

UDC 908

LEGAL FOUNDATIONS OF BLACK SEA PROVINCE MUNICIPAL
GOVERNMENT FORMATION

Olga D. Karnaukh

Sochi State University for Tourism and Recreation
Sovetskaya street 26a, Sochi city, Krasnodar Krai, 354000, Russia
Senior lecturer
E-mail: urfakultet@mail.ru

The article examines legal foundations of Black Sea Province (Okrug) municipal government formation in the late XIX century.

Keywords: bourgeois reforms, municipal government, simplified public administration.

В настоящее время местное самоуправление является важным фактором формирования гражданского общества в России. Проблемы развития общества требуют от институтов местного самоуправления участия в решении не только местных, но и общегосударственных вопросов. Ряд ученых Российской империи внесли большой вклад в анализ законодательства и практику его применения в дореволюционной России, например: А.Н. Васильчиков, А.Д. Градовский, Н.М. Коркунов, Б.Н. Чичерин и др. [1]

Проблема «поиска оптимальной модели включенности органов самоуправления в систему взаимоотношений между государством и обществом» [2] связана, в том числе с необходимостью научного осмысления исторического опыта. Принятое в 1870 году Городовое положение было первым законодательным актом, в котором четко говорилось о самостоятельности действий общественных управлений [3].

Буржуазные реформы в России, а также окончившаяся в 1864 году Кавказская война стали новым толчком к проведению административных преобразований на Черноморском побережье Северо-Западного Кавказа. В регионе стало распространяться общероссийское законодательство.

В 1874 году на Кавказское наместничество было распространено и Городовое положение 1870 г. Однако, возникновение элементов самоуправления в городах и населенных пунктах Черноморского округа происходило и ранее. 10 марта 1866 г. правительство утвердило «Положение о заселении Черноморского округа и управлении оным», в соответствии с которым образовался особый Черноморский округ с центром в г. Новороссийске [4]. Новороссийск, по «Положению», управлялся городским полицмейстером, а хозяйственными делами ведала полиция. Однако, уже в 1868 году здесь начинают проявляться тенденции к самоуправлению. Первые выборы депутатов городского самоуправления в Новороссийске состоялись уже 6 декабря 1868 г. [5] Когда в 1870 г. городам европейской России даровано было самоуправление, обыватели Новороссийска возобновили ходатайство об учреждении городской думы. Но из ходатайства ничего не вышло: город был слишком мал и только в 1896 году, т.е. ровно через 25 лет, он был признан доросшим до самоуправления [6].

До распространения на Черноморскую губернию Городового положения 1892 г. элементы самоуправления имели место и в Анапе, о чем свидетельствуют ряд документов в канцелярии Начальника Черноморского округа [7]. Один из

документов – это рапорт полицмейстера Анапы Начальнику Черноморского округа о выборах в депутаты по хозяйственной части на 1879 год обществом Анапы двух человек и двух кандидатов к ним.

В 1890-е гг. законодательство о городском самоуправлении было пересмотрено в плане ограничения полномочий городских дум и управ и расширения контрольно-надзорных функций государства в данной сфере, что выразилось в принятии 11 июня 1892 г. нового Городового положения [8]. Новый закон состоял из двух частей: Городового положения и Правил об упрощенном городском общественном управлении. Более 20 лет продолжался процесс распространения Городового положения 1892 г. на города Российской империи, затронул он и Черноморскую губернию, образованную в 1896 году. Однако, в Новороссийске правительственным Указом «О введении в Новороссийске Городового положения от 11 июля 1892 г.» от 13 марта 1895 г. [9] оно было введено даже ранее образования Черноморской губернии, когда Черноморский округ входил в подчинение Кубанской области.

23 декабря 1895 г. состоялись первые выборы гласных (депутатов) в Новороссийскую Государственную Думу, а выборы первого городского головы Новороссийска состоялись 20 января 1896 г. [10]. Городской голова, он же председатель городской управы, избирался из гласных Городской Думы. Таким образом, органы городского самоуправления Новороссийска были представлены Городской Думой, городской Управой, городским Головой. 8 февраля 1896 г. состоялось открытие Новороссийской думы и управы. Эти события в торжественно отмечали как введение Городового положения 1892 г.

