

3.3. Увядзенне гарадскога самакіравання ў краі

У 60-я гг. XIX ст. на тэрыторыі Расійскай імперыі налічвалася звыш за 600 афіцыйных гарадоў, з якіх 44 знаходзіліся ў беларускіх губернях. Наменклатура гарадоў была пабудавана па фармальна-юрыдычнаму прынцыпу. Статус горада надаваўся пасяленню не аўтаматычна пры дасягненні ім пэўнай колькасці пражываючага насельніцтва або пэўнага ўзроўня прамысловага і гандлёвага развіцця, а ўказам урада. Афіцыйна прызнанымі гарадамі з'яўляліся губернскія і павятовыя адміністрацыйныя цэнтры, а таксама беспавятовыя ці пазаштатныя гарады. Пасля 1860-х гг. адміністрацыйна-тэрытарыяльны падзел на беларускіх землях не насіў радыкальнага характару, межы губерняў і паведаў стабілізаваліся. Таму змены ў сетцы гарадоў былі досыць нязначнымі.

Пасля адмены прыгону ў Расіі склаліся ўмовы для інтэнсіўнага пераходу краіны ад традыцыйнага (аграрнага) грамадства да індустрыяльнага, капіталістычнага. Трансфармацыі падлягалі эканамічныя і сацыяльна-палітычныя асновы існавання дзяржавы. Аналагічныя працэсы адбываліся і ў Беларусі.

Адным з паказчыкаў узроўня эканамічнага развіцця краіны з'яўляецца колькасць буйных гарадоў. У Беларусі колькасць пераважалі малыя гарады: 1858 г. – 90,6 %; 1897 г. – 79,5 %; 1904 г. – 77,7 %; 1910 г. – 77,7 %; 1913 г. – 71,1 %. Але тая акалічнасць, што ў гадах сярод іх памяншалася колькасць населеных пунктаў з насельніцтвам да 5 тыс. чал., гаворыць аб працэсе ўзбуйнення гарадскіх пасяленняў: 1858 г. – 23 гарады, ці 53,5 %; 1897 г. – 13 гарадоў, ці 29,5 %; 1904 г. – 8 гарадоў (17,7 %); 1910 г. – 6 гарадоў (13,3 %); 1913 г. – 8 гарадоў (17,7 %). Дынаміка росту іншых гарадоў пацвярджае гэты працэс. Так, у 1858 г. у Беларусі налічвалася 37,2 % пасяленняў з насельніцтвам ад 5 да 20 тыс. чал., у 1897 г. гэты паказальнік узрос да 50 %, у 1904 г. – да 60 %, у 1910 г. – да 64,4 % і ў 1913 г. быў роўны 53,3 %. Што тычыцца буйных і сярэдніх па памеру гарадоў, то ў 1858 г. іх было 9,3 %, у 1897 г. – 20,45 %, у 1904 і 1910 гг. – 22,2 %, а перад Першай сусветнай вайной амаль трэць гарадоў (28,8 %) падпадалі пад гэту катэгорыю. Паскарэнне працэсу ўрбанізацыі беларускіх губерняў пацвярджаецца не толькі ўзбуйненнем гарадоў, але і колькасным прыростам гарадскога насельніцтва. За 1858–1913 гг. колькасць гараджан павялічылася з 310,37 тыс. да 933,02 тыс. чалавек, альбо прыкладна ў тры разы. Калі ў канцы 50-х гадоў самым шматнаселеным горадам быў Магілёў (30,78 тыс. чал.), то ў пачатку XX ст. за 100-тысячны рубеж перайшоў Віцебск, а перад Першай сусветнай вайной колькасць насельніцтва ўжо трох беларускіх гарадоў (Мінска, Віцебска і Гомеля) перавысіла гэту лічбу. Увесь час асноўная доля гарадскога насельніцтва была сканцэнтравана ў дастаткова значных адміністрацыйна-прамысловых цэнтрах края. Так, у 1858 г. у сярэдніх па велічыні гарадах пражывала 34,6 % гараджан, у 1897 г. гэты працэнт узрос амаль удвая – 63,1 %, у 1904 г. у сярэдніх і вялікіх гарадах налічвалася 63 % ад усяго гарадскога насельніцтва, у 1910 г. – 64,88 %, а ў 1913 г. – 72,2 %. Насельніцтва сярэдніх і вялікіх гарадоў за акрэслены перыяд узрасло амаль у

6,3 разы. Тады як у малых гарадах яно павялічылася з 202,97 тыс. чал. (1858 г.) да 259,45 тыс. чал. (1913 г.) – прыкладна толькі ў 1,3 разы.

