Грыбко, І.Л. Увядзенне Гарадавога палажэння 1870 г. на тэрыторыі Беларусі / І.Л. Грыбко // Российские и славянские исследования: Сб. науч. статей. Вып. 1 / Редкол.: О. А. Яновский (отв. ред.) и др. — Мн.: БГУ, 2004. — С. 132–135.

Грыбко І. Л.,

старшы выкладчык

УВЯДЗЕННЕ ГАРАДАВОГА ПАЛАЖЭННЯ 1870 г. НА ТЭРЫТОРЫІ БЕЛАРУСІ

Падрыхтоўку гарадской рэформы расійскі ўрад распачаў яшчэ ў 1862 г. Але праца над праектам рэформы зацягнулася, і толькі 16 чэрвеня 1870 г. законапраект быў падпісаны царом. Нягледзячы на пэўныя недахопы, Гарадавое палажэнне 1870 г. з'яўлялася, безумоўна, прагрэсіўным і стварала якасна новую сістэму муніцыпальнага кіравання. У яе аснову былі пакладзены прынцыпы самакіравання, бессаслоўнасці і нормы буржуазнага выбарчага права.

Паводле новага заканадаўства сфера дзейнасці гарадскога самакіравання абмяжоўвалася мясцовымі гаспадарчымі справамі, якія ўключалі добраўпарадкаванне гарадоў, развіццё гандлю, прамысловасці, асветы, вызначэнне падаткаў, правядзенне мерапрыемстваў па ахове здароўя, санітарнага стану і інш. Але ў акрэсленых законам межах органы гарадскога кіравання дзейнічалі самастойна. На губернскія па гарадскіх справах прысутнасці ўскладаўся нагляд толькі за законнасцю рашэнняў, прынятых грамадскімі ўстановамі.

Уяўляючы і адначасова засцерагаючыся ад маштабнасці перамен у гарадскім кіраванні, урад падыходзіў да правядзення рэформы асцярожна. Спачатку на новую сістэму кіравання былі пераведзены гарады ўнутраных расійскіх губерняў, Сібіры і Бесарабіі. У 1872 г. дзеянне Гарадавога палажэння распаўсюдзілася на абедзве сталіцы і г. Адэсу, а ў 1874 г. — на гарады Закаўказскага краю. На тэрыторыі Беларусі рэформа пачалася пасля прыняцця 29 красавіка 1875 г. закона «Аб прымяненні Гарадавога палажэння 16 чэрвеня 1870 года да гарадоў Заходніх губерняў». Закон прадугледжваў «у выглядзе часовай меры» шэраг асаблівасцей у прымяненні гарадавога палажэння, якія вялі да ўзмацнення адміністрацыйнага кантролю за дзейнасцю органаў самакіравання. Змяненні ў заканадаўстве для заходніх губерняў былі выкліканы недаверам урадавых колаў да мясцовага дваранства і гарадской буржуазіі пасля падзей 1863 г.

Закон прадугледжваў, што пераход да новага кіравання ў гарадах заходніх губерняў будзе адбывацца з асабістага дазволу міністра ўнутраных спраў «пастунова, па бліжэйшых меркаваннях». Рашэнне адносна кожнага горада прымалася асобна пасля вывучэння меркаванняў губернатара і прадстаўленых статыстычных дадзеных.

Гарадская рэформа выклікала падтрымку і зацікаўленасць у грамадстве. Яшчэ ў снежні 1870 г. віцебскі губернатар у лісце міністру ўнутраных спраў выказаў пажаданне аб хутчэйшым рэфармаванні састарэлай саслоўнай сістэмы кіравання гарадоў. Губернатар адзначаў, што па мясцовых меркаваннях Гарадавое палажэнне 1870 г. можа быць уведзена ў чатырох гарадах губерніі: Віцебску, Полацку, Дынабургу і Невелі, «так как условия этих городов в торговом и промышленном отношении, а также по составу и развитию жителей довольно удовлетворительны для введения этой реформы»[3, 1]. Але ў той час пытанне аб увядзенні Гарадавога палажэння 1870 г. у заходніх губернях яшчэ не было вырашана. Пасля прыняцця закона ў 1875 г. становішча змя-

