

Грибко И. Л. Дворянство в системе городского самоуправления Беларуси (последняя четверть XIX в. – начало XX в.). И. Л. Грибко // Российские и славянские исследования: науч. сб. Вып. 4 / редкол.: А. П. Сальков, О. А. Яновский (отв. редакторы) [и др.]. — Минск: БГУ, 2009. — С.124-129

И. Л. Грибко

ДВОРЯНСТВО В СИСТЕМЕ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ БЕЛАРУСИ (последняя четверть XIX в. — начало XX в.)

В ряду Великих реформ Александра II значимое место занимает преобразование городского управления. Однако долгое время истории городского самоуправления в Российской империи не уделялось достаточного внимания. Ситуация изменилась после появления основополагающих в методологическом отношении монографий В. А. Нардовой [1; 2]. В настоящее время в российской историографии существует уже большое количество работ, посвященных этой проблематике, в том числе и на региональном уровне [3; 4; 5; 6; 7]. История создания органов городского самоуправления в Беларуси в связи с реформами второй половины XIX в. и деятельность преобразованного общественного управления не нашли еще достаточного освещения в литературе [8; 9; 10]. Изучая эту проблему, автор выделил ряд аспектов, позволяющих расширить представления о процессах социальной модернизации белорусского общества в конце XIX — начале XX в., в том числе и в отношении дворянства.

Участие дворянства в обсуждении реформы. В середине XIX в. городское общественное управление в России формально продолжало основываться на Жалованной грамоте городам Екатерины II. Многие ее положения были запутанными либо уже устарели и не могли применяться на практике. Неподатные сословия были устранены от участия в городском общественном управлении, а мещане и купцы относились к службе по городским выборам как к обременительной повинности. Но и такая неэффективная сословная система управления не получила повсеместного применения. В начале 1860-х гг. городские думы, созданные на основе Жалованной грамоты Екатерины II, действовали всего в 24 белорусских городах [11]. Общественное управление не имело какой-либо самостоятельности в решении вопросов и использовалось чиновничьим аппаратом исключительно для раскладки и сбора налогов с городского населения. Однако развитие и усложнение городского хозяйства требовало существенного изменения структуры и функций общественного управления.

Неоднократные попытки реорганизации городского самоуправления в первой половине XIX в. не имели успеха в условиях сохранения крепостного права. Правительство ограничилось преобразованиями в отдельных крупных городах империи. Так, в 1846 г. новое общественное устройство получил Петербург, где впервые к участию в общественном управлении привлекались дворяне, почетные граждане и разночинцы. В 1862 г. для Москвы и в 1863 г. для Одессы также были приняты отдельные положения об устройстве общественного управления, в целом повторяющие нормы столичного положения 1846 г.

С конца 1850-х гг. вопрос о необходимости реформы городского управления приобрел особую остроту. Неслучайно городская реформа была одной из немногих буржуазных реформ, к обсуждению проекта которой правительство решилось привлечь общественность. С этой целью в соответствии с циркуляром Министерства внутренних дел от 26 апреля 1862 г. в городах создавались комиссии из «депутатов от всех сословий города, не исключая дворян и других званий лиц, владеющих там недвижимой собственностью» [12, с. 1—2]. Из созданных почти 600 комиссий 509 завершили работу и

прислали предложения в Министерство внутренних дел. Среди них представлены предложения более 40 комиссий городов Беларуси

Грибко Ирина Леонидовна — старший преподаватель кафедры истории Беларуси нового и новейшего времени Белорусского государственного университета

[10, с. 27]. Материалы местных комиссий были тщательно проанализированы и обобщены, а в 1864 г. — изданы [13]. Все комиссии высказались за всеобщность и большую самостоятельность городского общественного управления, ограничение административного вмешательства в дела муниципальных учреждений. В обсуждении реформы дворянство приняло самое непосредственное участие. Так, во всех городах Минской губернии местные комиссии были созданы под председательством уездных предводителей дворянства, по усмотрению которых определялись и депутаты от дворян, в то время как депутаты от прочих сословий определялись самими обществами [10, с. 26—27]. В заштатные города Несвиж и Докшицы для усиления влияния дворян в комиссиях губернатором были направлены чиновники.

