своей деятельности и получать значительные дополнительные доходы, с другой – налагавшая особую ответственность за результаты хозяйствования. Учитывая законодательно установленные ограничения прямых налогов и сборов, создание новых городских предприятий в перспективе давало муниципалитетам возможность значительно укрепить свои бюджеты, что стимулировало этот процесс, несмотря на нехватку финансов.

МВД поддержало курс на муниципализацию. Данную политику одобряли экономисты и общественники начала XX в., считая более важными общественные потребности и полагая, что частные интересы им часто противоречат. В то же время некоторые эксперты отмечали, что недостатки концессионной системы можно преодолеть через совершенствование законодательства и более продуманное составление концессионных договоров между муниципалитетом и частным предпринимателем.

Делается вывод, что органы самоуправления быстро развивали муниципальную инфраструктуру, которая становилась основой их благополучия и самостоятельности, но к 1917 г. проблема оставалась острой. Степень развития городской инфраструктуры не соответствовала общественному запросу, мешали дефицит денег и политическое противодействие самодержавия. Стремясь к муниципализации, города недостаточно использовали возможности концессионной системы.

Ключевые слова: *городское самоуправление, муниципальная инфраструктура, модернизация, Россия, начало XX века.*

Классификация JEL: H72, L97, N43, N73, N93, P25, R51.

Россия в начале XX в. переживала ускоренную урбанизацию, превращаясь из сельской, аграрной страны в городскую и индустриальную. Если за сто лет, к 1913 г., общая численность населения России выросла в 3,55 раза, то число горожан – в 8 раз. Особенно высокий прирост наблюдался в крупных торгово-промышленных центрах. Население Москвы за 100 лет увеличилось в 6,5 раза, Петербурга – в 6,3 раза, Перми – более чем в 20 раз, Вятки – в 11 раз, Смоленска – в 6 раз, Тулы – в 2,7 раза. В крупных городах с более чем 100 тыс. жителей к началу 1914 г. проживало около 40% городского населения. Хотя удельный вес горожан среди жителей европейской части России к 1913 г. оставался сравнительно небольшим – 15,27% (или около 17% с учетом пригородов и крупных фабрич-

но-заводских поселений), он существенно вырос за сто лет с уровня в 6,61% [Рашин, 1956. С. 88–91, 98–100, 109].

Трансформация городов осуществлялась по большей части стихийно, но социальная дифференциация и усложнение городской жизни вызывали необходимость в регулирующих и управляющих органах. В годы преобразований Александра II получили второе рождение учреждения, которые по своей сути были призваны способствовать городскому благоустройству и улучшениям – органы городского самоуправления: распорядительные – думы и исполнительные – управы.

С ростом населения возникали типично городские проблемы: скученность проживания и хаотичная застройка; плохие санитарные условия – отсутствие водопроводов, канализации, общественных бань, сооружений очистки от нечистот; слабый контроль качества продаваемых продуктов, в первую очередь мяса; неразвитость системы здравоохранения, образования; отсутствие внешнего благоустройства: освещения, мостовых, тротуаров, общественного транспорта; необходимость приобщения к бытовым благам цивилизации – электричеству, телефону; потребность в культурном отдыхе – библиотеках, театрах, общественных садах, лекциях. Далеко не все эти проблемы могло и хотело решать государство, а частный бизнес по определению ставил на первое место прибыль, а не общественные цели. Ответить на эти вызовы должен был институт городского самоуправления – один из общественных и хозяйственно-экономических институтов «модерного» общества, получивший мощный толчок к развитию в условиях радикальных экономических изменений и бурной урбанизации России в начале XX в.

Развитие института самоуправления и городского благоустройства отражало крупные проблемы, связанные с ускоренной модернизацией страны и выбором путей ее дальнейшего развития: что приоритетнее – интересы местных сообществ, личности, социума или государства в целом, что важнее – децентрализация, стимулирование местной инициативы или укрепление жесткой вертикали, административно-бюрократической системы? Эти острые противоречия подчеркивал министр финансов России в 1892–1903 гг. С.Ю. Витте, заявлявший о противоположных началах, на которых основывались органы самоуправления и самодержавие [Витте, 1908. С. 4]. Не все в правящих кругах придерживались такой точки зрения. К примеру, по-другому оценивал ситуацию С.Е. Крыжановский – составитель городского положения для Петербурга в 1903 г. и еще ряда важных законопроектов, занимавший посты помощника начальника Главного управления по делам местного хозяйства, товарища министра внутренних дел, государственного секретаря [Соколов, 2006. С. 12, 14]. По его мнению, «правовой строй, необходимый для развития и общества, и государства, вполне совместим с самодержавием», а во главу угла должно быть поставлено, в частности, развитие деятельности местных самоуправлений [Крыжановский, 1997а. С. 119]. Важным Крыжановский считал появление воспитанного практической работой в органах самоуправления слоя «хозяев», «подготовленных и притом свободных для занятия общественным делом» [Крыжановский, 1997б. С. 132].

Свою роль в актуализации вопроса об улучшении городской инфраструктуры с помощью института самоуправления сыграло давление общества. В конце XIX в. в России зародилось движение за городские реформы и улучшение хозяйства. К 1917 г. сформировался хоть и небольшой, но активный слой общественности и специалистов-экспертов в сфере городского хозяйства, которые пытались пробудить интерес обывателей к хозяйственным проблемам, создать образовательную сеть для распространения муниципальных знаний, объединить представителей отдельных муниципалитетов и наладить координацию между ними. Они занимались законотворческой и экспертной работой, надеясь наладить контакт с государственной властью, участвовали в практической деятельности, добивались улучшения благоустройства городов, повышения качества управления, при-

влечения к нему широких масс¹. «Тесной семьей поборников городских интересов» назвал таких людей в одном из выступлений на муниципальном съезде 1913 г. известный общественный деятель, член Госдумы Л.А. Велихов, подчеркнув их малочисленность, общность стоявших перед ними проблем и наличие устойчивых профессиональных связей, общения друг с другом².

Краеугольным камнем успешного развития городского благоустройства через институт самоуправления являлись муниципальные финансы. Местное обложение неизбежно отражало особенности общегосударственного. Система налогообложения в России оставалась вплоть до революции 1917 г. весьма архаичной. Доходы российский бюджет получал в основном от косвенных налогов, которые поступали без недоимок и их было проще собрать. Прямое обложение давало в 1905 г. 10%³, в 1913 г. – всего 8% обычных доходов. Господствовали так называемые реальные налоги, основанные на обложении тех или иных объектов имущества, а не личности. Они отличались негибкостью, низкой подвижностью и неравномерностью в обложении источников дохода [Озеров, 2008. С. 214–215, 246–248]. Так, по данным И.М. Кулишера, в 1915 г. государственное и местное обложение денежных капиталов вместе составляли в среднем 5%, частных земель – 8,3%, в то время как крестьянских земель – 15,3%, городской недвижимости – 18,7%, частных предприятий – от 15 до 19,5%. Проект введения подоходного налога стал законом только 6 апреля 1916 г. и вступил в действие с 1 января 1917 г., декларации должны были подаваться к 1 мая [Кулишер, 1920. С. 215–220].