нілася. У пачатку ліпеня 1875 г. віцебскі губернатар накіраваў міністру паўторнае хадайніцтва аб правядзенні рэформы ў названых чатырох гарадах. У адказ ужо 23 ліпеня 1875 г. было атрымана прадпісанне МУС, якое прапаноўвала абмежавацца прымяненнем Гарадавога палажэння 1870 г. толькі ў Віцебску і Дынабургу. Дазвол на пераход да новай сістэмы кіравання першапачаткова атрымалі толькі губернскія гарады і па аднаму павятоваму гораду ў кожнай губерніі.

Падрыхтоўка да ўвядзення новага Гарадавога палажэння складалася з вызначэння спіса кіруючых органаў самакіравання, правядзення выбарчых сходаў, зацвярджэння вынікаў галасавання і г. д. У Віцебску і Дынабургу гэтыя падрыхтоўчыя мерапрыемствы занялі амаль год. Урэшце, вынікі галасавання былі зацверджаны і новыя ўстановы гарадскога кіравання — дума і ўправа, 10 жніўня 1876 г. пачалі сваю дзейнасць у Дынабургу, а 17 жніўня 1876 г. — у Віцебску [3, 15]. Першым гарадскім галавой Віцебска стаў стацкі саветнік Іван Фёдаравіч Чанаў. Да абрання на гэтую пасаду ён з'яўляўся ўпраўляючым паштовай часткай горада. Узначальваў гарадское

кіраванне Чанаў не шмат часу. У чэрвені 1877 г. ён па сямейных абставінах адмовіўся ад пасады. Новым гарадскім галавой быў абраны віцебскі купец Емяльян Цытрынка [6, 98—99; 127; 132].

Пасля правядзення гарадской рэформы ў Віцебску і Дынабургу віцебскі губернатар пачаў клопаты аб увядзенні новага гарадавога палажэння ў Полацку. Ужо 31 жніўня 1877 г. губернатар звярнуўся з хадайніцтвам да міністра ўнутраных спраў, дзе тлумачыў неабходнасць хутчэйшага рэфармавання ў Полацку нядбайнасцю ў справах і злоўжываннямі існуючых органаў кіравання. У лістападзе 1877 г. згода міністра была атрымана, і ў Полацку распачалася падрыхтоўка да гарадскіх выбараў. Складанне спіса выбаршчыкаў зацягнулася з-за вялікай колькасці скарг і толькі ў канцы жніўня 1878 г. спіс быў зацверджаны губернатарам. Яшчэ большыя складанасці выклікала ў Полацку правядзенне саміх выбараў. З-за шматлікіх парушэнняў вынікі галасавання некалькі разоў скасоўваліся і прызначаліся новыя выбары. У выніку новыя ўстановы грамадскага кіравання ў Полацку пачалі сваю дзейнасць толькі 4 мая 1879 г. Першы гарадскі галава Полацка — адстаўны падпалкоўнік Мікалай Васільевіч Ліцвінаў, абраны на гэту пасаду з 11 кандыдатур [1, 135].

Адной з першых на тэрыторыі Беларусі пачала сваю дзейнасць гарадская дума ў Гродна [6, 5]. Ужо 15 мая 1876 г. у Гаспадарчы дэпартамент МУС быў прадстаўлены спіс гласных Гродзенскай думы і ўправы. Першым гарадскім галавой горада стаў стацкі саветнік Якаў Антонавіч Памяранцаў. Для ўвядзення новага Гарадавога палажэння ў Гродзенскай губерні першым павятовым горадам быў абраны Брэст. Там новае гарадское кіраванне адкрылася ў 1877 г., а гарадскім галавой стаў калежскі сакратар Карл Францавіч Паплаўскі. У 1878 г. новыя ўстановы грамадскага кіравання пачалі дзейнічаць ў Пружанах, у 1879 г. — у Слоніме, Кобрыне, Валкавыску.

