

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА БЕЛОРУССКОГО ОБЩЕСТВА В ИСТОРИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ

УДК 947.083(476)

ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ЧЕРТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОРОДСКОЙ РЕФОРМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 1892 г. АЛЕКСАНДРА III НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ПРАВОВУЮ КУЛЬТУРУ МЕЩАН

М. М. Атрушкевич

Академия управления при Президенте
Республики Беларусь,
доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин,
кандидат исторических наук, доцент
e-mail: maratmih@mail.ru

***Аннотация.** Статья посвящена изучению изменений в городском законодательстве Российской империи в 90-е годы XIX века. В ней идет речь об особенностях реализации Городового положения 1892 г. на территории Беларуси в данный период. Автором раскрыты основные положения данной городской реформы, действовавшей в белорусских городах в конце XIX в., а также сделан сравнительный анализ городской реформы 1892 г. с городской реформой 1870 г.*

***Ключевые слова:** белорусские земли, город, законодательство, право, городская дума, суд, городская управа, Российская империя.*

***Annotation.** The article is devoted to the study of changes in the city legislation of the Russian Empire in the 90s of the XIX century. The work deals with the peculiarities of the implementation of the City Regulations of 1892 on the territory of Belarus in this period. The author of the article reveals the main provisions of this urban reform, which operated in Belarusian cities at the end of the 19th century. It also does a comparative analysis of the urban reform of 1892 with the urban reform of 1870.*

***Keywords:** Belarusian land, city, legislation, law, City Council, court, city government, Russian empire.*

В 80-е годы XIX в. в Российской империи после убийства царя Александра II его сын император Александр III начал проводить новый курс, который был направлен на существенное ограничение либеральных реформ, принятых в 60-е гг. XIX в. В Российской империи начался процесс усиления контроля за всеми сторонами общественной жизни, в том числе и в сфере городского управления. В указе Александра III от 11 июня 1892 г. было отмечено следующее: «Городовое положение от 16 июня 1870 г. принесло большую пользу в период своего существования, но вместе с тем содержало и отрицательные черты,

которые требовали исправления. Поэтому министру внутренних дел было поручено начать пересмотр Городового положения 1870 г.» [1, с. 430].

В середине 80-х годов XIX в. еще сенаторские ревизии констатировали несовершенство избирательной системы по городской реформе 1870 г., главной проблемой которой было недостаточное количество выборщиков в отношении к общему числу всех жителей города. Затем были организованы губернские комитеты, которые должны были подготовить материалы для разработки нового Городового положения Российской империи [2, с. 67–75].

Новое Городовое положение было принято 11 июня 1892 г. Оно еще больше уменьшило избирательные права, которые существовали по предыдущей городской реформе 1870 г. Избирательные права в Российской империи были предоставлены только незначительному количеству населения, в первую очередь: 1) тем, кто имел российское подданство, а также правительственным, учебным, научным и благотворительным учреждениям, которые владели недвижимым имуществом не менее одного года в границах города и были обложены оценочным сбором в губернских городах и столицах (Москва, Санкт-Петербург, Минск, Вильно и др.) — не менее чем на три тысячи рублей; 2) учреждениям, которые не менее чем один год имели в границах города торгово-промышленные предприятия: в столицах — первой гильдии, а в остальных городах — первой или второй гильдии [1, с. 437]. Таким образом, принятый нормативный правовой акт обязывал жителей белорусских городов во второй половине XIX в. жить на основе нового российского городского законодательства, что оказывало влияние на формирование их правовой культуры в целом.

Городовое положение 1892 г. исключало из числа выборщиков всех тех, кто имел недоимки по городским сборам более чем на половину от городского оклада, владельцев винных лавок и питейных домов. Христианские священники не могли участвовать в работе городских органов [3, с. 47].

В белорусских губерниях проходила черта еврейской оседлости и большинство городских жителей составляли евреи. Они по городской реформе 1892 г. не допускались к участию в городских избирательных органах. Только в городах белорусских губерний, где было постоянное место жительства евреев, им разрешалось выполнять обязанности городских гласных [1, с. 432].