Основная часть источников средств, которым города пользовались накануне революции, была сформирована еще в 70-е гг. XIX в. Согласно Городовому положению 1892 г., главным для муниципальных финансов должен был стать оценочный сбор с недвижимости (из обложения были изъяты государственные, императорские и духовные имущества). Но размер оценочного сбора с домовладельцев был ограничен 10% с доходности или 1% стоимости. Аналогичные сборы с городской недвижимости взимались в государственный и земский бюджеты. На городские кассы были возложены обязательные государственные расходы по воинско-квартирной повинности, содержанию правительственных учреждений, общей полиции и тюрем в пределах муниципалитетов.

Города взимали в свою пользу сборы с промысловых свидетельств, заведений трактирного промысла и пивных лавок, извозного и перевозного промыслов, лошадей, экипажей, велосипедов и собак, однако они не играли ведущей роли. Также поступали разного рода пошлинные сборы: актовый; адресный; за клеймение и употребление мер и весов; с аукционных продаж; за стоянку судов; за проход и проезд по городским сооружениям. Некоторым городам было разрешено взимать больничный и канализационный сборы⁴.

Государство в предреволюционные годы пошло на некоторые уступки городским бюджетам. Так, в 1912 г. был принят закон, сокративший расходы на содержание правительственных учреждений. На госказначейство перекладывалась половина расходов городов на полицию, все затраты на содержание полицейских управлений в губерниях Европейской России, губернских по земским и городским делам присутствий и заменяющих их учреждений, статистических комитетов и чиновников по статистической части. Из средств казны городам возмещались расходы на водоснабжение войск, муниципалитеты освобождались

¹ Городское дело (Петербург). 1909. №1. С. 2–4; №2. С. 72; 1917. №4. С. 168.

² Труды Первого Всероссийского съезда представителей городов по вопросам улучшения городских финансов. Киев, 1914. С. 12.

³ Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1278. Оп. 2. Д. 8. Л. 68.

⁴ Городовое положение 1892 г. Ст. 127, 135, 136 // Полное собрание законов Российской империи. 1892. Собрание 3-е. Том XII. № 8708. С. 430–456.

от повинности по поставке подвод для арестантов⁵. Закон от 21 декабря 1913 г. отдал городам $\frac{1}{8}$ часть государственного налога на городскую недвижимость [Твердохлебов, 1915. С. 450]. Права самостоятельно вводить новые налоги города не имели, а пределы обложения налогами фиксировались законом.

Остальную часть городских бюджетов составляли частно-правовые доходы от городского имущества и предприятий, а также в определенной степени пособия из казны в возмещение расходов общегосударственного характера и на определенные нужды, в первую очередь, на введение всеобщего обучения. С учетом законодательно установленных ограничений прямых налогов и сборов создание новых городских предприятий в перспективе давало муниципалитетам возможность значительно укрепить свои бюджеты, что стимулировало этот процесс, несмотря на нехватку финансов.

Развитию городской инфраструктуры способствовало то, что органы городского и земского самоуправления имели право юридического лица, могли осуществлять от своего имени займы.

Курс органов самоуправления на создание собственных муниципальных предприятий и непосредственное хозяйственное управление ими обрел популярность в конце XIX – начале XX в. и получил название «муниципализация».

Путь муниципализации был не единственным вариантом удовлетворения повседневных нужд горожан и создания комфортной среды проживания. У городских деятелей была возможность выдавать частному лицу на особо оговоренных условиях концессию, дающую ряд привилегий, прав и обязанностей для предпринимательской деятельности в той или иной отрасли городского благоустройства. Концессионер получал монопольную возможность построить и эксплуатировать предприятие благоустройства определенное время в обмен на часть доходов от его деятельности. Еще одним вариантом была передача городского имущества или функции органа самоуправления в подряд или аренду частным лицам.

Вопрос о лучшем способе управления предприятиями городского благоустройства в начале XX в. оказался предметом серьезных обсуждений среди муниципальных деятелей, хозяйственников и юристов, что нашло отражение в дискуссии о наилучшей пропорции частного и общественного в экономике.

Сторонники муниципализации полагали, что функция удовлетворения экономических и культурных потребностей – это задача именно городского управления, которую оно само и должно выполнять. Муниципалитет мог создать более легкие по сравнению с концессиями условия пользования предприятиями, улучшить положение их сотрудников, понизить тарифы. Концентрация предприятий в руках города вела, по их мнению, к сокращению издержек производства. Большая их часть, обеспечивавших нужды горожан, имела монопольный характер, поэтому постоянный контроль их деятельности городами был, как считали «муниципализаторы», необходим. Взяв такое предприятие в свои руки, город мог понизить цены на продукцию, тарифы таким образом, чтобы они оказались на уровне издержек производства. Все доходы от монополии шли бы в казну городов, а не присваивались предприимчивыми лицами. Благодаря муниципализации город мог не только выполнять экономические функции, задачи благоустройства, но и проводить социальную политику [Твердохлебов, 1919. С. 219–223, 227–228], поэтому данный курс пользовался поддержкой социалистов. Отмечалось, что не во всех отраслях, удовлетворявших потребности горожан, предприятия могли быть прибыльными, оправдывая вложенный капитал, поэтому во многие сферы частный капитал не шел.

⁵ Закон об улучшении земских и городских финансов // П.А. Столыпин. Программа реформ. Документы и материалы. Т. 2. М.: РОССПЭН, 2002. С. 241–242.

Приверженцы концессий заявляли, что муниципальные предприятия отвлекают думцев от задач городского управления, чрезмерно увеличивают долги городов, управление ими осуществляется недостаточно экономно и они мешают частной инициативе. Они указывали, что сама по себе предпринимательская деятельность городов противоречит публично-правовой природе общественного управления. Достоинством концессионной системы являлось то, что она не так сильно зависела от степени профессионализма, воли муниципальных управленцев, как система муниципализации, которая могла порождать злоупотребления, популистские действия, была подвержена непрофессиональному влиянию извне.

