

РЕФОРМА 1870 г. И СОЗДАНИЕ НОВОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЙ

Петерсон Дмитрий Станиславович
проректор учреждения образования
«Могилевский государственный университет
имени А. А. Кулешова»
(г. Могилев, Республика Беларусь)

В 1870 г. в Российской империи было утверждено Городовое положение. Новое положение распространялось на белорусские города с опозданием на пять лет. В городах на основе избирательного имущественного ценза создавались всесословные органы самоуправления. Это существенно расширило компетенцию городского самоуправления, а также увеличило объем его полномочий.

16 июня 1870 г. в Российской империи царем Александром II утверждено Городовое положение. Сначала Городовое положение вводилось только в городах губерний Европейской России, Сибири и Бессарабии [4, с. 110]. Закон о новом Городовом положении 1870 г. предусматривал, что переход к новой системе управления в белорусских городах будет происходить с личного разрешения Министра внутренних дел.

Для подготовки проекта по реализации Городового положения 1870 г. на территории белорусских губерний весной 1872 г. правительство создало специальную комиссию. Губернские администрации высказались за обязательное введение Положения 1870 г. в подчиненных им губерниях с учетом того, что: реформирование системы органов городского самоуправления должно было идти постепенно; представительство польского и еврейского населения в органах самоуправления необходимо ограничить; исключить политически неблагонадежных граждан из числа избирателей; назначать глав городов по решению Министерства внутренних дел.

Реорганизация городского самоуправления на территории белорусских губерний началось с принятием Закона от 29 апреля 1875 г. «О применении Городового положения 16 июня 1870 г. к городам Западных губерний» [2, с. 189]. На территории белорусских губерний городской закон 1870 г. провозглашал самостоятельность в делах общественного управления: «Городское общественное управление, в пределах предоставленной ему власти, действует самостоятельно» [1, с. 28]. Новое положение было распространено на белорусские города с опозданием на

пять лет, а процедура поэтапной его реализации фактически растянулась до начала 90-х годов XIX в. [3, с. 27].

В городах на основе избирательного имущественного ценза создавались всеобщие органы самоуправления. Систему органов общественного управления составляли: городское избирательное собрание для избрания гласных через каждые четыре года, городская дума (распорядительный орган), городская управа (исполнительный орган). Первыми право на создание новых органов городского самоуправления получили губернские и приравненные к ним города. Следует отметить, что в первые годы осуществления реформы у властей присутствовала неуверенность в политической лояльности местного населения.

В мае 1876 г. одной из первых на территории современной Беларуси начала работу городская дума в Гродно. Первыми городами, в которых были образованы новые органы управления в Минской губернии в 1876 г., стали Минск и Пинск [6, с. 133]. Реализация реформы городского самоуправления не во всех белорусских городах была поддержана местным населением. Жители Лиды и Ошмян высказались против проведения городской реформы, так как боялись увеличения налогов на содержание органов городского самоуправления [7, с. 81].

К середине 1880-х гг. Городовое положение 1870 г. действовало уже более чем в тридцати белорусских городах. Для таких небольших городов, как Мозырь, Речица, Рогачев этап становления новой системы муниципальной власти стал серьезным испытанием [8, с. 39]. Тем не менее на рубеже 1880 – 1890-х гг. в уездных центрах белорусских губерний наблюдается стабилизация электоральных процедур и механизма формирования городских дум и их исполнительных структур.

Срок полномочий городской думы составлял четыре года, на такой же срок избирался и городской голова. О степени сменяемости городских голов можно судить по тому факту, что за три первых четырехлетия из 28 лиц, занимавших эту должность, около половины, а именно 13 человек (46,4%), избирались на два и более срока [5, с. 19]. На территории белорусских губерний гласные всех трех разрядов избирателей составляли городскую думу, которая избиралась на четыре года и была главным органом городского самоуправления.

Наиболее существенные изменения на территории белорусских губерний, заключались в том, что городская дума стала бессловной и компетенция ее была значительно расширена. Увеличился и контингент избирателей. На городские думы в белорусских городах были возложены обязательные расходы по содержанию пожарной охраны города, полиции, тюрем и казарм [1, с. 29]. В ведении думы в белорусских городах находились все основные отрасли городского хозяйства.

