

ПРОБЛЕМА ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СНАБЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ НА ПЕРВОМ СЪЕЗДЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОРОДОВ ЕНИСЕЙСКОЙ ГУБЕРНИИ И ОРГАНИЗАЦИЙ ПОМОЩИ ПРИЗВАННЫМ ВОИНАМ И ИХ СЕМЬЯМ (15-17 июля 1915 г.)

THE PROBLEM OF FOOD SUPPLY
OF THE POPULATION AT THE FIRST
CONGRESS OF REPRESENTATIVES
OF THE CITIES OF THE YENISEI PROVINCE
AND ORGANIZATIONS DESIGNED TO HELP
SOLDIERS AND THEIR FAMILIES
(15-17 July 1915)

O. Dolidovich

Annotation

The question of the food supply of the population became one of the main reasons for convening the First Congress of representatives of the cities of the Yenisei province and organizations designed to help soldiers and their families in July 1915. The article shows that during the First World War, the cities regulated goods turnover and pricing in the counties, carried out measures against speculation, and carried out their own trade operations. Participants in the discussions pointed to the lack of organizational and financial resources of municipalities, the need for legislative expansion of their powers and the coordination of activities of city authorities. The government imposed a ban on public discussion of the food problem and the holding of similar congresses in 1916 for fear of radicalization of public sentiments.

Keywords: All-Russian Union of cities, the Yenisei province, the First World War, the food crisis, the supply of the population, the Congress of cities.

Долидович Олеся Михайловна
К.и.н., доцент,
Сибирский федеральный
университет, Красноярск

Аннотация

Вопрос о продовольственном снабжении населения стал одной из главных причин созыва Первого съезда представителей городов Енисейской губернии и организаций помощи призванным воинам и их семьям в июле 1915 г. В статье показано, что в годы Первой мировой войны органы городского самоуправления регулировали товарооборот и ценообразование в уездах, осуществляли меры против спекуляции, вели собственные торговые операции. Участники съезда обсуждали острый дефицит организационно-финансовых ресурсов муниципалитетов, необходимость законодательного расширения их полномочий и согласования мероприятий городских властей в регионах. Из-за опасения радикализации общественных настроений в 1916 г. правительство ввело запрет на публичное обсуждение продовольственного вопроса и проведение подобных съездов.

Ключевые слова:

Всероссийский союз городов, Енисейская губерния, Первая мировая война, продовольственный кризис, снабжение населения, съезд городов.

В годы Первой мировой войны значительную роль в решении многих социально-экономических проблем тылового населения Российской империи сыграли земства. Однако положения 1864 и 1890 гг. о земских учреждениях на Сибирь не распространялись. В военный период в регионе многократно усилились дискуссии о необходимости введения земского самоуправления в восточных окраинах. Вопрос обсуждался в прессе, местные сановники осторожно высказывали его одобрение. Депутаты от сибирских губерний представляли на рассмотрение Государственной думы соответствующие законопроекты. Однако ни одна из подобных инициатив не была утверждена верховной властью. Таким образом, в решении административно-хозяйственных вопросов в Сибири роль городов была более значительной, чем в европейской части страны.

Обязанность городских общественных управлений

"устранять недостаток продовольственных средств" доступными им способами, а также регулировать торговлю, была прописана еще в Городовом положении 1892 г.[4] Городские власти давали разрешение на открытие трактиров, лавок, следили за уровнем цен, контролировали санитарные службы, собирали налоги. В условиях войны правительство возлагало серьезные надежды на то, что они смогут обеспечивать бесперебойный товарообмен между городом и сельскохозяйственными округами, сдерживать спекулятивный рост цен, проверять качество продукции и т.д.