Муниципализация вела к значительно большей зависимости муниципалитетов от результатов управления предприятиями: на города ложилось бремя предпринимательского риска – возможных убытков и потерь, в то время как при неудаче концессионного управления со стороны частного лица концессия могла быть легко для города передана другому, показавшему себя с лучшей стороны. В нестабильное, революционное время муниципализаторская система была опасна тем, что слишком сильно зависела от субъективных факторов: господствующих политических течений в муниципалитетах; давления на них извне; профессионализма управленцев.

Принадлежность предприятия городу не давала гарантии от произвольного повышения тарифа, например, для покрытия бюджетного дефицита, муниципальная монополия могла оказаться в противоречии с интересами населения, причем борьба «против ошибок и злоупотреблений муниципального хозяйства несравненно труднее, чем против незаконных действий концессионера» [Шереметевский, 1917. С. 9]. Муниципализация и превращение доходов от городских предприятий в базис муниципальных финансов фактически являлись «широко развившимся косвенным обложением невладелческих слоев населения», «налогом на мясо и воду, падающим всей своей тяжестью на неимущие и малоимущие классы», – отмечал представитель Тифлиса М.А. Джабар на съезде городов 1913 г.⁶

МВД в конце XIX в. поддержало линию на муниципализацию. В циркуляре от 26 октября 1896 г. министерство заявляло о принципиальных различиях между удовлетворяющими городские потребности предприятиями, имеющими коммерческое значение, способными возмещать затраченный на них капитал, и теми, которые не могут или не должны служить источником прибыли. Отмечались доводы в пользу муниципализации коммерческих предприятий: доходные предприятия в руках городского самоуправления могли способствовать своими средствами устройству бездоходных; она позволяла преодолеть монопольный характер большинства акционерных предприятий, владельцы которых были заинтересованы в извлечении прибыли, а не в удовлетворении нужд горожан. В циркуляре от 1 апреля 1897 г. МВД указывало на нежелательность предоставления городами монопольных прав или иных льгот коммерческим предприятиям, подчеркивало невыгодность принципа выкупа акционерных компаний по капитализации чистой доходности [Озеров, 1907. С. 6, 21].

Поддержал идею муниципализации и киевский Съезд представителей городов по вопросам улучшения городских финансов 1913 г. В принятой резолюции говорилось, что «городские самоуправления должны возможно реже пользоваться услугами концессионеров, осуществляя общественные предприятия по возможности собственными силами», а доходы, получаемые от муниципальных предприятий, рекомендовалось направить на их улучшение и расширение для общедоступности пользования⁷.

⁶ Труды Первого Всероссийского съезда представителей городов по вопросам улучшения городских финансов. С. 411.

⁷ Там же. С. 435.

Ведущие российские общественные деятели и экономисты начала XX в. были настроены против концессионной системы в городском хозяйстве и поддерживали более широкое вмешательство органов общественной власти в местную экономику. Д.Д. Семенов полагал, что муниципализацию разных отраслей городского хозяйства, переход к хозяйственному ведению городских предприятий нужно признать одними из важнейших задач гордум [Семенов, 1901. С. 277]. Л.А. Велихов выделял ряд отрицательных черт муниципальных концессий: переход прибавочной стоимости из общественных в частные руки; чуждое вмешательство в коммунальную политику; всегда невыгодные для городов договоры; «испытанные алчность и ловкость... капиталистов и трудность с ними бороться местными средствами» [Велихов, 1926. С. 56]. Ф.А. Данилов подчеркивал монопольный характер многих предприятий, удовлетворяющих городские потребности: «водо- и газопроводы, трамваи, сточные трубы и т.п. не могут быть проложены по одним и тем же улицам в несколько линий». Монополии частных компаний ослабляли конкуренцию и вели к завышенным таксам, города же могли эксплуатировать эти предприятия эффективнее, в интересах широких масс, полагал он [Ачадов (Данилов), 1907. С. 23–25].

О желательности муниципализации для большинства городских предприятий говорил экономист В.Н. Твердохлебов, но при условии, что их возглавляет не дилетант, а подготовленный специалист, если управление осуществляется по типу коммерческого, состав органа самоуправления может обеспечить честную их эксплуатацию в интересах населения. Если же город заключил концессию, то, как отмечал Твердохлебов, она должна быть дана на строго определенный срок и с правом выкупа предприятия [Твердохлебов, 1919. С. 219–223, 227–228].

При недемократичном составе муниципалитета, преобладании состоятельных домовладельцев муниципализация могла использоваться для переложения налогового бремени на широкие массы и уменьшения оценочного сбора, полагал экономист И.Х. Озеров. В то же время он признавал, что концессионные предприятия эксплуатировались скорее в интересах частной компании, а не городского населения, причем их было трудно контролировать. Выкуп таких предприятий городами, по его мнению, как правило, проводился на невыгодных для муниципалитета условиях [Озеров, 1907. С. 12–13, 20–21].

Правовед и исследователь муниципальных проблем Г.И. Шрейдер, подчеркивая пользу муниципализации, говорил о необходимости соблюдения условия – руководство города должно было ставить на первый план не цель максимального извлечения прибыли, а социальные функции. Публицист отмечал, что если муниципализация на деле противоречит принципам социальной справедливости, служит интересам привилегированного меньшинства, то «муниципализация эта не настоящая, а фальсифицированная», за ней «скрывается обыкновенное капиталистическое предприятие, ...нисколько не отличающееся от любого частного предприятия». По его мнению, подлинная муниципализация была возможна только при условии привлечения к управлению городами широких общественных сил, снижения цензов, специальной подготовки служащих и техников, организации правильных производительных займов, достижения наибольшей прибыльности предприятий при наименьших издержках [Шрейдер, 1912. С. 293–304].

О социальной ответственности города, владеющего предприятиями, говорил кооператор и экономист В.Ф. Тотомианц. Он считал, что город, по факту становящийся крупным предпринимателем, должен был обеспечивать дешевизну услуг, давать работникам предприятий «приличное вознаграждение», сокращенный рабочий день, ежегодный отпуск и пенсию. Он подчеркивал опасность образования муниципальной бюрократии, что вело к фаворитизму, кумовству, раздуванию штата, дороговизне администрации, увеличению издержек производства. В отдаленной перспективе, полагал В.Ф. Тотомианц, муниципализация могла бы привести к отказу от большинства коммунальных налогов, превращению ряда общественных предприятий, например, водопровода, в бесплатные. В то же время, по

его мнению, муниципальная торговля предметами первой необходимости не имела широкого будущего, так как успешнее здесь действовали кооперативы. В строительстве жилья, как считал Тотомианц, муниципалитеты могли бы вступать в союз с кооперативными строительными товариществами [Тотомианц, 1902. С. 141–144, 1910. С. 17–18].