Сам па сабе рост гарадскога насельніцтва не сведчыць аб якасных зменах у сацыяльным і эканамічным развіцці гарадскіх пасяленняў. Тым не менш, сучасная сацыялогія сцвярджае, што чым буйнейшы горад, тым больш падстаў для трансфармацыі сацыяльных адносін ад абшчынных да грамадскіх. Пры гэтым, паглыбляецца падзел працы, пашыраецца спецыялізацыя і дзейнасць людзей становіцца больш разнастайна прафесійнай, зніжаецца роля традыцый у грамадскім і асабістым жыцці, зніжаецца сацыяльны кантроль адносна паводзін асобы, назіраецца яе індывідуалізацыя, міжасабовыя адносіны, з аднаго боку, ускладняюцца, а з другога, – набываюць павярхоўны, стандартызаваны характар. Так, менавіта ў тых гарадах, дзе колькасць насельніцтва да сярэдзіны XIX ст. дасягнула лічбы ў 20–25 тыс. чал., а з другой паловы XIX – пачатку XX ст. – больш 100 тыс. чал., складаліся магчымасці для радыкальных змен у вобразе жыцця грамадства ў параўнанні з вёскай. Калі вылічыць колькасць гараджан абстрактнага сярэдне-статыстычнага беларускага горада, то атрымаецца, што дынаміка росту яго насельніцтва выглядае ў 2-ой палове XIX – пачатку XX ст. так: 1858 г. – 7,22 тыс. чал., 1897 г. – 14,89 тыс. чал., 1904 г. – 16,41 тыс. чал., 1910 г. – 19,59 тыс. чал., 1913 г. – 20,97 тыс. чал. Такім чынам, перад Першай сусветнай вайной сярэднестатыстычны горад з'яўляўся сярэднім па прынятай намі класіфікацыі. Гэта сведчыць аб значнай глыбіні і інтэнсіўнасці адбываўшыхся ў грамадстве перамен: паглыбляўся падзел працы, сярод насельніцтва ўзрастала роля неземляробчых заняткаў, умацнялася сацыяльная дыферэнцыяцыя.

Урбанізацыйнаму працэсу ў Беларусі ў канцы XIX – пачатку XX ст. былі уласцівыя як агульнарасійскія, так і рэгіянальныя асаблівасці. Галоўнай крыніцай папаўнення агульнай колькасці гарадскіх жыхароў у разглядаемы час стаў механічны прырост насельніцтва. Але з-за недастаткова развітой гарадской эканомікі міграцыйныя працэсы ў паўночна-заходніх губернях былі менш інтэнсіўнымі ў параўнанні з цэнтральнымі губернямі Расіі. Асаблівасцю было тое, што большасць перасяленцаў накіроўвалася ў буйныя гарады Беларусі, асабліва з насельніцтвам звыш 40 тыс. чал. Што ж да дробных гарадоў, то ім быў характэрны натуральны прырост насельніцтва, які складаў амаль 88 %.

Як паказваюць даныя перапісу 1897 г., найбольшая колькасць перасяленцаў складалася з сялян і яўрэяў. Пасля адмены прыгону назіраўся значны прыток у гарады жыхароў вёсак: абезземленага сялянства і беларускай шляхты, якая не пацвердзіла свайго дваранскага паходжання. Да ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. іх прыпісвалі да гарадскога саслоўя, а пасля 1875 г., нягледзячы на гарадскія заняткі перасяленцаў, іх уключалі ў склад сялянскага саслоўя. Гэта акалічнасць у сукупнасці з іншымі наклала адбітак на даныя афіцыйнай статыстыкі, якія не адлюстроўваюць рэальнай колькасці сялян-перасяленцаў. Тым не менш, на падставе выкарыстання ўскосных доказаў даследчыкі прыйшлі да высновы, што асноўным рэсурсам