Таким образом, лишены права голоса по новому Городовому положению 1892 г. оказались не только малоимущие землевладельцы, но и большая часть промышленников. В некоторых, в том числе и белорусских, губерниях соотношение количества выборщиков от всего населения составило: в Белостоке — 0,2 %, Минске и Вильно — 0,3 %, в Могилеве, Витебске и Гродно вместе взятых — 0,4 % и др. [1, с. 438]. Таким образом, в белорусских городах отпала необходимость деления выборщиков на три разряда, которое существовало по

городской реформе 1870 г. Так, все выборщики в белорусских городах составляли одно избирательное собрание, которое при большом количестве могло быть разделено на участки [1, с. 438].

В целом по городской реформе 1892 г. предусматривалось, что если при двухразовом голосовании в избирательных собраниях белорусских городов будет избрано менее чем две трети от необходимого количества гласных, то существующее их количество пополнится согласно распоряжению министра внутренних дел из состава гласных предыдущего созыва [1, с. 440].

Городская дума, согласно Городовому положению 1892 г., должна была собираться на собрания не менее чем 4 и не более чем 24 раза в год, причем раскладка их созывов составлялась на год вперед. Вся деятельность городских дум в белорусских городах регламентировалась по специальным правилам. Так, в целом состав городских дум в белорусских городах был сокращен в 2–3 раза по сравнению с предыдущим (от 20 до 16 гласных в зависимости от количества населения и статуса городов) [1, с. 437].

Городская реформа 1870 г. Александра II наделяла органы городского управления в белорусских городах правами управления городским хозяйством, а губернатора — контрольными правами. По городской реформе 1892 г. Александра III специально не оговаривалась возможность самостоятельного городского управления. В соответствии с ней губернатор сам мог отменить выполнение распоряжений городских дум в белорусских городах, когда считал, что они: 1) противоречат закону или принимаются с нарушением границ власти и порядка действия государственного управления; 2) не совпадают с общегосударственными или местными интересами [1, с. 445].

По Городовому положению 1892 г. Александра III произошли серьезные изменения внутри самих органов городского управления. Так, например, за городской управой, как и ранее, оставались исполнительные функции, но сейчас управа была поставлена в куда более зависимое от городской думы положение. Число членов городской управы белорусских городов определялось только для губернских городов и составляло не более трех человек [4]. Таким образом, мещанам белорусских городов необходимо было действовать на основе нового российского законодательства, что, в свою очередь, оказывало значительное влияние на формирование их правовой культуры.

Городская реформа 1892 г. Александра III в целом уравнивала выборных в органы управления белорусских городов с чиновниками правительства и поставила их в зависимость и ответственность от губернской администрации [5]. Городские «верхи» и члены городской управы приравнивались к государственным служащим, и губернатор мог сделать им предписания и замечания.

В соответствии с новым Городовым положением 1892 г. Александра III в белорусских городах вводились новые сборы в пользу городской казны: 1) оценочные с недвижимого имущества; 2) с промысловых свидетельств; 3) с карчмовых промыслов и пивных лавок. Городская дума могла также вводить сборы с лошадей и экипажей, с перевозных промыслов и др. В пользу города поступали и различные сборы промыслового характера: 1) от исполнения и предъявления до «отыскания» различных актов; 2) за клеймение системы мер и весов; 3) за использование мер и весов в торговых местах; 4) с аукционной продажи движимого имущества; 5) с привозных товаров; 6) за проход и проезд по городу [1, с. 453–454].

В некоторых белорусских городах собирались и иные сборы: больничные с тех, кто приезжал на лечение и отдых, и др. Но использование этих источников городских доходов серьезным образом ограничивалось. С основного городского оценочного сбора исключалось наиболее ценное городское имущество: 1) императорские дворцы и их имущество; 2) недвижимое имущество кабинета министров; 3) здание главного управления уделов; 4) казенные строения; 5) военные здания; 6) здания благотворительных и учебных учреждений; 7) имущество духовного ведомства; 8) земли, которые отданы под железные дороги; 9) мало доходное имущество и др. [1, с. 454]. Так, сборы с промысловых свидетельств определялись думами белорусских городов в процентах от стоимости, которая выплачивалась за эти свидетельства в казну, в следующих размерах: с цены промысловых свидетельств 1-го и 2-го разрядов, промысловых предприятий первых 5 разрядов, а также с цены промысловых свидетельств, выбираемых на пароходные и золотоплатиновые промысловые предприятия, — не более чем 15 %, а с цены всех остальных свидетельств — не более чем 10 %, и собирались вместе с казенной пошлиной [6].