«Порочной» систему концессий называл экономист М.Д. Загряцков: «При современном быстром развитии техники и экономических отношений всего предусмотреть в договоре нельзя, и акционерные компании почти всегда находят способ лишить договор фактического значения» [Загряцков, 1906. С. 40–41]. По его словам, частникам было удобно маскировать истинный размер вложенного капитала, а дивиденды легко скрывались в амортизации, других отчислениях, увеличении резервного фонда. Как отмечал Загряцков, частные монополии в городском хозяйстве «внесли в общественные отношения чисто коммерческие принципы барыша и наживы и в самом корне извратили основные начала демократического строя местного самоуправления» [там же. С. 67].

Профессор Л.С. Таль связывал «единодушную отрицательную» оценку применения концессионной системы в муниципальном хозяйстве с рядом правовых упущений: законодательство предполагало гражданско-правовые отношения там, где на самом деле должны быть отношения власти и подчинения; у городов не было эффективных механизмов вмешательства в дела концессии в случае выявления проблем и упущений; недостаточными были меры судебной защиты против концессионера. Мешала и общая неясность правового положения муниципалитетов и концессионеров. Выходом из положения, по его мнению, могли бы стать надлежащая организация административной юстиции и конкретизирующие правовые нормы, разделение на практике частно-правовых и публично-правовых отношений концессионеров и муниципалитета, четкое определение их порядка с восполнением законодательных недомолвок и пробелов в заключаемом договоре [Таль, 1915. С. 68–69].

В качестве решения дилеммы некоторые городские деятели предлагали использовать зарождавшуюся в Западной Европе идею смешанных – акционерных предприятий, в которых у частных владельцев было бы около половины акций, а остальные принадлежали городскому управлению. Муниципалитет имел бы возможность при угрозе принятия на предприятии решения, нарушающего общественные интересы, фактически перенести вопрос на рассмотрение городской думы. Большая жизненность таких предприятий, по мнению инженера М. Шереметевского, заключалась в их меньшей сложности и заметной гибкости руководящего аппарата, что предоставляло значительные возможности для развития личной инициативы и обеспечивало более быструю приспособляемость [Шереметевский, 1917. С. 10–11]. Инженер отмечал, что муниципальные предприятия не должны обладать монополией, привилегиями, им следует развиваться на равных условиях с частными⁸.

В конце XIX – начале XX в. города активно занялись созданием муниципальных предприятий. Как правило, для управления крупным городским предприятием при городской думе создавалась своя исполнительная комиссия или отдел, в котором мог председательствовать член управы или особо избранное лицо, иногда управление вверялось единолично члену городской управы, а в помощь ему формировался хозяйственный совет из специалистов. Член управы мог курировать сразу несколько муниципальных предприятий. Текущими делами, производственным процессом заведовали служащие – инженеры, техники. В их подчинении находились муниципальные рабочие.

Накануне революции 1917 г. можно говорить о почти полной победе принципа муниципализации в деятельности городских общественных управлений. Число муниципальных предприятий быстро росло. К 1917 г. российские города владели трамваями и шоссейными дорогами, водопроводами, скотобойнями, электростанциями, системами канализации,

⁸ Там же. С. 417–418.

ассенизации, телефонными станциями, ломбардами, аптеками, мельницами, газовыми заводами, типографиями, театрами, прачечными, ночлежными домами, складами и пристанями, банями и купальнями, хлебопекарнями, кирпичными заводами⁹. Так, в Мологе располагался винокуренный завод, в Самаре – гончарный, в Карсе – известковый. В Севастополе была каменоломня, Славянске – буровая солевая скважина, Ставрополе – опытная сельскохозяйственная станция. В 23 городах, в том числе Петрограде, Новониколаевске, Риге, Нижнем Новгороде, были организованы общедоступные столовые, в Риге – молочная ферма, Анапа и Киев владели гостиницами¹⁰. Появлялись и экзотические для городских управлений предприятия. Например, в Казани к началу революции действовал муниципальный завод медикаментов, вырабатывавший карболовую кислоту, аспирин, салицилат натрия; в Екатеринбурге муниципалитет устроил мыловаренный завод и начал продавать мыло собственного производства¹¹.

Несмотря на успехи муниципализации, роль концессионного капитала в благоустройстве городов дореволюционной России была более чем значительной. Именно концессии позволили в крупных городах, таких как Москва, Киев, Харьков, создать основы благоустройства. В начале XX в. концессии оставались для многих, особенно мелких, городов единственным способом развития, а концессионеры – «единственными спасителями, которые могут вывести из заброшенного состояния». «Для мелких городов остается один выход: или оставаться на точке замерзания в ожидании блаженного момента, когда с неба свалятся деньги и силы, или прибегнуть к концессии», – отмечал на съезде в Киеве 1913 г. представитель Каменец-Подольска К.В. Турович¹².

Из общей суммы инвестиций, направленных на городское благоустройство к началу Первой мировой войны, на долю концессионного капитала приходилось 75% средств, вложенных в трамвайные предприятия, почти 50% – в электроэнергетическое хозяйство, 30% – в водоснабжение, 90% – в газовые заводы. Всего в предприятия городского благоустройства концессионеры вложили около 484 млн руб., что составило более 60% инвестиций на развитие этой отрасли, причем, по данным экономиста Л.Г. Ляндау, почти половина средств принадлежала иностранным инвесторам – 230 млн руб. В предприятия электро-снабжения и газоснабжения вкладывался в основном германский капитал, конки и трамваи – бельгийский, телефонные предприятия – шведско-датский [Загорулько, Булатов, 2010. С. 11–13]. По информации экономиста Б.Б. Веселовского, к 1917 г. в городах, имевших водопроводы, в 20% случаев водопроводное предприятие было коммерческим. В 50% случаев коммерческими были городские электростанции, 79% трамвайных предприятий в городах России были концессионными [Веселовский, 1928. С. 41].

Накануне революции, несмотря на бурное развитие, городское благоустройство оставалось еще слабым, что оставляло актуальным вопрос о путях его дальнейшего развития. К 1917 г. лишь 25,8% российских городов пользовались телефонной связью, в 25,7% были водопроводы, в 15,4% – функционировали электростанции, в 2,9% имелись трамваи, в 16 городах – канализация (1,7% от их численности) [там же]. Степень развитости городского хозяйства, число муниципальных или концессионных предприятий зависели от размеров и статуса городов.