Значную падтрымку гарадская рэфома атрымала з боку Магілёўскага губернатара. У лісце у МУС ад 25 чэрвеня 1875 г. ён адзначаў, што «представляется возможным и полезным ныне же применить городовое положение к городам Могилеву, Гомелю, Рогачеву и Орше» [2, 1]. У МУС былі накіраваны звесткі аб колькасным, саслоўным складзе і веравызнанні насельніцтва гарадоў. Але міністр абмежаваўся ўвядзеннем новага кіравання толькі ў буйней-

шых гарадах губерні Магілёве і Гомелі. Ужо 19 жніўня 1875 г. у Магілёве адкрылася губернская па гарадскіх справах прысутнасць, пад наглядам якой распачалася падрыхтоўка да рэформы. Першыя выбары паводле новага заканадаўства адбыліся ў Магілёве ў пачатку студзеня (7, 8 і 12) 1876 г. А 15 кастрычніка 1876 г. пасля ўрачыстага малебна ў прысутнасці вышэйшых ваенных і цывільных чыноў адкрыла сваю дзейнасць Магілёўская гарадская дума. Гарадскім галавой абралі надворнага саветніка Грыгорыя Мікалаевіча Гартынскага. У 1876 г. новае заканадаўства было ўведзена і ў першым павятовым горадзе Магілёўскай губерні Гомелі. Цікава адзначыць, што спісы выбаршчыкаў у Гомельскую думу былі надрукаваны ў «Магілёўскіх губернскіх ведамасцях», што было вельмі рэдкай з'явай для таго часу. Гомельская дума адкрыла сваю дзейнасць 2 чэрвеня 1876 г. [5, 10]. Першы вопыт дзейнасці ўстаноў гарадскога самакіравання ў Магілёве і Гомелі вельмі задаволіў губернскае начальства і ўжо ў студзені 1878 г. магілёўскі губернатар звярнуўся ў МУС з новым хадайніцтвам аб хутчэйшым увядзенні Гарадавога палажэння 1870 г. яшчэ ў чатырох гарадах губерні: Оршы, Рагачове, Чэрыкаве і Мсціслаўле [2, 69]. У МУС знайшлі гэтую прапанову абгрунтаванай і 26 студзеня 1878 г. губернатар атрымаў станоўчы адказ на сваё хадайніцтва. У маі 1881 г. яшчэ тры гарады — Клімавічы, Копысь і Чавусы, атрымалі дазвол міністра на пераход да новай сістэмы кіравання. Губернская па гарадскіх справах прысутнасць пільна сачыла за ходам выбараў у гарадскія ўстановы. Так, з-за шматлікіх парушэнняў у час выбараў у Клімавічах вынікі галасавання скасоўваліся некалькі разоў і гарадская дума пачала сваю дзейнасць толькі ў снежні 1882 г. [2, 126].

У Віленскай губерні жыхары Ліды і Ашмян выказаліся супраць правядзення рэформы, бо засцерагаліся павелічэння падаткаў на ўтрыманне ўстаноў гарадскога самакіравання [7, 58; 64]. Але пад уціскам губернскага начальства Гарадавое палажэнне 1870 г. было ўведзена ў большасці гарадоў губерні, у тым ліку ў Ашмянах — 31 жніўня 1878г., у Лідзе — 21 кастрычніка 1880 г., у Дзісне — 30 сакавіка 1881 г., у Вілейцы — 24 студзеня [5, 58; 64].

Даволі павольна пачалася гарадская рэформа ў Мінскай губерні. У канцы жніўня 1875 г. начальнік губерні накіраваў ліст у МУС аб магчымасці ўвядзення новага гарадскога заканадаўства ў Мінску. Праз два месяцы, у кастрычніку губернатар атрымаў станоўчы адказ міністра на хадайніцтва і прапанову ўвесці Гарадавое палажэнне 1870 г. яшчэ ў адным з павятовых гарадоў па выбару губернатара. Пасля ўзгаднення з міністрам такім горадам быў вызначаны Пінск. Ужо 11 лістапада 1875 г. у Мінску пачала сваю дзейнасць губернская па гарадскіх справах прысутнасць, а 4, 6 і 10 мая 1876 г. адбыліся выбары ў Мінскую гарадскую думу. [4, 29—30]. Гарадскім галавой быў абраны калежскі сакратар М. І. Казарынаў, які да гэтага з'яўляўся міравым суддзёй. Адкрыццё Мінскай думы адбылося 26 жніўня. Яно праходзіла вельмі ўрачыста і стала значнай падзеяй у жыцці горада. У тэлеграме міністру ўнутраных спраў ад імя думы гаварылася: «Новая дума празднуя сегодня свое открытие приносит искреннюю признательность с твердым намерением