Согласно Городовому положению 1892 г. Александра III, предусматривались следующие основные казенные расходы: 1) содержание городского управления; 2) содержание общественных зданий и памятников; 3) содержание улиц, площадей, дорог и др.; 4) содержание воинского поста, а также арестованных помещений; 5) содержание пожарных команд; 6) содержание ветеринарного надзора; 7) содержание чинов полиции; 8) выплаты сумм по займам; 9) помощь различным ведомствам на содержание учебных, благотворительных и иных учреждений; 10) расходы за наем помещений для городского полицейского управления [1, с. 454].

Таким образом, новое Городовое положение 1892 г. ограничивало права городских дум белорусских городов по финансовым вопросам, в частности в определении и планировании доходов и расходов. А городская реформа

1870 г. Александра II не разрешала вносить изменения в принятые ранее городской думой решения [3, с. 54].

В соответствии с городской реформой 1892 г. все наиболее важные постановления городской думы подлежали утверждению министром внутренних дел Российской империи: «I. Во всех городских поселениях: 1) о переводе натуральных земских повинностей в денежные; 2) о принятии на общие средства городского поселения: а) о содержании мостовых и тротуаров; б) об очистке дымовых труб и др.; 3) об отходе принадлежащего городу недвижимого имущества; 4) о займах или гарантиях от имени городского поселения; 5) о размерах различных видов оплаты. II. В столицах и губернских городах, которые входили в состав градоначальства: б) о размерах оплаты за зимовку судов в затонах и гаванях; 7) о правилах управления комитетами и разным имуществом городского поселения; 8) о новых планах городского поселения и др.» [1, с. 444]. Все это, в свою очередь, оказывало влияние на формирование правовой культуры мещан.

Таким образом, новая городская реформа Российской империи 1892 г. Александра III была направлена на укрепление в городском управлении контроля со стороны царской администрации и резкое сокращение количества выборщиков путем повышения имущественного ценза [7]. Таким образом, мещанам белорусских городов необходимо было действовать на основе норм российского законодательства, что оказывало значительное влияние на формирование их правовой культуры в целом.

На территории белорусских губерний произошло фактическое отстранение от участия в выборах в органы городского управления лиц еврейской национальности. Так, например, в Минске по этим причинам общее количество городских выборщиков в 1893 г. сократилось в 14 раз (с 3545 до 248) и составило менее 1 % горожан [4].

По городской реформе 1892 г. происходил процесс сужения власти городского управления, а городское самоуправление лишалось самостоятельности и практически перестало существовать. Ни одна должность в органах городского управления не могла быть замещена без согласия центральной администрации. Такого подхода не было ни в одной стране Западной Европы. Так, например, в Германии бургомистры и члены магистрата утверждались администрацией, а лица, нанятые на службу магистратами, администрацией не утверждались [5, с. 42].

В целом Городовое положение 1892 г., действовавшее на территории Беларуси, оказало существенное влияние на формирование правовой культуры мещан белорусских городов в конце XIX в.

1. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собр. 3. Т. 12. СПб., 1885. № 8708. [Вернуться к статье](#)
2. Семенов Д. Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты. СПб., 1901. 257 с. [Вернуться к статье](#)
3. Калинин В. Д. Из истории городского самоуправления в России (XVII – начало XX вв.). М., Ин-т экономики РАН. Отд. статистики и эконом. анализа, 1994. 92 с. [Вернуться к статье](#)
4. Шибeko З. В. Минск в конце XIX – начала XX в.: Очерк социально-экономического развития. Минск, 1985. 128 с. [Вернуться к статье](#)
5. Пажитнов К. А. Городское и земское самоуправление. СПб., 1913. 115 с. [Вернуться к статье](#)
6. Российское законодательство X–XX веков / под общ. ред. О.И. Чистякова : В 9 т. Т.8. М., 1987. 324 с. [Вернуться к статье](#)
7. Нарысы гісторыі Беларусі : у 2-х т. / М. П. Касцюк [і інш.]. Мінск : Беларусь. Т. 1, 1994. 327 с. [Вернуться к статье](#)