В крупных городах эксплуатация муниципальных предприятий стала прибыльным делом, что стимулировало курс на муниципализацию. По данным Министерства финан-

⁹ Доходы, расходы, специальные капиталы и задолженность городских поселений на 1912 год. Стат. отделение департамента окладных сборов Министерства финансов. Петроград, 1917. С. XXXV–XXXVIII.

¹⁰ Календарь-справочник городского деятеля на 1912 год. СПб., 1911. С. 280–282; на 1916 год. СПб., 1915. С. 226–227.

¹¹ Городское дело (Петроград). 1917. №3. С. 130; №4. С. 186.

¹² Труды Первого Всероссийского Съезда представителей городов по вопросам улучшения городских финансов. С. 426.

сов, к 1912 г. в столичных городах – Москве и Петербурге – доля предприятий в доходах бюджета достигла примерно 58%. С уменьшением размеров городов процент поступлений от предприятий в муниципальные бюджеты снижался. В городах с населением от 400 тыс. до 1 млн чел. муниципальные предприятия приносили в бюджет города в среднем 28,8%, от 100 до 200 тыс. чел. – 22,2%, от 50 до 100 тыс. чел. – 17,5%. Эта тенденция сохранялась, и в небольших городках с населением от 5 до 10 тыс. чел. организованные муниципалитетом предприятия давали в среднем лишь 5,7% от суммы бюджета¹³. Как отмечал Л.А. Велихов, около трети российских муниципалитетов почти совсем не имели доходного имущества [Велихов, 1928. С. 407].

Большое число городских предприятий требовало крупных расходов на их содержание и развитие. Наиболее значительными такие траты были в столицах: в среднем 27,7% бюджета, в городах с населением от 100 тыс. до 1 млн чел. уже значительно меньше – около 10–12%, от 25 до 100 тыс. чел. – около 8% бюджета, от 10 до 25 тыс. – 4,7%, от 5 до 10 тыс. – лишь 2,5% бюджета. Однако показатель сильно варьировался в разных городах, так, в Чернигове тратилось на городские предприятия 28% бюджета, Пскове – 27,6%, Вятке – 24,8%, т.е. почти как в столицах¹⁴.

Число муниципальных предприятий в губернских городах России было большим, чем в уездных, а наиболее развитым хозяйством обладали столичные города. Каждому городу из-за острой нехватки средств и проблем с привлечением займов приходилось определять приоритеты в городском хозяйстве, оставляя другие отрасли без достаточного внимания.

Как правило, смета муниципальных предприятий входила в общую городскую, в которой учитывались полученные предприятием доходы и расходы на текущую работу и их развитие. Прибыль муниципального предприятия уходила в городской бюджет и могла тратиться на иные нужды, если же оно давало убытки, то муниципалитет покрывал их из своих доходов.

Самыми доходными предприятиями в сфере городского устройства, в первую очередь, в больших городах, являлись трамваи, шоссейные дороги и концессии на их эксплуатацию. Они, по данным на 1912 г., давали в среднем 12,5% от бюджета, водопроводы приносили 6,3% средних доходов города, скотобойни – 3,4%, электрические станции – 2,6%, предприятия по удалению нечистот (канализация, ассенизационные обозы, мусоросжигательные станции) – 2%. В целом по городам, где действовало Городовое положение 1892 г., муниципальные предприятия в 1912 г. принесли 32,2% доходов бюджета, ожидаемые чистые доходы, за вычетом расходов на их содержание, составляли 18,4% среднего бюджета¹⁵, т.е. они в основном были прибыльными.

В условиях крайне стесненного бюджета, когда доходов не хватало на самое необходимое, накопить деньги на капитальные траты, в частности, на муниципализацию концессионных предприятий и строительство новых, муниципальных, было трудно. Основным способом получения нужных сумм являлись займы. Задолженность муниципалитетов накануне войны и революции быстро росла, что свидетельствовало об их активном вовлечении в городские экономические процессы. Государство неохотно занималось выдачей ссуд, получить финансовые средства государственного казначейства безвозмездно в качестве дотации муниципалитетам было вообще невозможно [Нардова, 1994. С. 61–63].

При почти полном отсутствии кредитной поддержки государства города были вынуждены пользоваться средствами частных лиц и общественных учреждений. Из общей задолженности городов 50 губерний Европейской России в почти 323 млн руб. к 1 июля

¹³ Доходы, расходы, специальные капиталы и задолженность городских поселений на 1912 год. С. XXXIV.

¹⁴ Там же. С. LIV–LV.

¹⁵ Там же. С. XXXV–XXXIX.

1910 г. на долю долгов по облигационным займам, имевшихся к тому времени у 59 городов, приходилось 80,7%, земельным банкам – 6,5%, казне, городским банкам, частным лицам и учреждениям – 12,8%¹⁶. Для сравнения, в Германии в конце 1907 г. на облигационные займы приходилось 66,3% долгов городских общин, т. е. кредитные возможности были более разнообразными [Брейтерман, 1913. С. 1]. Суммы облигационных займов сильно отличались: от 39 млн руб. (займ, заключенный Санкт-Петербургом в 1908 г.), до 50 тыс. руб. (заклучен посадом Клиницы в 1906 г.). 76,7% всех облигационных займов были ориентированы на постройку, выкуп и усовершенствование муниципальных доходных предприятий и имущества: электрических, телефонных станций, водопровода, канализации, скотобоен.

Можно было бы сделать вывод, что роль облигационных займов в деле изыскания средств на развитие городских предприятий была значительной, однако в действительности на них решались немногие города. Расходы по облигационным займам в 1912 г. несли только 63 муниципалитета, где действовало Городовое положение, или 8,1%, в то время как по займам у частных лиц и учреждений платили 462 города, или 59,7%; 316 городов платили по займам из банков или 40,8%, платежи по ссудам из казны и Госбанка осуществляли 214 городов (около 27%)¹⁷. Совсем не имели никаких долгов к началу 1912 г. 39,4% от общего числа городов [там же]. Отсутствие задолженности в большинстве случаев означало, что эти города почти совсем не развивали муниципальное хозяйство, не строили предприятия.

Мешали развитию муниципальных предприятий дороговизна облигационных займов, особенно при взятии заимообразно относительно небольших сумм, ограниченность российского рынка и необходимость выходить с акциями на иностранные биржи, тем не менее, быстрый рост задолженности российских городов свидетельствовал, что препятствия не являлись непреодолимыми.