папаўнення гарадскога насельніцтва былі менавіта сяляне, а не яўрэі, якімі гарады Беларусі запоўніліся яшчэ да адмены прыгону. Урадавая палітыка ў дачыненні да апошніх прывяла да таго, што іх удзельная вага сярод гараджан у канцы XIX – пачатку XX ст. была вельмі высокай. Нягледзячы на тое, што ў 60-я гг. XIX ст. адзначалася цяжкасць у вызначэнні “сапраўднай колькасці мяшчан-яўрэяў” у беларускіх губернях, “бо большасць з іх настолькі збяднелыя людзі, што ім даводзіцца вандраваць і ўтойвацца ад улады”. Гэта пацвердзілі даныя перапісу яўрэйскага насельніцтва, які адбыўся ў 1874 г. Ён паказаў, што ў беларускіх губернях 28,3 % яўрэяў пражывала без прапіскі. Але ўжо пасля перапісу 1897 г. было дакладна ўстаноўлена, што ў сярэднім яны складалі 53,5 % насельнікаў гарадоў Беларусі. Пасля апублікавання закону ад 3 мая 1882 г., які забараніў яўрэям пражываць па-за межамі гарадскіх пасяленняў, большасць яўрэяў-перасяленцаў была скіравана не ў гарады, а мястэчкі. Тлумачыцца гэта недасканалым развіццём гарадской прамысловасці, якая не магла задаволіць патрэбы перасяленцаў у працы. У некаторых з мястэчкаў колькасць яўрэйскага насельніцтва за гэты час значна перавысіла ўзгаданую сярэднюю лічбу і склала дзесьці 80–90 %. Самы значны прырост (на 92,7 %) гарадскога насельніцтва за кошт яўрэяў адзначаецца з 1896 па 1902 г.. У 1902–1913 гг. доля яўрэяў і сярод гараджан, і ў прыросце гарадскога насельніцтва (да 40 %) значна знізілася. Гэта можна растлумачыць як эміграцыйнымі, асабліва пасля рэвалюцыі 1905–1907 гг., так і міграцыйнымі працэсамі. Адпаведна ўказам ад 10 мая і 9 снежня 1903 г., яўрэям дазвалялася пражываць у асобна вызначаных сельскіх пасяленнях. Так, у Вілейскім павеце Віленскай губ. да такіх пасяленняў адносіліся Маладзечна, Будслаў, Крывічы, Ст.Мядзел і інш. – усяго 21 пасяленне, у Лідскім павеце - 18, Ашмянскім – 22 і г.д.

Акрамя яўрэяў, самымі шматлікімі нацыянальнымі групамі сярод гараджан афіцыйная статыстыка называла рускіх і палякаў. Неабходна засяродзіць увагу на тым, што адпаведна нацыянальнай палітыцы царскага ўрада ў паўночна-заходніх губернях, падчас збору такіх даных афіцыйна патрабавалася: “Пры вызначэнні асоб рускага паходжання неабходна кіравацца бытавымі прыкметамі – мовай, і дапаможнымі прыкметамі – веравызнаннем.”. Па гэтай прычыне ў гарадах афіцыйныя асобы адносілі польскамоўных беларусаў альбо каталіцкага веравызнання да палякаў, а да рускіх – рускамоўных ці праваслаўных. Такім чынам, афіцыйная статыстыка таго часу не можа лічыцца дакладнай адносна вызначэння колькасці беларускага, рускага і польскага насельніцтва гарадоў. Вядома, што абсалютная большасць беларусаў (94 %) была занята ў сельскай гаспадарцы. Сярод гарадскога насельніцтва, згодна першаму перапісу 1897 г. (калі статыстыка больш дакладна ўлічыла звесткі аб роднай мове гараджан) па гарадах у сярэднім было налічана прыкладна 16,6 % беларусаў. Калі дакладней, то ў Мінску – 9 %, Віцебску – 12%, Магілёве – 29 %, Гомелі – 17 %, Полацку – 15 % і г.д. На пачатак XX ст. у гарадах даследчыкі вызначаюць у сярэднім 53,2 % яўрэяў, 17,8 % – рускіх, 13,2 % беларусаў, 12 % палякаў і астатніх – 2,8 %. Польскія даследчыкі лічаць, што ў разглядаемы час больш