Российская империя вступила в Первую мировую войну в качестве аграрной страны, которая являлась одним из ведущих экспортеров хлеба на мировом рынке. За годы войны производство сельскохозяйственной продукции практически не уменьшилось. Однако в силу целого ряда причин (мобилизации трудоспособных мужчин, из-

менения условий внутренней торговли, инфляции и спекуляции, падения курса рубля, расстройств кредитной системы и транспорта и др.) уже в 1915 г. в крупных промышленных городах начались продовольственные трудности. Сложилась ситуация, при которой страна обладала значительными запасами продовольствия, однако в городах начались перебои с поставками продуктов питания. Проблема коснулась не только жителей промышленных центров, но и тыловых регионов.

По мере ухудшения экономической ситуации муниципалитеты Енисейской губернии начинали борьбу с дороговизной, дефицитом и продовольственным кризисом самостоятельно, без какого-либо общего плана. Гласный красноярской городской думы П.В. Веселков писал, что административные учреждения и лица растерялись, их распоряжения были противоречивыми, а мероприятия несогласованными. Муниципалитеты принимали решения спешно, вслепую, не располагая значительными денежными средствами и сведениями о запасах продовольствия у торговцев и оптовиков [9].

Осенью 1914 г. в Енисейскую губернию прибыл депутат Государственной Думы С.В. Востротин с полномочием организовать местный комитет Всероссийского союза городов. Союз был создан в августе 1914 г., к концу войны в него входило 640 из 790 городов России, в которых проживало 70 % населения страны. С 1915 г. важным направлением его деятельности стало решение продовольственной, транспортной, топливной проблем [15, с. 113]. Союз проводил регулярные съезды представителей городов, протоколы которых публиковались отдельными брошюрами [2, 3]. Такого рода издания предназначались для местных органов самоуправления, банков, ссудо-сберегательных товариществ, потребительских кооперативов для того, что бы они могли осуществлять свою практическую деятельность с учетом основных тенденций хозяйственного развития страны.

Красноярск присоединился к Всероссийскому союзу городов 10 сентября 1914 г. (местные отделения были созданы также в Минусинске и Канске). Обязанности по управлению комитетом принял на себя гласный П.Е. Шмандин, Е.А. Жоголев, М.П. Михайлов, И.Т. Гадалов и П.П. Гадалов, председателем был избран городской голова С.И. Потялицын [10].

Участие в работе Союза давало восточносибирским городам, прежде всего, возможность изучения практического опыта российских муниципалитетов по решению затруднений, вызванных войной. Так, в июле 1915 г. представитель Красноярска был командирован в Москву на совещание по экономическим вопросам. По возвращении на заседании городской думы он представил программу рекомендаций по решению финансовых затруднений, разработанную участниками собрания. Она включала предложения об использовании городами ссуд государственного и общественных банков, обществ взаимного кредита, частных учреждений, правительственного фонда выдачи займов [16].

В целях комплексного анализа возникших проблем,

совместного планирования мероприятий по их разрешению и объединения ресурсов местные комитеты Всероссийского союза городов начали проводить региональные съезды. Первые съезды прошли в мае-июне 1915 г. в Тифлисе, Самаре, Петрограде, Екатеринославле. Сибиряки последовали этому примеру. 11-13 апреля 1915 г. представители 13 западносибирских городов (Омска, Бийска, Барнаула, Семипалатинска и др.) собрались в Омске. Обсуждались вопросы о борьбе с дороговизной и дефицитом, организации помощи семьям призванным, больным и раненым, размещении военнопленных и беженцев [13].

Необходимость в более интенсивном взаимодействии существовала и на уровне уездных городов. Масштабы работы и расходов зачастую были непосильными для их бюджетов, а власти не обладали необходимыми знаниями и компетентностью для принятия эффективных решений. 15-17 июля 1915 г. в Красноярске состоялся Первый съезд представителей городов Енисейской губернии и организаций помощи призванным воинам и их семьям. На нем присутствовали городские головы Красноярска (С.И. Потялицын), Ачинска (Н.Д. Киселев), Канска (Т.Д. Леонов), Енисейска (А.И. Елтышев), Минусинска (П.А. Бахов), а также уполномоченные от Губернской Врачебной организации, Медико-санитарного бюро, Переселенческого управления, потребительских кооперативов [5, л. 1].