В условиях нехватки в городах денег острой была проблема организации государством муниципального кредита. МВД и Главное управление землеустройства и земледелия выступали за создание государственного кредитного учреждения для органов самоуправления, формирующего капитал под займы за счет выпуска облигаций, Минфин был против, полагая, что выпуск облигаций подорвет государственный кредит, и предлагал разрешить создание частного банка общественного кредита. В итоге правительство склонилось к созданию государственной кассы. Решающими политическими аргументами были усиление «упорядочивающего влияния правительства» и передача власти «реального средства содействовать здоровому развитию городского и земского дела в желательном для правительства направлении»¹⁸. В 1912 г. появилась Касса городского и земского кредита. Ее средства составили 10 млн руб. основного и 10 млн руб. оборотного капитала, выданного ей государством в ссуду. Касса имела право выпускать облигации в сумме не свыше 100 млн руб. Имевшихся в ее распоряжении средств было явно недостаточно для удовлетворения потребностей сотен городов и земств, к тому же для получения кредита из этого источника нужно было выполнить ряд сложных бюрократических формальностей [Велихов, 1928. 413–414]. Как результат, до начала революции 1917 г. проблема дешевого муниципального кредита не была решена окончательно.

Еще одной проблемой, сдерживавшей возможности муниципалитетов улучшать городскую инфраструктуру, была переобремененность чисто административными расходами, в первую очередь, на содержание полиции и воинских гарнизонов.

¹⁶ Календарь-справочник городского деятеля на 1913 г. СПб, 1913. С. 99.

¹⁷ Доходы, расходы, специальные капиталы и задолженность городских поселений на 1912 год. С. LIII–LIV.

¹⁸ Особые журналы Совета министров Российской империи: 1909–1911 гг.: 1911 год. М.: РОССПЭН, 2002. С. 501.

Накануне Первой мировой войны муниципалитеты планировали продолжать развитие городского хозяйства на путях муниципализации. Это показал опрос, проведенный составителями «Календаря-справочника городского деятеля». Так, в Вятке – переустройство бойни, кирпичного и гончарного заводов, расширение водопровода и электрической станции, постройка бань, в Киеве – муниципализация трамваев, в Коломне – устройство электрического освещения, в Москве – строительство аптек и мусоросжигательной печи, в Омске – создание муниципального трамвая, в Ростове-на-Дону – расширение трамвая, в Сочи – открытие водопровода и здания для гимназии, в Петербурге – строительство кирпичного завода, холодильника, переустройство канализации, в Смоленске – муниципализация и расширение трамваев и устройство электроосвещения, проектирование общей канализации, в Пензе – устройство трамвая и электрического освещения, в Хабаровске – проектирование канализации и т. д.¹⁹

Многие муниципалитеты накануне войны и революции усилили курс на муниципализацию концессионных предприятий. Это можно было сделать путем досрочного выкупа по соглашению с концессионером, возместив ему прибыли, которые он мог бы получить при выполнении договора в обычных условиях и при нормальной конъюнктуре [Загорулько, Булатов, 2010. С. 41–44]. Так поступил петроградский муниципалитет, которому удалось достичь соглашения о переходе в ведение города частных электрических предприятий. С мая 1917 г. в заведование городу были переданы предприятия бельгийского акционерного общества «Электрическое освещение города Петрограда» и Петроградского общества электрических сооружений, в ответ муниципалитет обязался ежегодно платить авансы в 1,5 млн руб. в счет выкупных платежей, до окончательного установления их размеров²⁰. Как правило, такой вариант муниципализации оказывался невыгодным для муниципалитета – фактически города выкупали изношенные предприятия по завышенным ценам. Публицист С.Т. Григорьев (Новодумский) отмечал, что концессионерам был выгоден выкуп городами устаревших и требовавших модернизации электротехнических предприятий, с целью освобождения капиталов для новых задач: создания крупных областных станций, обслуживавших весь промышленный район. Конкурировать с ними в дешевизне услуг старые городские электростанции не могли [Григорьев (Новодумский), 1919. С. 35–36].

Еще одна возможность муниципализации концессионного предприятия открывалась в связи с войной с Германией и связанной с нею борьбой с немецким капиталом. Московская гордума с начала войны боролась с частным «Обществом электрического освещения 1886 года», которое было основано на немецкие капиталы и имело концессию на освещение Москвы сроком на 50 лет с 1895 г. Право досрочного выкупа у города наступало в 1920 г. Представители «Общества 1886 года» предлагали сформировать новое акционерное общество, часть паев в котором досталась бы московскому муниципалитету, но в марте 1917 г. думцы выдвинули требование к правительственному совещанию – ликвидировать «Общество» и дать городскому управлению Москвы преимущество в покупке акций его предприятий²¹. Думский вариант не приняло правительство, и борьба продолжалась вплоть до октября 1917 г.

В условиях ухудшения финансового положения городов России концессионеры продолжали активно искать новые проекты. Газеты сообщали о предложениях американских и европейских капиталистов русским городам участвовать на началах концессии в устройстве канализации, водопровода, мостовых, трамваев. Возможные концессионеры

¹⁹ Календарь-справочник городского деятеля на 1915 год. Спб., 1914. С. 219–223.

²⁰ Известия Петроградской городской думы (Петроград). 1917. №5–6. С. 232.

²¹ Центральный государственный архив Москвы (ЦГАМ). Ф. 179. Оп. 21. Д. 3884. Л. 41-41об., 88-88об.; Известия Московской городской думы. Отдел общий (Москва). 1917. № 3–4. Март–апрель. С. 37–38; Русские ведомости (Москва). 1917. 21 июня.

обещали в короткий срок «заменить убожество наших городов – американским их благоустройством».

При негативном отношении в обществе к концессиям частные компании искали обходные способы заработать на городском благоустройстве. Заинтересованные тресты и синдикаты лоббировали в городских кругах выгодные им проекты строительства муниципальных предприятий, чтобы заработать на поставках материалов, оборудования, а потом их обслуживании и замене, или продать залежалый, морально или технически устаревший товар, не находящий сбыта. Как отмечает С.Т. Григорьев, например, Саратову в 1904 г. «пришлось выдержать очень серьезный натиск сторонников газового освещения: в то время как электричество совершало свое победное шествие...» [Григорьев (Новодумский), 1919. С. 34–35], а проект строительства метрополитена в Москве давал «огромные выгоды» ряду заинтересованных фирм и производителей материалов. Иногда кредиты городам на создание муниципального предприятия банки обуславливали передачей технического руководства, строительного подряда конкретным фирмам, связанным с банковским концерном [там же. С. 38].