Городская управа являлась исполнительным органом, действующим в рамках, отведенных ей думой. Таким образом, смешение функций общей и шестигласной дум, которое было введено Городовым положением 1785 года, устранялось. Распределение обязанностей и порядок действий управы по городской реформе 1870 г. регламентировались специальными инструкциями. Городская управа, согласно Городскому положению 1870 г. Российской империи, должна была осуществлять управление делами городского хозяйства. Городские управы, в рамках своей компетенции, также рассматривали значительное количество прошений мещан о снижении процентных сборов с их имущества. Общероссийская реформа городского самоуправления 1870 г. привела к кардинальному изменению функций органов городского самоуправления.

Городовое положение 1870 г. Российской империи учредило на уровне губерний в белорусских городах новый орган надзора за деятельностью органов городского самоуправления – Губернское по городским делам присутствие. Этот орган, кроме как орган надзора за деятельностью городских дум и управ, одновременно являлся промежуточной инстанцией между городскими органами самоуправления и Сенатом. Руководил этим органом местный губернатор.

С переходом на Городовое положение 1870 г. в белорусских губерниях только в конце 1870-х – начале 1880-х гг. развернулся сложный процесс формирования организационной структуры и кадрового состава муниципальной системы управления, ее нормотворческих прерогатив, основных направлений и механизмов деятельности. Само становление новой модели

самоуправления в белорусских городах в 70 – 80-х гг. XIX в. происходило в атмосфере сложных поисков путей согласования различных интересов, позиций и подходов в области разработки общих принципов и направлений городской политики. Дополнительную сложность в эту работу вносил фактор устойчивого противоборства между дворянско-чиновничьим крылом городских дум и широкой группой гласных, представлявших интересы купеческо-мещанских кругов. Возникавшие на этой основе межсословные и внутригрупповые конфликты вели к острым кризисным ситуациям.

Следует отметить, что городские органы самоуправления возникли на волне широкого общественного движения второй половины XIX в., направленного на либерализацию государственного строя, ликвидацию всеохватывающей опеки центральной власти над всеми сторонами политической, экономической и культурной жизни, на привлечение новых социальных сил к участию в управлении делами государства и общества.

Список использованной литературы

1. Атрушкевич, М. М. Особенности реализации Городового положения Российской империи 1870 г. на территории Беларуси / М. М. Атрушкевич // Исторические и психолого-педагогические науки : сб. науч. статей / ГУО «РИВШ» ; редкол.: В. А. Гайсёнок (пред.) [и др.]. – Минск : РИВШ. – 2017. – Вып. 17, ч. 1. – 364 с.
2. Грыбко, І. Л. Арганізацыя справаводства гарадскога самакіравання Беларусі ў другой палове XIX ст. / І. Л. Грыбко // Працы гістарычнага факультэта БДУ : навук. зб. Вып. 3 / рэдкал.: У. К. Коршук (адк. рэд.) [і інш.]. – Мінск : БДУ, 2008. – 251 с.
3. Грыбко, І. Л. Выбары ў гарадскія думы ў Беларусі ў другой палове 70-х – пачатку 90-х гадоў XIX ст. / І. Л. Грыбко // Беларускі гістарычны часопіс. – 2002. – № 6. – С. 23–27.
4. Грыбко, І. Л. Гарадскія выбарчыя сходы на Беларусі ў 70-90-я гг. XIX ст. / І. Л. Грыбко // Працы гістарычнага факультэта БДУ : навук. зб. Вып. 2 / рэдкал. У. К. Коршук (адк. рэд.) [і інш.] – Мінск : БДУ, 2007. – 302 с.
5. Грыбко, І. Л. Из истории городского общественного управления на территории Беларуси (конец XIX – начало XX в.). / И. Л. Грыбко // Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Сер. 3, Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. – Мінск : БДУ, 1996. – № 1. – 83 с.
6. Моторова, Н. С. Роль городского самоуправления в развитии системы начального образования в Беларуси (1875–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Працы гістарычнага факультэта БДУ : навук. зб. Вып. 5 / рэдкал.: У. К. Коршук (адк. рэд.) [і інш.]. – Мінск : БДУ. – 2010. – С. 115–124.
7. Подолинский, В. А. Органы местного управления и самоуправления Беларуси в составе Российской империи. / Органы местного управления и самоуправления на территории Беларуси (IX век – 30-е годы XX века) : пособие / Э. М. Савицкий [и др.] ; под общ. ред. С. Н. Ходина. – Минск : БГУ, 2019. – 199 с.
8. Юрочкин, М. А. Реформа городского самоуправления в Беларуси во второй половине XIX – начале XX вв. / М. А. Юрочкин. – Гомель : БНИЦЭ, 2002. – 152 с.