Неоднородность состава, расширение социальных функций дворянства обусловили многообразие взглядов представителей этого сословия на реформирование традиционного общества и место дворянского сословия в нем. Обсуждая предложение правительства о делении городского общества на разряды, большинство комиссий высказывали идею о равных правах и заинтересованности в городских делах всех сословий. Выступая против сословного деления общества на разряды, член Могилевской комиссии, депутат от дворянства, коллежский ассесор Подобедов отмечал, что «привилегии дворянства, ставившие его прежде в исключительное положение пред прочими сословиями, ныне уже не имеют того значения. Богатство и образование дают теперь больше прав, чем наши привилегии», и предложил проводить городские выборы на основе не сословного, а территориального деления избирателей [12, с. 42—43]. Стремясь повысить эффективность деятельности общественного управления, 13 комиссий от городов Беларуси высказались за введение образовательного ценза для выборных лиц городского управления. В условиях общественного подъема 1860—1870-х гг. представители дворянства приняли активное участие в обсуждении путей преобразования российского общества и поддержали идеи расширения его самоорганизации.

Дворянство не являлось однородным сословием. В пореформенный период потребности административной, военной, экономической модернизации способствовали его внутреннему расслоению [14, с. 198]. Дворянство, широко представленное в высшем и среднем звене государственной службы, придерживалось в основном охранительной политики и рассматривало институты общественного управления как продолжение государственного аппарата.

Дворянство в составе органов городского общественного управления. Проект городской реформы был подготовлен в 1864 г., но работа над ним затянулась, и только в 1870 г. третий по счету проект получил одобрение [1, с. 18, 31]. 16 июня 1870 г. проект был подписан императором, и Городовое положение вступило в силу [15]. Новое Городовое положение имело, безусловно, прогрессивный характер по сравнению с дореформенным общественным устройством. В городах на основе избирательного имущественного ценза создавались всеобщные органы самоуправления. Систему органов общественного управления составляли: 1) Городское избирательное собрание для избрания гласных через каждые 4 года; 2) Городская дума (распорядительный орган); 3) Городская управа (исполнительный орган). Правом участия в выборах наделялись русские подданные мужчины в возрасте от 25 лет, владеющие в городе недвижимым имуществом или торговыми и промышленными предприятиями и уплачивающие налог в казну города не менее двух лет. К компетенции созданных учреждений относились исключительно

хозяйственная и социальная деятельность, в сфере которых органы самоуправления получили широкую самостоятельность. На правительственные органы возлагался лишь надзор за законностью действий городского самоуправления. Существенным недостатком Городового положения 1870 г. стал недемократичный избирательный закон, заимствованный из прусского законодательства. С целью ограничения влияния малоимущих налогоплательщиков на городские дела был выдвинут принцип «соразмерности участия в общественном управлении количеству уплачиваемых налогов». Этот принцип был воплощен в трехразрядной избирательной системе. Все избиратели делились на три разряда в порядке

уменьшения уплачиваемых ими городских сборов таким образом, чтобы каждый разряд состоял из лиц, уплачивавших в сумме $\frac{1}{3}$ всех городских сборов. Каждый разряд избирал в думу одинаковое количество гласных — от 10 до 24, в зависимости от численности думы. Таким образом, законодатель обеспечивал большее представительство в думе самой зажиточной части электората — лиц первого разряда.