* * *

Накануне революции 1917 г. органы городской власти становились активнейшими участниками экономических отношений. Муниципальные предприятия в России в условиях неразвитой налоговой базы муниципалитетов стали хозяйственной основой благополучия и самостоятельности городского самоуправления, относительной независимости системы самоуправления от государственной власти. Разветвленное и управлявшееся муниципальными специалистами городское хозяйство, приносящее доходы, воспринималось современниками как один из ведущих показателей успешности российского муниципалитета, как пример для других.

К началу революции задача модернизации городов и создания развитой системы предприятий городского благоустройства оставалась актуальной. Несмотря на значительные успехи, большинство жителей городов к 1917 г. по-прежнему не имело самых простых удобств: электричества, канализации, водопровода, нормального уличного освещения; слабо удовлетворялись их культурные и образовательные потребности; на низком уровне оставалась медицина. Общественный запрос свидетельствовал о значительном потенциале в развитии городского хозяйства. Относительная депривация – несоответствие завышенных ожиданий реальности – стала фактором революционизирования интеллигентных слоев и общественных элит. Можно предположить, что при более благоприятном отношении руководства городов и общественных деятелей к концессиям и расширению применения концессионной системы городское хозяйство развивалось бы быстрее.

Муниципализация оказалась спасительной для городов, нуждавшихся в новых источниках доходов, однако, становясь неким суррогатом «косвенных» налогов, она не решала кардинально проблемы реформирования финансовой базы муниципалитетов. Власть видела в органах самоуправления силу, противостоящую ей политически, и поэтому не считала себя заинтересованной в укреплении их финансовых возможностей. Успешная модернизация муниципальной инфраструктуры российских городов в какой-то степени приносилась в жертву политизации и антагонизму земского и самодержавного начал.

Во время российской революции 1917 г. демократизированные городские самоуправления попытались преодолеть негативные тенденции в сфере городской инфраструктуры, но углубление общенационального хозяйственного кризиса не позволило это сделать, а в начале 1918 г. институт городского самоуправления в думской форме был ликвидирован.

ЛИТЕРАТУРА

- Ачадов. (Данилов Ф.). (1907). Муниципализация промышленных предприятий, земельных площадей, изготовления и доставки главнейших предметов потребления (муниципальный социализм). М.: Типография Ф.Я. Бурче.
- Брейтерман А.Д. (1913). Облигационные займы русских городов. СПб.: Типография редакции периодических изданий Министерства финансов.
- Велихов Л. (1926). Опыт муниципальной программы. Материалы для академического курса и перспективных планов городского хозяйства. М. – Л.: Гос. изд-во.
- Велихов Л.А. (1928). Основы городского хозяйства. М. – Л.: Гос. изд-во.
- Веселовский Б.Б. (1928). Коммунальное хозяйство в цифрах и диаграммах. 1917–1927 гг. М: Изд-во НКВД РСФСР.
- Витте С.Ю. (1908). Самодержавие и земство. СПб., 1908.
- Григорьев С.Т. (С. Новодумский) (1919). Городские предприятия (муниципальный кооператизм). М.: Издание Всероссийского центрального союза потребительских обществ.
- Загорюлько М.М. Булатов В.В. (2010). Муниципальные концессии в царской России: исторический опыт для современности: препринт. Волгоград, изд-во ВолГУ.
- Загряцков М.Д. (1906). Социальная деятельность городского самоуправления на Западе. Вып. I. Проблемы муниципализации. Киев: Тип. Императорского университета святого Владимира, акционерное общество печатного и издательского дела Н.Т. Корчак-Новицкого.
- Крыжановский С.Е. (1997а). Заметки русского консерватора // Вопросы истории. №2.
- Крыжановский С.Е. (1997б). Заметки русского консерватора // Вопросы истории. №3.
- Кулишер И.М. (1920). Очерки финансовой науки. Вып. II. Пг.: Наука и школа.
- Нардова В.А. (1994). Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX в. СПб.: Наука.
- Озеров И.Х. (1907). Общие принципы организации городских финансов. СПб.: Городская типография.
- Озеров И.Х. (2008). Основы финансовой науки. М.: ЮрИнфоР-Пресс.
- Рашин А.Г. (1956). Население России за сто лет (1811–1913). Статистические очерки. М.: Госстатиздат.
- Семенов Д.Д. (1901). Городское самоуправление. Очерки и опыты. СПб.
- Соколов А.С. (2006). С.Е. Крыжановский – государственный деятель Российской империи начала XX века: автореф. дис. ... канд. ист. н. СПб.: Санкт-Петербургский институт истории РАН.
- Таль Л.С. (1915). Концессионные договоры городских общественных управлений. Петроград: Общественная польза.
- Твердохлебов В.Н. (1915). Влияние войны на городские и земские финансы // Вопросы мировой войны: Сб. статей под ред. М.И. Туган-Барановского. Пг.: Право.
- Твердохлебов В.Н. (1919). Местные финансы. Одесса: Изд-во Ивасенко.
- Тотомианиц В.Ф. (1902). Муниципализация промышленных предприятий (Очерки городского хозяйства в Западной Европе). М.: Книжное дело.
- Тотомианиц В.Ф. (1910). Самоуправление и городское хозяйство. СПб.: Изд-во «Вестника знания».
- Шереметевский М. (1917). Трамвай, как предприятие местное и государственное // Городское дело. №1. С. 6–22.
- Шрейдер Гр. (1912). Муниципализация и ее противники // Вестник Европы. №4. С. 285–304.

Мамаев Андрей Владимирович

andreydx2006@yandex.ru

Andrey Mamaev

Ph.D (History), Senior Researcher, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow

andreydx2006@yandex.ru

INSTITUTE OF CITY SELF-GOVERNMENT AND THE PROBLEM OF MODERNIZATION OF MUNICIPAL INFRASTRUCTURE IN RUSSIA IN THE EARLY XX CENTURY

Abstract. The article examines the problem of modernization of urban infrastructure in late Imperial Russia and the activities of the institute of city self-government. The intervention of municipal authorities became important in the conditions of rapid growth and development of cities, due to the emergence of a public demand, when the problems of urban improvement were not a priority for the state and private business, and the legislation opened the possibility for municipalities to act. At the same time, the development of municipal improvement reflected Russian problems of that time: the contradictions between the state and society were deepening, the financial system was archaic, and the financial base of the cities envisaged by the law was weak and inflexible. As sources in research works of economists of that period, statistical data, archival materials and periodicals are used.

The concept of municipalization has become particularly popular among city authorities. On the one hand, it made possible for cities to ensure the social orientation of their activities and to receive significant additional income, on the other hand, it imposed special responsibility for the results of management. Given the statutory limitations on direct taxes and fees, the creation of new city enterprises has in the long term enabled municipalities to significantly strengthen their budgets, which has stimulated this process, despite the lack of finance.