Открывавший первое заседание красноярский городской голова, представитель местного комитета Союза городов С.И. Потялицын в приветственной речи отметил: "Когда страна находится в опасности, когда дерзкий враг посягает на честь и достоинство нашей дорогой родины; оговариваюсь, что этим я далеко не имею ввиду сказать, что от нас и нашей работы будет зависеть судьба всей России, но смею думать, наш предстоящий скромный труд в общей массе труда всех общественных организаций необъятной России, несомненно, принесет свою долю пользы" [14, с. 4].

Участники съезда указывали на необходимость выработки общего подхода к решению целого ряда вопросов, касавшихся продовольственного снабжения населения. К примеру, система таксировки цен, применявшаяся с начала войны, продемонстрировала свою полную неэффективность. В Енисейской губернии таксы были введены на хлеб, мясо, основные продукты питания и товары первой необходимости. Их выработкой занимались городские управы. Однако таксы быстро отставали от роста рыночных цен, местные торговцы их не соблюдали. Кроме того, таксы вводились в пределах одного уезда, без учета цен в соседних, получавшаяся разница стимулировала спекулянтов скупать товары в одной местности и перепродавать в другой. К тому же, такса устанавливалась по ценам того города, в котором товар был произведен, не учитывая расходов на его транспортировку в разные регионы: "Цены для отдельных городов губернии, на одни и те же товары, устанавливаются без всякого соотношения к стоимости провоза, и поэтому обнаруживается резкое несоответствие между ценами на один и тот же

предмет в городе–поставщике и городе–потребителе; нередко такса расценивает продукт ниже его действительной стоимости" [12, с. 2].

Слабо координировали свою деятельность городские продовольственные комиссии. Они были созданы весной–летом 1915 г. при всех городских управах губернии для устранения посредников между потребителями и производителями путем осуществления самостоятельных торговых операций и создания муниципальных складов продуктов питания (зерна, муки, крупы, мяса, отрубей, масла, соли, сахара, чая, рыбы и др.) и товаров первой необходимости (керосина, спичек, мануфактуры и т.п.). Для этого продовольственные комиссии могли получать кредиты в частных коммерческих учреждениях под гарантию государственного казначейства или из казны. Через городские склады и лавки они реализовывали населению товары по сниженным ценам.

Комиссиям не удалось существенно повлиять на ценообразование в городах. Одной из причин стал ценовой состав городских дум: в сословном отношении состав органов городского самоуправления был представлен купечеством и зажиточной верхушкой мещанства [11]. Они лоббировали собственные коммерческие интересы, проявляя равнодушие к финансированию социальной сферы.

Практически повсеместно в Сибири периодическая печать отмечала незаинтересованность гласных в скорейшем решении продовольственных трудностей: "Городские продовольственные комиссии состоят сейчас, главным образом, из крупных цензовиков–гласных и других состоятельных лиц, для которых дороговизна или недостаток на рынке продуктов не является скорпионом, больно бьющим по необеспеченному населению" [17].

Участники съезда говорили о необходимости более широкого представительства интересов потребителей в городских самоуправлениях, демократизации их состава. Однако согласно действовавшему Городовому положению, членом исполнительной комиссии мог быть только гласный думы и тот, кто имел право голоса на городских выборах. Лица, не имевшие избирательных прав, к работе комиссий не привлекались (в некоторых случаях это было возможно, но лишь с правом совещательного голоса).

