

**ЗАЙМОВАЯ ПОЛИТИКА ГОРОДОВ СРЕДНЕГО ПОВОЛЖЬЯ
И РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ (КОНЕЦ XIX – НАЧАЛО XX ВВ.)**

© 2014

Н.М. Румянцева, кандидат исторических наук, доцент
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Ключевые слова: городской бюджет; хозяйственный субъект; займовая политика; концессионная система; модернизация; кредитование; городское самоуправление.

Аннотация: В статье анализируются источники финансирования городской инфраструктуры во второй половине XIX – начале XX вв., среди которых одним из наиболее значимых были займы. Рассмотрен ряд вопросов, связанных с финансированием долгосрочных перспективных проектов социальной сферы в городах среднего Поволжья, а также приоритетные направления их займовой политики.

К середине XIX века в России ускоренно пошел процесс капитализации. В торговле, промышленности явно обозначились признаки свободного рынка, что повлекло за собой формирование первых элементов современной инфраструктуры. Все настойчивее стала ощущаться необходимость модернизации, требовалось принятие энергичных мер для дальнейшего развития городского хозяйства. Решение этой задачи во многом зависело от состояния финансовых средств городов и их эффективного использования.

В 80-е годы одним из важных источников финансирования развития городской инфраструктуры стали займы. Крупные города Европы, как правило, широко использовали их для пополнения своего бюджета. Возможности заключать займы на отечественном рынке, бедном капиталами, у русских городов были минимизированы. В то же время один только Лондон имел задолженность, в три раза превышавшую долги всех русских городов вместе взятых [1]. Тем не менее, городские займы сыграли важную роль в развитии русских городов и, в частности в Среднем Поволжье.

Первой формой привлечения частного капитала стало заключение концессионных договоров, в соответствии с которыми города уступали другому хозяйственному субъекту – на определенной срок и на договорных условиях – свое право устроить и вести хозяйство в данной сфере, отчисляя часть прибыли в городской бюджет. По истечении срока договора предприятия переходили в собственность города.

В Симбирске первыми встали на этот путь. В 1878 году здесь был построен концессионным способом водопровод. Из многочисленных претендентов на осуществление работ по сооружению городского водопровода гласные городской думы выбрали владельцев Коломенского машиностроительного завода, инженеров – технологов братьев Струве. 21 августа 1869 года с ними были заключены соответствующий договор. Срок прокладки водопровода определили в три года. По контракту город предоставлял подрядчикам заем в 60 тысяч рублей на сорок лет с уплатой 6% годовых. В течение сорока лет братья Струве обладали правом эксплуатации водопровода, после чего он в исправном состоянии должен был перейти в собственность города. Однако, при его проектировании и строительстве был допущен целый ряд ошибок и просчетов. Кроме того, водопровод в течение почти полувека не мог являться муниципальной собственностью. Необходимость же его эксплуатации была настолько велика, что после длительных переговоров обе стороны смогли перейти

от взаимных претензий к сотрудничеству. Городов расторг невыгодный договор и получил водопровод в собственность, заплатив за него 160 тысяч рублей [2].

В Пензе первый проект водопровода был разработан еще в 60-е годы XIX века. Документы городской управы свидетельствуют, что согласно проекту водопровод предполагалось построить концессионным способом в течение двух лет. Последующие сорок лет право эксплуатации хозяйственного объекта принадлежало подрядчику, после чего должно было перейти в собственность города. В мае 1874 года городская дума одобрила проект и обратилась к губернатору с просьбой о ходатайстве перед правительством, о выдаче ссуды на устройство водопровода в Пензе [3]. Однако реализовать данный проект не удалось, в связи с тем, что подрядчик неожиданно повысил срок концессии до 45 лет. Городская дума отказалась принять эти условия, посчитав их неприемлемыми для городского сообщества и убыточными для муниципального бюджета [4].