The Ministry of internal Affairs supported the course of municipalization. The policy of municipalization were supported by economists and social activists in the early XX century, considering it more important social needs and believing that private interests are often at odds with them. At the same time, some experts pointed out that the shortcomings of the concession system could be overcome through improved legislation and better drafting of concession contracts between the municipality and private entrepreneur.

The article concludes that city self-government bodies quickly developed the municipal infrastructure, which became the basis of their well-being and independence, but by 1917 the problem remained relevant. The degree of development of urban infrastructure did not meet the public demand, prevented the lack of money and political opposition to autocracy. In an effort to municipalize, cities have not sufficiently exploited the possibilities of a concession system.

Keywords: *city self-government, municipal infrastructure, modernization, Russia, early XX century.*

JEL Classification: H72, L97, N43, N73, N93, P25, R51.

REFERENCES

- Ачадов (Danilov F.). (1907). Munitsipalizatsiya promyshlennykh predpriyatiy, zemel'nykh ploshchadey, izgotovleniya i dostavki glavneyshikh predmetov potrebleniya (munitsipal'nyy sotsializm). [Municipalization of industrial enterprises, land areas, production and delivery of the main consumer goods (municipal socialism)]. M.: Tipografiya F. Ya. Burche.*
- Braterman A.D. (1913). Obligatsionnyye zaymy russkikh gorodov [Bond issues of Russian cities]. SPb.: Tipografiya redaktsii periodicheskikh izdaniy Ministerstva finansov.*
- Velikhov L. (1926). Opyt munitsipal'noy programmy. Materialy dlya akademicheskogo kursa i perspektivnykh planov gorodskogo khozyaystva [Experience of the municipal program. Materials for academic courses and long-term plans of the urban economy]. M.-L.: Gosudarstvennoe izdatelstvo.*
- Velikhov L.A. (1928). Osnovy gorodskogo khozyaystva [Bases of municipal economy]. M. – L.: Gosudarstvennoe izdatelstvo.*
- Veselovsky B.B. (1928). Kommunal'noye khozyaystvo v tsifrakh i diagrammakh. 1917–1927 gg. [Communal economy in figures and diagrams. 1917–1927]. M.: Izdatel'stvo NKVD RSFSR.*
- Witte S.Y. (1908). Samoderzhaviye i zemstvo [The Autocracy and the Zemstvo]. SPb.: 1908.*
- Grigoriev S.I. (S. Novodomskey). (1919). Gorodskiyeh predpriyatiya (munitsipal'nyy kooperativizm). [City enterprises (municipal cooperativism)]. M.: Izdaniye Vserossiyskogo tsentral'nogo soyuza potrebitel'skikh obshchestv.*
- Zagorul'ko M.M., Bulatov V.V. (2010). Munitsipal'nyye kontsessii v tsarskoy Rossii: istoricheskiy opyt dlya sovremennosti: preprint [Municipal concessions in tsarist Russia: historical experience for the present: preprint]. Volgograd: Izdatel'stvo VolGU.*
- Zagryatskov M.D. (1906). Sotsial'naya deyatelnost' gorodskogo samoupravleniya na Zapade. [Social work of the city government in the West]. Vol. I. The Problem of municipalization. Kiev.: Tip. Imperatorskogo Universiteta Svyatogo Vladimira, aktsionernoe obshchestvo pechatnogo i izdatelskogo dela N.T. Korchak-Novitskogo.*
- Kryzhanovskiy S.E. (1997a). Zametki russkogo konservatora [Notes of the Russian conservative] // Voprosy istorii. No. 2.*
- Kryzhanovskiy S.E. (1997b). Zametki russkogo konservatora [Notes of the Russian conservative] // Voprosy istorii. No. 3.*
- Kulisher I.M. (1920). Ocherki finansovoy nauki [Essays of financial science]. Vol. II. Pg.: Nauka I shkola.*
- Nardova V.A. (1994). Samoderzhaviye i gorodskiyeh dumy v Rossii v kontse XIX – nachale XX v. [Autocracy and city dumas in Russia in the late XIX – early XX century]. SPb.: Nauka.*
- Ozerov I. H. (1907). Obshchiye printsipy organizatsii gorodskikh finansov [General principles of the organization of urban finance]. SPb.: Gorodskaya tipografiya.*
- Ozerov I. H. (2008). Osnovy finansovoy nauki [Fundamentals of financial science]. M.: Yurinfor-Press.*
- Rashin A.G. (1956). Naseleniye Rossii za sto let (1811–1913). Statisticheskiye ocherki [Population of Russia for a hundred years (1811–1913). Statistical essays]. M.: Gosstatizdat.*
- Semenov D.D. (1901). Gorodskoyeh samoupravleniye. Ocherki i opyty [City government. Essays and experiments]. SPb.*
- Sokolov A. (2006). S.Ye. Kryzhanovskiy – gosudarstvennyy deyatel' Rossiyskoy imperii nachala XX veka: avtoref. dis. ... kand. ist. n. [S.E. Kryzhanovskiy – statesman of the Russian Empire in the early XX century: autoref. of diss. candidate of history]. SPb.: SPb Institut istorii RAN.*
- Tal L.S. (1915). Kontsessionnyye dogovory gorodskikh obshchestvennykh upravleniy [Concession contracts for urban public governments]. Pg.: Obshchestvennaya pol'za.*
- Tverdokhlebov V.N. (1915). Vliyaniye voyny na gorodskiyeh i zemskiyeh finansy [The impact of war in urban and zemstvo finances] // Questions of world war: Articles under the editorship of M. I. Tugan-Baranovskiy. Pg.: Pravo.*

- Tverdokhlebov V.N.* (1919). Mestnyye finansy [Local Finances]. Odessa: Izdatelstvo Ivasenko.
- Totomiantz V.F.* (1902) Munitsipalizatsiya promyshlennykh predpriyatiy (Ocherki gorodskogo khozyaystva v Zapanoy Yevrope) [Municipalization of industrial enterprises (Studies of urban economy in Western Europe)]. M.: Knizhnoe delo.
- Totomiantz V.F.* (1910). Samoupravleniye i gorodskoye khozyaystvo [Self-government and municipal management]. SPb.: Izdatelstvo "Vestnika znaniy".
- Sheremetevsky M.* (1917). Tramvay, kak predpriyatiye mestnoye i gosudarstvennoye [Tram as a local and state company] // Gorodskoe delo. No. 1.
- Schreider Gr.* (1912). Munitsipalizatsiya i yeye protivniki [Municipalization and its opponents] // Vestnik Evropy. No. 4.