В связи с малым количеством населения, в Сочи и Туапсе не могло функционировать городское самоуправление, да они и статус городов получили только в 1916 (Туапсе) и 1917 (Сочи) годах. Однако Городовым положением 1892 г. устанавливались две формы общественного управления: в полном объеме и упрощенном виде. В соответствии со ст.22 Городового положения и приложением к ней («Правила об упрощенном общественном управлении»), в городских поселениях, где вводилось упрощенное управление, взамен Думы учреждалось собрание городских уполномоченных в количестве от 12 по 15 человек. Уполномоченные избирались сходом местных домохозяев сроком на 4 года из числа лиц, владевших недвижимостью стоимостью не менее ста рублей. Собрание уполномоченных на тот же четырехлетний срок избирало городского старосту с одним или двумя помощниками по усмотрению губернатора. Староста председательствовал в собрании и одновременно являлся исполнительным органом городского управления [11].

В обзоре Черноморской губернии за 1898 год Черноморский губернатор докладывал, что «на основании ст. 20 отд. 11 Высочайше утвержденного мнения Государственного Совета об образовании Черноморской губернии и высочайшего повеления, воспоследовавшего, согласно Положению Комитета Министров в 1 день мая 1898 г. о включении посадов Туапсе и Сочи в расписания поселений с упрощенным общественным управлением» оно было введено в Туапсе в 1898 г., в посаде Сочи в начале 1899 г. До этого городское хозяйство велось посадскими управлениями, состоявшими из двух депутатов от общества под председательством начальников округов [12]. В 1899 г. статус городских поселений получили также села Романовское и Хоста [13]. В конце XIX – начале XX в. органы городского самоуправления на территории Черноморской губернии сыграли важную роль в процессе интеграции региона в правовой механизм Российского государства. И хотя Черноморская губерния была самой молодой в составе империи, тем не менее, становление системы городского самоуправления в ней начинается сразу же после ее образования.

К населенным пунктам Черноморской губернии (округа) понятие «город» носит несколько условный характер, поскольку первоначально они образовывались, как военные укрепления и гражданская жизнь в них была развита очень слабо. До проведения городской реформы 1892 г. элементы самоуправления имели место согласно «Положению о заселении Черноморского округа и управлении оным». Городовое положение 1892 г. было введено в губернском городе Новороссийске в 1895 г.; в Туапсе в 1898 г. и Сочи в 1899 г. было введено упрощенное общественное управление. Здесь отсутствовали устоявшиеся традиции, которые имели место в других губерниях (особенно центральных), но, тем не менее городское самоуправление, безусловно способствовало развитию региона.

Примечания:

1. Васильчиков А.Н. О самоуправлении: сравнительный обзор русских и иностранных и общественных учреждений. СПб., 1883; Градовский А.Д. Начала русского государственного права. СПб., 1883; Коркунов И.М. Русское государственное право. СПб., 1901; Karnaukh O.D. Public authorities and governmental supervision in the early XX century: historic-legal aspect // European researcher. 2011. № 1 (3). P. 14–16; Черкасов А.А. Положение о заселении Черноморского округа и управления оным // Былые годы. Черноморский исторический журнал. 2009. № 3 (13). С. 75–95.
2. Бойко Н.А. Местное самоуправление в России во второй пол. XIX – нач. XX вв.: историко-правовое исследование. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3.
3. Полное собрание законодательства Российской империи. Собр. 2. Т. 15. Отд. 1. № 48498.
4. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 318. Оп. 2. Д. 2062. Л. 4.
5. Первый Новороссийский коммерческий календарь и адресный ежегодник на 1899 г. Новороссийск, 1899. С. 45.
6. Там же. С. 58.
7. ГАКК. Ф. 454. Оп. 1. Д. 334.
8. Полный свод законов Российской империи (ПСЗ РИ). Собр. III, Отд. 1. Т. XII №8708.
9. ПСЗ РИ. Т. 15, 1895, Ст. 11455.
10. Архивный отдел администрации города Новороссийска. Ф. 4. Оп. 1. Д. 1. Л. 197.
11. Мыш М.И. Городовое положение 11 июня 1892 года. 6-е изд. СПб., 1908. С. 952–956.
12. См.: Обзор Черноморской губернии за 1898 год (Приложение ко всеподданнейшему отчету Черноморского губернатора). С. 65.
13. ПСЗ. Собр. 3, Т.19 (1899). СПб., 1902. Ст. 17143.

УДК 908

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЧЕРНОМОРСКОЙ ГУБЕРНИИ

Ольга Дмитриевна Карнаух

Сочинский государственный университет туризма и курортного дела
354003, Россия, Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26 а
старший преподаватель
E-mail: urfakultet@mail.ru

В статье рассматриваются особенности правового регулирования городского самоуправления в Черноморской губернии (округе) в конце XIX века.

Ключевые слова: буржуазные реформы, городское самоуправление, упрощенное общественное управление.