за 35 % беларусаў пражывала толькі ў невялікіх гарадскіх пасяленнях з колькасцю жыхароў да 2 тыс. чал. Аб'ектыўнымі прычынамі прысутнасці значнага працэнта рускага насельніцтва ў гарадах Беларусі з'яўляліся рост адміністрацыйнага апарату, павелічэнне колькасці чыноўнікаў, работнікаў устаноў адукацыі, медыцыны і культуры асабліва пасля паўстання 1863–1864 гг. Таксама вялікі ўплыў на павелічэнне колькасці рускага насельніцтва аказала размяшчэнне ў гарадах шматтысячных вайсковых гарнізонаў. Такім чынам, спецыфікай нацыянальнага складу гарадоў Беларусі ў канцы XIX – пачатку XX ст. з'яўлялася іх шматнацыянальнасць пры невялікай колькасці беларускага і значнай долі яўрэйскага насельніцтва.

У другой палове XIX ст. насельніцтва гарадоў Беларусі складалася з розных сацыяльных груп, характэрных для дакапіталістычнага горада. У гарадах пражывалі дваране, духавенства, гарадскія і сельскія абывацелі – прадстаўнікі ўсіх саслоўяў, якія былі юрыдычна замацаваны ў IX томе “Законаў аб станах” Збору законаў Расійскай імперыі яшчэ ад 1832 г. Збор кардынальна не перапрацоўваўся да 1917 г., толькі пашыраўся новымі законамі.

Па Законах аб станах, выдання 1876 г., гарадскімі абывацелямі лічыліся ўсе, якія нарадзіліся і пражывалі ў гарадах; мелі дамы альбо зямлю; значыліся ў гільдыі ці цэху; выконвалі гарадскія павіннасці. Стратыфікацыя гарадскіх абывацелей была прадстаўлена наступнымі разрадамі: 1) ганаровыя грамадзяне; 2) гільдзейскае купецтва; 3) мяшчане або пасадскія; 4) рамеснікі ці цэхавыя; 5) рабочыя. Ганаровыя грамадзяне падзяляліся на патомных і асабовых, купцы – на дзве гільдыі, мяшчане знаходзіліся ў адным стане, незалежна ад таго, займаліся яны гандлем ці іншымі промысламі. Да цэхавых адносіліся майстры, чаляднікі і вучні запісаныя ў цэх для заняткаў рамяством. У сваю чаргу яны падраздзяляліся на вечных і часовых. Да першых адносіліся мяшчане, што ўступілі ў цэх. Часовымі лічыліся іншаземцы і сельскія абывацелі, якія запісваліся ў цэх часова для занятку рамяством без набыцця правоў мяшчанскага стану. Такім чынам, “часовыя” да гарадскіх абывацелей па дадзенаму закону не належалі. Згодна “Законаў аб станах”, прыналежнасць да гарадскога стану прызнавалася пры наяўнасці наступных дакументаў: 1) запіс імя і стану ў прыходскай кнізе той царквы, дзе быў хрышчаны; 2) сведчанні прыходскага святара таго прыходу, дзе пражывае і двух сведак – гарадскіх абывацелей таго ж прыходу; 3) перапісы апошніх гадоў; 4) апошняя рэвізія; 5) гільдзейскі ліст за подпісамі старшыні і 2-х членаў гільдыі; 6) указы ці граматы, дадзеныя з указаннем стану ці промыслу; 7) азначэнне па справе, якое даказвала стан; 8) усякія іншыя даставерныя доказы, пацвярджаючыя стан і абнадзейваючыя капітал. У склад гарадскіх жыхароў меў права запісацца кожны, хто мог выбіраць род заняткаў, законнанароджаныя дзеці, усе асобы, якія карысталіся правам патомнага і асабовага ганаровага грамадзянства, усе сельскія абывацелі. Запіс у склад гарадскіх абывацелей рабіўся Казённай палатай. У выпадку ўзнікнення пэўных цяжкасцей пры запісу ў гарадскі стан пытанне вырашалася губернатарам, а канчатковымі інстанцыямі былі МУС і

Міністэрства фінансаў.