Городовое положение 1870 г. вводилось постепенно. Первоначально к новой системе управления перешли во внутренних российских губерниях, Сибири и Бессарабии. Закон о распространении Городового положения на города западных губерний был принят 29 апреля 1875 г. Он предусматривал большие возможности со стороны правительства для вмешательства в вопросы, связанные с выборами гласных и утверждением руководителей общественных управлений. Эти меры были обусловлены политикой правительства в западных губерниях после восстания 1863—1864 гг. и направлены на усиление контроля над благонадежностью создаваемых учреждений. Внесенные изменения позволяют говорить о том, что правительство предполагало значительное участие дворянства западных губерний в общественном управлении. Отсутствие земств, ограничительные законы в отношении католического дворянства, относительная самостоятельность органов городского самоуправления усиливали привлекательность создаваемых учреждений для реализации интересов части дворянства. Опасаясь оппозиционности местного дворянства и буржуазии, правительство весьма осторожно относилось к введению новой системы общественного управления в городах западных губерний. Поэтому реформа здесь проводилась постепенно, с учетом мнения местного губернского начальства и с личного разрешения министра внутренних дел для каждого города отдельно [16, с. 389]. Решение о применении нового порядка общественного управления для каждого города западных губерний предваряло тщательное изучение в МВД сведений о торговом и промышленном развитии города, социальном и конфессиональном составе потенциальных избирателей. К ходатайству в МВД могилевского губернатора о том, что «представляется возможным и полезным ныне же применить Городовое положение к городам Могилеву, Гомелю, Рогачеву и Орше» были представлены подробные статистические сведения о жителях Могилевской губернии [17, л. 1]. Так, в 1874 г. потомственных дворян обоого пола проживало в Могилеве — 1363 человек, в Гомеле — 162, в Рогачеве — 122, в Орше — 55. Личных дворян на этот период насчитывалось в Могилеве — 1636 человек, в Гомеле — 287, в Рогачеве — 116, в Орше — 63 [17, л. 2]. В других, менее значительных городах губернии Черикове и Мстиславле в 1878 г. проживало соответственно 121 и 88 потомственных дворян и 33 и 66 личных, в Чаусах и Климовичах в 1881 г. — соответственно 33 и 55 потомственных и 70 и 41 личных дворян [17, л. 70, 100]. Безусловно, в силу статуса города, отсутствия значительных административных и образовательных учреждений в уездных и заштатных городах количество дворянства было незначительным. Так, в 1881 г. из 559 избирателей в Несвиже к дворянам относилось только 16 человек, а большинство

(528) избирателей — к мещанам. В Докшицах на 356 избирателей приходилось всего 8 дворян [18, л. 206].

По подсчетам А. П. Житко на основе данных переписи 1897 г., в городах 35 белорусских уездов проживало в конце XIX в. 26 669 потомственных дворян и 15 520 личных дворян и чиновников не из дворян [19, с. 89, 91]. Следует отметить, что в западных губерниях России численность потомственных дворян с семьями была наибольшей [20, с. 229]. Однако если по переписи 1897 г. среди потомственных дворян в городах России проживало 47,2 %, то для западных губерний было характерно значительное преобладание потомственных дворян в уездах. В конце XIX в. в уездах Минской губернии проживало 83,1 % всех потомственных дворян, в Могилевской — 77,2 %, в Виленской — 75, 2 %, Витебской — 71,5 %, Гродненской — 64,7 % [20, с. 234].

Уже результаты выборов в городские думы западных губерний на первое четырехлетие показали значительное представительство дворян среди гласных.

**СОЦИАЛЬНЫЙ СОСТАВ ГОРОДСКИХ ДУМ НА ПЕРВОЕ ЧЕТЫРЕХЛЕТИЕ
(вторая половина 1870-х — начало 1880-х гг.), чел.**

Думы	Всего гласных	В том числе		
		Дворян и лиц чиновничьего звания	Купцов и почетных граждан	Мещан и лиц других сословий
Вильно	72	51	19	2
Витебск	72	25	27	20
Гродно	72	32	15	25
Минск	72	41	17	14
Могилев	72	30	27	15
Бобруйск	72	19	16	37
Брест	72	24	20	28
Гомель	72	18	31	23
Пинск	72	18	16	38
Слуцк	72	28	8	36

Безусловное большинство, как видно из таблицы, составляли дворяне в думах губернских городов, за исключением Витебска. Среди гласных думы Витебска доля дворян составила 34,7 %, Могилева — 41,6, Гродно — 44,4, Минска — 57,0, Вильно — 70,8 % [21; 22; 24; 23, л. 41, 108]. В уездных городах представительство дворян колебалось от 25 % в Гомеле и Пинске до 38,9 % в Слуцке. Высокая доля дворянства среди гласных по сравнению с их небольшим удельным весом в составе городского населения свидетельствует о заинтересованности этой группы в участии в деятельности органов городского общественного управления. По данным В. А. Нардовой о составе дум российских городов, где новое положение было введено в первую очередь, для подавляющего большинства органов самоуправления характерно значительное преобладание купечества, доля которого в среднем составила 53,7 % [1, с. 69, 70]. Представительство дворян также было высоким — 33,2 % по отношению доли дворянства ко всему населению, однако этот показатель уступал данным по западным губерниям. Во многих даже небольших уездных городах Беларуси дворянство составляло значительную часть гласных думы: в Черикове — 27,7 %, в Новогрудке — 30,9, в Слониме — 36,6, в Орше — 42,8 % [23, л. 205, 185, 186; 25]. В городских управах исполнительного органа

общественного управления дворянство также занимало лидирующие позиции. В управах Вильно и Минска дворяне составили 100 %, Гродно и Могилева — 75, Гомеля — 50, Витебска — 33 % [23, л. 41].