В 1875 году гласные городской думы вернулись к обсуждению вопроса об устройстве водопровода. При этом дума обращала внимание на то, что это наиболее густонаселенная и пожароопасная часть города испытывает большой недостаток воды.

В июне была образована комиссия для разработки нового проекта по водоснабжению города во главе с гласным В.А. Муравьевым. Проект был подготовлен к 1879 году: тогда же его стоимость составляла 360 тысяч рублей. В январе 1879 года городская дума рассмотрела предложенный вариант проекта и поручила комиссии пригласить для его реализации частных предпринимателей [5]. Обоснованность заключения концессионного договора мотивировалось гласными тем, что подрядчик построив водопровод, будет отчислять часть прибыли в городской бюджет, что позволит муниципальной власти улучшить быт городского населения, постепенно расширяя и модернизируя водопроводную сеть.

Вскоре проект был опубликован в столичных газетах. В Пензенскую городскую управу стали поступать различные предложения от частных предпринимателей с предложением услуг по строительству объекта. В результате выяснилось, что условия, предлагаемые подрядчиками, неприемлемы для города; во-первых слишком высока была стоимость, во-вторых, контролировать частные компании было чрезвычайно трудно. Все это в конечном счете могло привести к тому, что городу волей – неволей пришлось бы выкупать водопровод до окончания срока концессии; скорее всего, не по

сумме затраченного на его строительство капитала, а по доходности его за время эксплуатации. Причем, доходность это со временем возрастала бы, да и ее можно было искусственно раздуть. Такого рода опыт был в России уже известен.

На протяжении последующих лет гласные городской думы предпринимали энергичные усилия для осуществления данного хозяйственного проекта, но они оказались безуспешными.

Следует заметить, что печальный опыт Пензенской городской думы по устройству водопровода не являлся единичным. Как свидетельствовал профессор И.Х. Озеров, специалист в области муниципального управления, концессионная система налагала тяжелое бремя на городские управления: приходилось выкупать предприятия по цене гораздо более высокой, чем были действительные затраты. Такого рода предприятия, находясь в частных руках, далеко не всегда удовлетворительно выполняли свои задачи: они обычно эксплуатировались более в интересах частной компании, чем городского населения [6]. В итоге, города закабалались частными лицами. В Западной Европе давно это поняли и перешли на путь самостоятельного строительства предприятий коммерческого характера за счет облигационных займов.

Тем не менее, водопровод в Пензе все же был построен: его торжественное открытие состоялось 22 ноября 1898 года. Городскому самоуправлению потребовалось почти тридцать лет для сооружения водопровода. Благодаря займу в 120 тысяч рублей из капиталов общества взаимного страхования имущества от огня и 50 тысяч рублей из средств городского общественного банка необходимый городу хозяйственный объект был, наконец построен и пущен в эксплуатацию [7].

Наиболее успешно займовую политику осуществляла Самарская городская дума. В 1870-х годах для гласных стало очевидным, что налоги не могут решить проблему бюджетного наполнения и стать основой для модернизации городского хозяйства. Нужны были дополнительные средства, новые источники городских доходов. Гласные обратились к министру внутренних дел ходатайством о предоставлении городскому обществу крупного государственного займа для осуществления важного хозяйственного проекта. При этом дума обращала внимание на то, что со временем эти затраты должны были не только окупиться, но и приносить городу ощутимые доходы в размере 100 тысяч рублей ежегодно [8]. В соответствии со сложившимся бюрократическим порядком был объявлен конкурс на строительство водопровода в Самаре; наиболее выгодные условия были предложены московским механическим заводом братьев Бромлей. Городским головой в этот период был Петр Владимирович Алабин, который высоко оценил работу подрядчиков, выполнивших принятие на себя обязательства самым добросовестным образом. В 1887 году водопровод в Самаре был успешно введен в эксплуатацию. Таких мощных противопожарных систем в России практически не было. Затраты на его устройство обошлись городу в 420 тысяч рублей; при этом городская дума ежегодно увеличивала ассигнования на содержания водопровода: если в 1890 году они составляли 7 тысяч рублей, то в 1896 году достигли 26 тысяч в год [9].

