

Дроздов Николай Николаевич

студент историко-филологического факультета  
учреждения образования «Могилевский государственный  
университет имени А.А. Кулешова»  
(г. Могилев, Беларусь)

## ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТОВ ВВЕДЕНИЯ ЗЕМСКИХ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ НА БЕЛОРУССКИХ ЗЕМЛЯХ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

В статье рассматриваются попытки создания проектов введения земских органов самоуправления в белорусских губерниях с середины XIX до начала XX века, анализируются различные точки зрения и взгляды представителей правительства и общественности на данную проблему.

Отмена крепостного права в Российской империи в 1861 г. положила начало проведению ряда буржуазных реформ, направленных на либерализацию общества и преодоление отсталости государства. Одним из важных направлений внутренней политики Александра II являлось создание системы местного самоуправления в сельской местности – земских учреждений.

Первые предложения о введении земских органов стали подаваться от представителей местного дворянства в 1861–1862 гг. Польские дворяне 28 февраля 1861 г. предложили ввести местные легальные органы, через которые простые люди могли бы непосредственно обращаться к царю и его представителям со своими просьбами и прошениями. С ана-

логичной инициативой 29 ноября 1862 г. выступили представители минского дворянства, которые просили создать учреждения, «соответствующие духу польского народа» [1, с. 64-65].

Первоначально, согласно аналитической записке министра внутренних дел П.А. Валуева, приложенной к последней редакции проекта текста земского Положения, планировалось распространить действие земской реформы на все губернии и уезды Российской империи с учетом местных особенностей. Однако из-за неспокойной политической обстановки в девяти западных губерниях империи власти не пошли на осуществление здесь земской реформы. Государственный совет не дал разрешения на введение земских органов самоуправления, объясняя свой отказ сложившимися в данный момент особенностями края, в частности, близким расположением к Польше и охваченностью территории восстанием 1863–1864 гг. [2, с. 15-16].

В этот период времени наблюдается некоторая консолидация политических сил, для которых характерна общая позиция недопущения введения земских органов самоуправления в западных, в том числе и белорусских губерниях. Такой точки зрения придерживались как либеральные (например, военный министр Д.А. Милютин), так и консервативные силы (П.А. Валуев) [3, с. 75]. Император Александр II в августе 1863 г. в разговоре с Д.А. Милютиным заявил, что он не против системы самоуправления, но только «не может дать его полякам, которые все время бунтуют» [1, с. 69]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что большинство высших государственных лиц выступали против распространения земской реформы на неспокойные губернии, в том числе и белорусские. В то же время правительство не хотело надолго откладывать вопрос о земствах. Так, в Именном указе императора Правительствующему Сенату от 1 января 1864 г. утверждалось, что власти продолжат рассмотрение вопроса о введении органов местного самоуправления во всех губерниях в ближайшее время [4].

Дальнейшая разработка проектов о распространении Положения на западные губернии была продолжена в Министерстве внутренних дел. Следует отметить, что данные проекты неоднократно выносились на повестку дня с целью обсуждения их основных положений в разных инстанциях. Кроме того, были запрошены мнения генерал-губернаторов юго-западных и северо-западных губерний. Все они высказались против

введения земств в Западном крае, объясняя это политической неблагонадежностью местного католического дворянства [5, с. 71].

Постепенно, с конца 1860-х гг., наибольшее распространение получила точка зрения, представители которой считали, что в западных губерниях невозможно ввести земства по Положению 1864 г. по причине наличия чужеродного элемента. Так, например, известный российский публицист, ученый и профессор А.Д. Градовский в 1868 г. отмечал: «Когда местные организмы должны удовлетворять потребности национального единства, они должны быть достоянием национального единства. На территориях, в которых нет такого единства, самоуправление не сможет достичь поставленных целей» [6, с. 33–34]. В завершение своих рассуждений Градовский делал вывод о том, что пока рано вводить земства и необходимо позаботиться об укреплении русского начала в государстве. Несмотря на неоднозначность высказанных позиций вопрос введения земств в западных губерниях с каждым годом приобретал все большую актуальность. Отсутствие земских органов тормозило дальнейшее развитие экономики, культуры и социальных отношений [3, с. 75].

Во второй половине 90-х гг. XIX века Государственный совет приступил к рассмотрению вопроса о введении земств в Западном крае. 22 апреля 1896 г. Государственный совет выдал распоряжение министру внутренних дел в течение 3 лет разработать и вынести на его рассмотрение проект о создании земских органов [5, с. 73].