Высокая заинтересованность дворянства западных губерний в «попадании» в состав органов городского управления связана и с интенсивным вовлечением их в предпринимательство. Дворянство играло ведущую роль среди владельцев промышленных заведений в западном регионе. Ему принадлежало более 1/3 учтенных промышленных заведений (в России — 1/5) [26, с. 146]. Нигде больше в империи дворянство не занимало таких сильных позиций в промышленности. На втором месте в промышленной деятельности западных губерний было купечество [26, с. 127]. Однако низкая доля его представителей в городских общественных управлениях обусловлена преобладанием среди купечества еврейского населения, представительство которого в думе законодательством 1870 г. было ограничено 1/3, а по Городовому положению 1892 г. лица иудейского исповедания вовсе были лишены избирательных прав.

Высокое представительство дворян в городских думах и управах западных губерний влияло на конфессиональный состав органов общественных управлений. Так, на четырехлетие с 1893 г. в состав 27 гласных Минской думы было избрано 19 католиков, 14 из них относились к потомственным дворянам, 4 — к личным и 1 — к мещанам [27, л. 4]. Среди гласных

католиков минской думы 12 человек имели высшее образование. Более высокий уровень образования отличал в целом дворян-гласных во всех думах, но особенно дворян-католиков. В Брестской думе на четырехлетие с 1895 г. из 23 гласных дворянами были 11 человек (47,8 %). Все они являлись потомственными дворянами католического исповедания, 5 из них имели высшее образование и 3 — среднее [28, л. 11—16]. Повлиять на конфессиональный состав, а значит на политическую благонадежность дум западных губерний, МВД не имело возможности, поэтому Закон 1875 г. предусматривал более строгую процедуру утверждения избранных руководителей общественных управлений и даже предусматривал возможность их назначения правительством. Случаи неутверждения в должности городских голов и назначения новых выборов были частым явлением для городского самоуправления Беларуси.

Городовое положение 1892 г. сохранило прежнюю систему органов управления и не затронуло круг их полномочий. Была отменена трехразрядная избирательная система, но при этом значительно был повышен имущественный ценз для участия в выборах. Новое положение расширяло права городского головы как председателя думы. Был повышен и статус этой должности. Городской голова и члены управы считались состоящими на государственной службе. Новый статус городского головы привлекал отставных чиновников и неслужилое дворянство к участию в выборах на руководящие должности муниципального управления.

В полном объеме Городовое положение 1892 г. было введено в 15 городах Беларуси, то есть примерно в 1/3 поселений. Высокий имущественный ценз отстранил от участия в выборах значительную часть населения. В составе городских дум преобладание получили домовладельцы-дворяне и помещики, проживающие в городе или владеющие в нем промышленными и торговыми предприятиями. В составе Гродненской думы из 20 гласных, представляющих 114 избирателей, 15 являлись дворянами [28, л. 2—7], в Минской думе дворянами были 23 гласных из 27 [27, л. 4—11]. Увеличение представительства дворянства было характерно и для дум других городов Беларуси. Значительным было преобладание дворян и среди руководителей городских управлений. Так, из 28 городских голов, занимавших эту должность в первые три четырехлетия после введения Городового положения 1892 г., дворяне составляли 67,9, а в губернских городах

даже 88,9 % [29, с. 20]. Эффективность деятельности городских голов во многом зависела от их образовательного уровня. Лица с высшим образованием среди руководителей губернских дум составлял 44,4 %, а среди уездных — 21,1 %. Среднее образование имели 22,2 % губернских городских голов и 15,8 % — уездных. Многие руководители общественных управлений из дворян служили на пользу города безвозмездно, отказывались от назначаемого думой жалованья. Дворянство широко участвовало в благотворительности в пользу города, жертвовало значительные капиталы на устройство образовательных, лечебных учреждений. В целом представители дворянского сословия играли доминантную роль в общественном самоуправлении городов Беларуси. Дворяне составили значительную часть городских дум и получили преобладающее влияние среди руководителей общественных управлений. Высокая образовательная и профессиональная подготовка, правительственная политика обусловили ведущую роль дворянства в модернизации муниципального управления и решении важнейших вопросов развития городского общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Нардова, В. А.* Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х гг. XIX века. Правительственная политика. / В. А. Нардова. Л. : Наука, 1984. 260 с.
2. *Нардова, В. А.* Самодержавие и городские думы в России в конце XIX — начале XX в. / В. А. Нардова. СПб. : Наука, 1994. 196 с.
3. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / В. Г. Графский, Н. Н. Ефремова, В. И. Карпец и др. М. : Наука, 1995. 301 с.