В 1892 году Самарская дума постановила принять водопроводные здания и сооружения от устроителей фирмы «Братья Бромлей и К» в хозяйственное заведение города. Это наглядный пример успешной муниципализации городского хозяйства, к которой постоянно призывали городских гласных современники.

Постепенно городские думы начали осознавать выгоду и перспективность самостоятельной хозяйственной деятельности, отказываясь от практики заключения концессионных договоров. В циркуляре Министерства внутренних дел от 1896 года городам рекомендовалось отказаться от концессионного способа ведения хозяйства и сосредоточить усилия «к осуществлению предприятий, направленных к улучшению быта городского населения и могущих приносить доход, непосредственно за свой счет. На таких условиях города извлекали бы из предприятий более значительные выгоды, причем доходы обращались бы на удовлетворение неотложных городских нужд... при сравнительно умеренной плате за пользование городскими сооружениями, доходы от них могли бы служить значительным подспорьем в городской бюджет» [10].

Тем не менее, для многих городов России вопрос кредитования всегда стоял остро и решался на протяжении длительного времени. Городские думы далеко не сразу вступили на путь самостоятельного строительства предприятий, хотя при этом понимали, что никакое серьезное улучшение городского благоустройства невозможно без крупной единовременной затраты. Одной из причин была боязнь перед займами, на преодоление которой потребовалось свыше двадцати лет.

Петербург был одним из первых городов империи, заключивший в 1875 году облигационный заем на строительство Литейного моста; впоследствии столичная городская дума прибегала к займам, прежде всего при строительстве таких крупных объектов, как строительство мостов, устройство телефонной сети и трамвайного сообщения. Займы стали одним из основных источников, откуда черпались средства для развития инфраструктуры города.

К концу XIX века активная займовая политика не была особенностью развития только столицы: муниципальные предприятия сооружались и в провинциальных городах. Не были исключением и города Среднего Поволжья.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Русские биржевые ценности 1914–1915 гг. Пг.: 1915. С. 39.
2. Румянцева Н.М. Городское самоуправление в Среднем Поволжье в последней трети XIX – начале XX века: Эволюция муниципальной деятельности. Тольятти: 2010. С. 39–46.
3. ГАПО.Ф.108. Оп.1. Д.4917. Л.23–24.
4. ГАПО.Ф.5. Оп.1. Д.4917. Л.23–24.
5. ГАПО.Ф.361. Оп.1. Д.91. Л.56.
6. Озеров И.Х. Общие принципы организации городских финансов. I Приложение к «Известиям Санкт-Петербургской городской думы». СПб.:1907. С.21–22.
7. ГАПО.Ф.108. Оп.1. Д.679. Л.234
8. ГАСО.Ф.170. Оп.1. Д.118. Л.14.
9. Смета Самарской городской управы о доходах и расходах на 1896 год. Самара: 1895. С.150.

10. Озеров И.Х. Общие принципы организации городских финансов. I Приложение к «Известиям Санкт-Петербургской городской думы». СПб.: 1907. С. 21.

**ZAYMOVAYA POLITICS OF THE MIDDLE VOLGA CITIES
AND MUNICIPAL INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT (LATE XIX – EARLY XX CENTURY)**

© 2014

N.M. Rumyantseva, candidate of historical sciences
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Keywords: city budget; business entity; loan policy; the concession system; modernization; lending the city government.

Annotation: This paper analyzes the sources of financing of urban infrastructure in the second half of XIX – early XX century, among which one of the most significant were loans. Considered a number of issues related to the financing of long-term social perspective projects in Middle Volga region, as well as their priorities in the zaïmovoy policy.