Па архіўных звестках на тэрыторыі Гродзенскай губ. пражывала нязначная колькасць насельніцтва, саслоўныя правы якога МУС доўгі час не магло ўдакладніць. Па дакументах яно праходзіла пад назвай “прадмяшчане”. Прадмяшчане пражывалі ў 47 вёсках губерні і былі прыпісаны да гарадскога насельніцтва 9 гарадоў Гродзенскай губ. У 1875 г. з агульнай колькасці прадмяшчан губерні мужчын налічвалася 2516 чал. З’яўленне гэтай групы насельніцтва адносіцца да часоў Рэчы Паспалітай. Так, дакументальнае пацвярджэнне іх існавання зафіксавана ў рашэнні Асэсарскага кароннага суда ад 29 красавіка 1786 г. Згодна яму жыхары прадмесцяў г. Бельска былі прызнаны за “прадмяшчан” і надзяляліся правам удзелу ў гарадскім кіраванні. У сход гмінных, ці гарадскіх дэпутатаў, выбіралі 6 чалавек, па аднаму ад кожнай вёскі. Указам Сената ад 1845 г. за прадмяшчанамі былі прызнаны правы мяшанскага стану. Але праблема вызначэння саслоўных правоў прадмяшчан зноў абвастрылася ў 60-я гг. XIX ст., калі мясцовай адміністрацыі неабходна было вырашыць пытанне, якім чынам гэта частка насельніцтва павінна выплачваць падаткі. У выніку шматгадовай перапіскі 5 сакавіка 1875 г. з’явілася распараджэнне міністра ўнутраных спраў, дзе сцвярджалася, што для надання прадмяшчанам правоў мяшчанскага стану падстаў не знойдзена. Справа была перададзена ў Земскі аддзел для ўдакладнення пазямельных правоў прадмяшчан згодна сялянскаму стану. У чэрвені 1875 г. з МУС было даслана распараджэнне аб тым, што “былыя прадмяшчане” ўтвараюць асобныя сялянскія грамады і воласці, а пазямельнае іх уладкаванне арганізуецца на падставе Правіл ад 28 ліпеня 1861 г. для памесцяў, якія належаць розным установам. Падчас увядзення Гарадавога палажэння 1870 г. справы прыпісаных да афіцыйных гарадоў іных гарадскіх пасяленняў (мястэчак і прыватнаўласніцкіх гарадоў) былі выключаны з-пад ведама новых органаў гарадскога самакіравання. У гэтых пасяленнях утвараліся саслоўныя органы мяшчанскага самакіравання. Менавіта тады зноў адзначалася (дакументы датуюцца 1878 і 1884 гг.), што прадмяшчане дзевяці вёсак г. Гродна карысталіся правамі мяшчанскага стану, утваралі асобную мяшчанскую грамаду і выбіралі свае органы мяшчанскага самакіравання. У выніку пасля працяглых дыскусій паміж зацікаўленымі бакамі ў кастрычніку 1891 г. за прадмяшчанамі гарадоў і мястэчак былі захаваны правы мяшчан і дазволена ўтвараць мяшчанскія органы самакіравання згодна п. 4 Палажэння аб прымяненні Гарадавога палажэння 16 чэрвеня 1870 г. да гарадоў Заходніх губерняў ад 29 красавіка 1875 г.

На працягу разглядаемага перыяду самай шматлікай саслоўнай групай насельніцтва ў гарадах былі мяшчане. Увесь час іх колькасць расла. Не толькі за кошт натуральнага прыросту, але і за кошт прадстаўнікоў іных саслоўяў: купцоў, якія абанкруціліся ці не мелі грошай для аднаўлення сваіх правоў, цэхахавых, што разараліся ці змянялі прафесійную арыентацыю, а таксама сялян, якія пасля рэформы 1861 г. ў значнай колькасці мігрыравалі ў грамады. Нягледзячы на тое, што ў апошнім выданні IX тома ў 1899 г.