руководиться преподданными вашим превосходительством советами» [4, 64]. У кастрычніку 1876 г. адбыліся выбары гласных у Пінску, а ў снежні пачалі сваю дзейнасць новыя гарадскія ўстановы. Гарадскім галавой быў абраны надворны саветнік барон М. А. Віттэ.

У абодвух гарадах органы грамадскага кіравання адразу распачалі рашучую дзейнасць па навядзенні парадку ў гарадской гаспадарцы: спаганялі запазычанасць, вярталі землі, захопленыя ў горада, удакладнялі межы гарадской зямлі, праводзілі таргі, займаліся добраўпарадкаваннем. Ужо ў лютым 1877 г. мінскі губернатар паведаміў міністру аб значных поспехах Мінскай гарадской думы. Губернатар адзначыў, што аб карысці горада новая дума клапоціцца непараўнальна больш, чым склад былога грамадскага кіравання.

Станоўчы вопыт Мінска і Пінска падштурхнуў губернатара да больш рашучага ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. У лютым 1877 г. ён звярнуўся з хадайніцтвам аб увядзенні новага гарадавога палажэння «хотя бы в Бобруйске и Слуцке» (на што атрымаў станоўчы адказ) [4, 96], у красавіку 1876 г. губернатар прапанаваў пашырыць рэформу на Барысаў, Мазыр і Навагрудак, а ў лютым 1879 г. — на Рэчыцу і Ігумен. Колькасны склад распарадчых органаў самакіравання — гарадскіх дум, — залежыў ад колькасці выбаршчыкаў. У адпаведнасці з Гарадавым палажэннем ён мог вагацца ад 72 да 30 чалавек. Самыя вялікія гарадскія думы былі абраны ў губернскіх гарадах, а таксама ў Брэсце, Бабруйску, Гомелі, Пінску, Слуцку. Яны налічвалі па 72 гласных. У Полацкай думе было 60 чалавек, Барысаўскай — 42, Чэрыкаўскай — 36, у думах Рагачова, Слоніма — па 30. Паколькі выбарчае права атрымалі толькі ўладальнікі нерухомай маёмасці і гандлёва-прамысловая буржуазія, то колькасць выбаршчыкаў адносна ўсяго насельніцтва ва ўсіх гарадах была невялікай. Але сярэдні працэнт выбаршчыкаў быў вышэйшым у павятовых гарадах, дзе большая частка насельніцтва пражывала ва ўласных дамах, і ніжэйшым у губернскім горадзе, дзе значную частку складалі жыхары, невалодаўшыя нерухомай маёмасцю. У час увядзення новага гарадавога палажэння ў Віцебску выбаршчыкі складалі ўсяго 4,2 % агульнай колькасці жыхароў, а ў Полацку — звыш 8 %. Падобная карціна назіралася і ў і ншых губернях.

К сярэдзіне 1880-х гг. Гарадавое палажэнне 1870 г. дзейнічала ўжо больш як у трыццаці беларускіх гарадах. Але яшчэ ў пачатку 90-х гг. XIX ст. гарадская рэформа на тэрыторыі Беларусі была праведзена не паўсюдна, не ўсе гарады атрымалі дазвол на ўвядзенне Гарадавога палажэння 1870 г., а падрыхтоўка гарадской контррэформы і зусім перапыніла гэты працэс.

ЛІТАРАТУРА

1. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Ф. 1430. Воп. 1. Спр. 36109.
2. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1287. Воп. 38. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1726.
3. РГИА. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1727.
4. РГИА. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1733.
5. РГИА. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1755.
6. РГИА. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1756.
7. РГИА. Ф. 1287. Воп. 38. Спр. 1784.