Делегат от красноярского отдела Сибирского общества помощи больным и раненым воинам Д.Е. Лаппо поднял важный вопрос о том, что в Сибири при отсутствии земств не существовало и каких–либо других общественных организаций, которые занимались бы вопросами снабжения или оказания помощи сельскому населению. И если городские власти хоть в какой–то степени решали продовольственные затруднения горожан, население уездов должно было справляться с ними самостоятельно. По мнению Д.Е. Лаппо, муниципалитеты не были способны взять на себя решение этих проблем из–за крайней ограниченности своих ресурсов. Такую серьезную задачу должна была решать сильная общероссийская организация, например, Всероссийский союз городов: "Государственное Казначейство не для того ассиг-

нует в распоряжение союза городов миллионы. Правительство не для того разрешает Комитетам различных городов сборы и принятие пожертвований, допускает ассигнование Городских Дум и других учреждений, чтобы местные комитеты обслуживали лишь интересы городов по принадлежности" [14, с. 8].

В принятой съездом резолюции по продовольственному вопросу были следующие пункты. Во–первых, о необходимости согласовывать деятельность городов Енисейской губернии в деле снабжения населения товарами по сниженной стоимости, а для этого организовать обмен справочными сведениями о ценах, а также ввести практику совместных оптовых закупок. Во–вторых, о потребности производить учет запасов торговых фирм в городах, еженедельно публиковать сведения о товарах, прибывавших по железной дороге или водными путями. В–третьих, о расширении объемов закупочной деятельности, сети городских складов и лавок. В–четвертых, важным направлением деятельности было признано развитие потребительских обществ (открывать им кредит в городских банках, предоставлять помещения для лавок и складов на льготных условиях, содействовать в получении вагонов и др.). В–пятых, о желательности организации института торговых попечителей, наделенных правом делать запросы в губернскую администрацию для реквизиции товаров в случае установления фактов спекуляции ими. На имя губернатора было направлено прошение о том, чтобы в состав продовольственных комитетов были включены представители потребительских обществ.

На последнем заседании С.И. Потылицын выступил с предложением учредить "Бюро городов Енисейской губернии". Он видел его цель в объединении усилий городских властей и общественных организаций, поскольку "отсутствие необходимой в таких случаях организованности нередко ведет или к совершенной бесплодности работы или, в лучшем случае, к ее незначительным результатам, далеко несоответствующим затраченной энергии и средствам" [14, с. 23]. Бюро должно было состоять из глав городских муниципалитетов, а для выполнения текущей работы Потылицын рекомендовал создать совет представителей местных организаций. В структуре бюро он планировал три комиссии: по борьбе с дороговизной, призрению больных и раненых воинов и их семейств, организации врачебной, юридической и школьной помощи.

Однако Д.Е. Лаппо возразил, что с юридической точки зрения создание такого учреждения из лиц, не подчинявшихся городским управлениям и никак с ними не связанных, противоречило законодательству. Он предложил другой вариант: организовать совет представителей общественных организаций и глав уездных городов под председательством красноярского городского головы. Работа совета должна была носить информационно–справочный характер в целях приведения в исполнение положений настоящего съезда и подготовки программы проведения следующего. Участники единогласно приняли предложение.

К концу 1916 г. финансовое положение городов чрезвычайно усложнилось. Их бюджеты ослабляли расходы на военный постой, призрение семей призванных, беженцев. К тому же, из-за введения сухого закона они потеряли доходы от сборов с заведений, торгующих винами и спиртным. Городские думы лихорадочно искали новые источники пополнения средств.

По мере обострения кризиса продовольственного снабжения на заседаниях органов городского самоуправления, в прессе звучало все больше требований о расширении полномочий местного самоуправления [7].

Правительство опасалось, что обсуждение продовольственного вопроса перерастет в выражение открытых протестов. С 1916 г. совещания и региональные съезды местных комитетов Всероссийского союза городов находились под запретом. Так, в апреле 1916 г. губернатор Амурской области отклонил запрос о проведении съезда дальневосточных городов для обсуждения вопросов обеспечения населения предметами первой необходимости [8]. Осенью 1916 г. приказом министра внутренних дел был запрещен съезд городов Западной Сибири [1]. В конце 1916 г. губернская администрация Иркутска запретила собрания городского продовольственного комитета [6].