В 1897 г. гродненский губернатор Д.Н. Батюшков в своей Всеподданейшей записке ходатайствовал о введении земских органов самоуправления в белорусских губерниях. В ответ на это император Николай II наложил на нее следующую резолюцию: «По-моему, введение земских органов самоуправления в западных губерниях несвоевременно» [1, с. 182]. Следовательно, при обсуждении вопроса о введении земств на территории Беларуси не наблюдалось единства мнений. Сторонники проведения реформы были представлены местными управленцами (например, губернатор Д.Н. Батюшков и др.), которые хорошо понимали необходимость введения земских органов и были знакомы с потребностями губерний. К противникам создания земских органов относились представители центральной власти, которые боялись такого радикального шага и последующих неожиданных результатов. Дальнейшие шаги на пути создания земских органов самоуправления были сделаны министром внутренних дел И.Л. Горемыкиным. В 1898 г. он представил в Государственном совете проект, в котором доказывал необходи-

мость введения земства в 9 западных губерниях [7, с. 81]. В соответствии с проектом предусматривалось сохранение главного земского принципа – выборного начала, но со значительными ограничениями: отсутствие поветовых земских собраний, создание управ властями. Данный проект был отклонен, что во многом было обусловлено позицией тогдашнего министра финансов С.Ю. Витте. В своей записке о самодержавии и земстве он отмечал, что необходимо отказаться от идей, изложенных министром внутренних дел «из соображений высшей государственной политики» [1, с. 180–181].

Следующий этап в разработке проекта земской реформы начался при новом министре внутренних дел Д.С. Сипягине, который тесно взаимодействовал с Министерством финансов [7, с. 87]. В результате в 1901 г. появился Проект земского самоуправления в европейских губерниях России, на которые не было распространено Положение о губернских и уездных земских органах от 12 июня 1890 г. Царское правительство посчитало данный проект во многом удовлетворительным и дало ему ход. Уже в апреле-мае 1901 г. происходило обсуждение проекта при Министерстве внутренних дел, а затем он был вынесен на рассмотрение Государственного совета [3, с. 73]. Необходимо отметить, что большая часть положений проекта Д.С. Сипягина получила законодательную силу и была утверждена 2 апреля 1903 г. под названием «Положение об управлении земским хозяйством в губерниях Виленской, Витебской, Гродненской, Волынской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской» [8, с. 334–353].

Но Положение было введено со значительными отклонениями от первоначального проекта. Во-первых, закон распространялся только на 9 западных губерний, хотя в изначальном проекте их было 13. Во-вторых, согласно закону, создавались специальные органы – управления по делам земского хозяйства, главной особенностью которых стало отсутствие выборности. В то же время созданные органы сосредоточили в своих руках те же функции, что и выборные земства в центральных губерниях Российской империи.

Таким образом, царское правительство, организовав создание управлений по делам земского хозяйства, решило перестраховаться и не вводить выборные органы. Объяснялось это тем, что население названных территорий принимало участие в антиправительственных восстаниях 1830–1831 гг. и 1863–1864 гг., а также наблюдалась слабость православного русского землевладения. Существовала опасность, что в результате преобладания в крае католического польского землевладения именно помещики-католики займут ведущие позиции в созданных земских органах.

## **Список использованной литературы**

1. Витте, С. Ю. Самодержавие и земство / С. Ю. Витте. – Штутгарт : Редакция «Освобождения», 1901. – 212 с.
2. Юбилейный земский сборник / иод ред. Б. Б. Веселовского, З. Г. Френкеля. – СПб. : Изд. т-ва О. Н. Поповой, 1914. – 467 с.
3. Слабажанін, В. П. Да гісторыі ўвядзення земства ў Беларусі (1864–1911) / В. П. Слабажанін // Весці Акадэміі навук БССР. Сер. грамадскіх наукаў. – 1983. – № 4. – С. 73–80.
4. Положение о губернских и уездных земских учреждениях, 1 января 1864 г., № 40457 // Полное собрание законов Российской империи: Собрание 2-е: в 55 т. – Санкт-Петербург, 1867. – Т. 29. – Отд. 1. – С. 1–14.
5. Сорокина, В. В. Политика русского самодержавия в отношении западных земств / В. В. Сорокина // Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение. – 1979. – № 1. – С. 70–76.
6. Веселовский, Б. Б. История земства за сорок лет : в 4 т. / Б. Б. Веселовский – СПб. : Изд-во О. П. Поповой, 1909–1911. – Т. 3. – 1911. – 708 с.
7. Гурко, В. И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника / В. И. Гурко. – М. : ПЛО, 2000. – 781 с.
8. Высочайше утвержденное положение об управлении земским хозяйством в губерниях Виленской, Витебской, Волынской, Гродненской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской, 2 апреля 1903 г., № 22757 // Полное собрание законов Российской империи: Собрание 3-е: в 33 т. – Санкт-Петербург, 1905. – Т. 23. – Отд. 1. – С. 334–353.