4. *Лаптева, Л. Е.* Региональное и местное управление в России. Вторая пол. XIX в. / Л. Е. Лаптева. М. : Ин-т гос-ва и права, 1998. 151 с.
5. *Писарькова, Л. Ф.* Московская городская дума: 1863—1917 / Л. Ф. Писарькова. М.: Мосгорархив, 1998. 567 с.
6. *Еремян, В. В.* История местного самоуправления в России (XII — начало XX в.). / В. В. Еремян, М. В. Федоров. М., 1999. 234 с.
7. *Литягина, А. В.* Городское самоуправление Западной Сибири конца XIX — нач. XX вв. / А. В. Литягина. Барнаул : Алтайский гос. ун-т, 1999. 87 с.
8. *Слобожанин, В. П.* Земское самоуправление в Беларуси (1905 — 1917 гг.). / В. П. Слобожанин. Минск: Гавриленко, 1994. 85 с.
9. *Трыбко, І.* Выбары ў гарадскія думы ў Беларусі ў другой палове 70-х — пачатку 90-х гадоў XIX ст. / І. Трыбко // Беларускі гістарычны часопіс. 2002. № 6. С. 23—27.
10. *Трыбко, І. Л.* Общественное мнение 1860-х годов о путях преобразования городского управления: по материалам комиссий городов Беларуси / И. Л. Грибко // Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Сер. 3. 2003. № 1. С. 24—30.
11. Городские поселения в Российской империи. СПб. : Хоз. департамент МВД, 1860—1863. Т. 1—3.
12. Материалы, относящиеся до нового общественного устройства в городах империи (Городовое положение 16 июня 1870 г.). СПб.: Хоз. департамент МВД, 1877. Т. 1.
13. Свод соображений местных комиссий об улучшении городского общественного управления. СПб.: Хоз. департамент МВД, 1864. 140 с.
14. *Виртшафтер, Элис К.* Социальные структуры: разночинцы в Российской империи / Элис К. Виртшафтер / под ред. А. Б. Каменского. М.: Логос, 2002. 272 с.
15. Городовое Положение 16 июня 1870 года // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т. XLV. № 48 4998.

16. Городовое положение со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / сост. М. И. Мыш. СПб. : Хоз. департамент МВД, 1886. 806 с.
17. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1287 (Хозяйственный департамент). Оп. 38. Д. 1726 — О введении Городового положения в Могилевской губернии. 1875—1890.
18. РГИА. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 1726 — О введении в действие Городового положения в городах Минской губернии.
19. *Жытко, А. П.* Дваранства Беларусі перыяду капіталізму. 1861—1914 гг.: манаграфія / А. П. Жытко. Мінск : БДПУ, 2003. 233 с.
20. *Иванова, Н. А.* Сословно-классовая структура России в конце XIX — нач. XX века / Н. А. Ива-ванова, В. П. Желтова; Ин-т рос. истории. М.: Наука, 2004. 574 с.
21. Правительственный Вестник. 1876. № 108.
22. Правительственный Вестник. 1876. № 182.
23. РГИА. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 1755 — Об утверждении в должностях городских голов.
24. Правительственный Вестник. 1878. № 238.
25. Правительственный Вестник. 1880. № 65.
26. *Шаццлло, М. К.* Социальный состав буржуазии в России в конце XIX века / М. К. Шаццлло. Москва : Институт российской истории РАН, 2004. 268 с.
27. РГИА. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 3131 — О личном составе городских общественных управлений.
28. РГИА. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 3269 — О личном составе городских дум.
29. *Грибко, И. Л.* Из истории городского общественного управления на территории Беларуси (конец XIX — начало XX в.) / И. Л. Грибко // Веснік БДУ. Сер. 3. 1996. № 3. С. 17—21.

SUMMARY

This is the first publication about role of the nobility in the system of the city self-governing in Belarus after reform emperor Alexander II. The main place in this article is given to the transformation of the records management and the role of the nobility in the modernization of society. This article is based on archival tittle-known materials.