Таким образом, участники Первого съезда представителей городов Енисейской губернии и организаций помощи призванным воинам и их семьям обозначили основные трудности муниципалитетов в обеспечении населения продовольствием. Они отметили серьезное несоответствие между чрезвычайно широкими масштабами проблемы с одной стороны, а, с другой стороны, весьма ограниченными материально-организационными ресурсами и законодательно-правовыми возможностями городских властей. Поскольку не в стране существовало какой-либо общей программы действий, подобные съезды представляли собой своеобразные дискуссионные площадки, на которых осуществлялся анализ уже применявшихся практик и отбор наиболее оптимальных и эффективных.

Города высказывали серьезную потребность в структурах, которые бы координировали и согласовывали их действия, оперативно информировали об изменении общероссийской и региональной экономической конъюнктуры.

Однако центральная власть с подозрением относилась к такого рода совещаниям, видела в них платформу для проявления и роста оппозиционных настроений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воспрещение съезда городов Западной Сибири // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1916. – № 23–24. – С. 43.
2. Всероссийский союз городов. Главный комитет. Экономический отдел. Борьба с дороговизной и городские управления / Всерос. союз городов. Гл. ком. Экон. отд. Вып. 1–2. – М. 1916.
3. Всероссийский союз городов. Свод резолюций Экономического совещания 3–4 января 1916 г. / Всерос. союз городов. Совещ. по экон. вопросам. – М.: Городская типография, 1916. – 15 с.
4. Городовое положение. 11 июня 1892 г. // URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/grd1892.htm> (дата обращения: 24.08.2017).
5. Государственный архив Красноярского края (ГАКК). Ф. 132. Оп.1. Д.6. Протоколы съезда представителей городов Енисейской губернии и общественных организаций, работающих в деле помощи больным и раненым воинам и семьям призванных.
6. Губернская администрация города Иркутска // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1916. – № 23–24. – С. 47.
7. Доклад Городской управы о принятии городом Красноярском участия в областном съезде представителей городов Восточной Сибири в г. Иркутске // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1915. – № 13. – С. 34–39.
8. Запрещение съезда городов // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1916. – № 6–7. – С. 63.
9. К вопросу о продовольственном кризисе // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1916. – № 8. – С. 9–16.
10. Красноярский комитет Всероссийского Союза городов // Вестник Приенисейского края помощи больным и раненым воинам, пострадавшим от войны, беженцам и высленцам и промышленности по снаряжению армии. – 1915. – № 1. – С. 7–12.
11. Кускашев Д.В. Исторический опыт деятельности органов городского самоуправления Енисейской губернии в социально-хозяйственной сфере (1870–1914 гг.). Дисс. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Д.В. Кускашев. – Абакан, 2003. – 185 с.
12. Объяснительная записка Красноярского Купеческого Общества по поводу недостатка некоторых продуктов на местном рынке, вздорожания товаров и тех мер, которые желательны для их нормировки. – Красноярск: Типография Епарх. Братства, 1916. – 7 с.
13. Первый областной съезд представителей городов Западной Сибири // Жизнь Алтая. – 1915. – № 84. – С. 3.
14. Протоколы Первого Съезда представителей городов Енисейской губернии и организаций помощи призванным воинам и их семьям в городе Красноярске. – Красноярск. Электро-тип. Епарх. Братства, 1915. – 117 с.
15. Туманова А.С. Общественные организации России в годы Первой мировой войны (1914 – февраль 1917 г.) / А.С. Туманова. – М.: Политическая энциклопедия, 2014. – 327 с.
16. Хроника Красноярского городского общественного управления // Вестник Красноярского городского общественного управления. – 1915. – № 12. – С. 27–32.
17. Шапошников А. Все по-старому // Жизнь Алтая. – 1917. – № 47. – С. 2.