афіцыйна была выкарыстана тая ж саслоўная дыферэнцыяцыя грамадства, але буржуазныя пераўтварэнні, якія адбываліся ў жыцці насельніцтва Расійскай імперыі ў другой палове XIX – пачатку XX ст., абумовілі змены сацыяльнай структуры гарадскога насельніцтва. Гараджане сталі больш выяўна размяжоўвацца не столькі саслоўнай, колькі класавай розніцай. Прынцып саслоўнага падзелу страчваў сваё значэнне і ўзмацняўся буржуазны характар сацыяльнай стратыфікацыі – у асяроддзі гараджан, асабліва ў пачатку XX ст., пачалі дастаткова поўна акрэслівацца асноўныя класы і сацыяльныя групы капіталістычнага грамадства: пралетарыят, буржуазія і інтэлігенцыя. З 1897 г. Мінскі губернскі статыстычны камітэт зусім адмовіўся ад саслоўнага падзелу насельніцтва і стуктураваў яго ў адпаведнасці з рыначнымі адносінамі.

У парэформенны час умовы сацыяльна-эканамічнага развіцця беларускіх гарадоў радыкальна змяніла актыўнае будаўніцтва чыгунак. Гэта прываблівала да гарадскіх пасяленняў-станцый перасяленцаў, абумоўлівала з'яўленне ў іх шматлікіх фабрычна-заводскіх і гандлёвых прадпрыемстваў, банкаў і крэдытных устаноў. Асаблівасцю чыгуначнага будаўніцтва ў паўночна-заходніх губернях стала тое, што яно мэтанакіравана ажыццяўляўся ўрадам з улікам найперш палітычных і ваенна-стратэгічных агульнадзяржаўных інтарэсаў, а затым эканамічных. На практыцы чыгуначная сувязь паміж важнейшымі індустрыяльнымі і сельскагаспадарчымі рэгіёнамі імперыі забяспечвалася без арыентацыі на беларускі рынак – мясцоваму рынку неабходна было падладжвацца да новай транспартнай сістэмы. Адначасова становішча ўскладнялася адсутнасцю дастатковай колькасці перадатачных ветаў, дадатковых чыгуначных станцый і прыпынкаў. Вынікам такой палітыкі стала стрымліванне ўтварэння новых гарадскіх цэнтраў і рэзкае размежаванне існаваўшых гарадскіх пасяленняў. Адны, якія апынуліся ўбакі ад чыгунак, адразу страцілі свой эканамічны статус і перспектывы для развіцця, іншыя, наадварот, атрымалі шэраг дадатковых стымулаў, сталі адыгрываць ролю гандлёва-эканамічных цэнтраў краю (Гомель, Мінск, Віцебск і г.д.). Такім чынам, у выніку ўключэння беларускіх губерняў у сістэму ўсерасійскіх рынкавых сувязей значна ўзрос эканамічны патэнцыял мясцовых гарадоў. Адначасова паўночна-заходнія губерні страчвалі сваю эканамічную і палітычную адасобленасць і канчаткова замацоўваліся ў складзе Расійскай імперыі.

Для больш поўнага ўяўлення аб развіцці гарадоў у Беларусі ў канцы XIX–пачатку XX ст. падаецца разгледзіць не толькі нацыянальны і саслоўны падзел, але і сацыяльна-нацыянальна-прафесійную прыналежнасць гарадскога насельніцтва. Што тычыцца мяшчанскага саслоўя, то штучная перанаселенасць беларускіх гарадоў і мястэчкаў павялічвала узровень беднасці сярод мяшчан, паскарала іх паўперызацыю. Ускладняла становішча недастатковае развіццё прамысловасці, адсутнасць значных капіталаўкладанняў, бо самае шматлікае ў гарадах і мястэчках яўрэйскае насельніцтва ў большасці сваёй не мела вялікіх грошай для заснавання буйных прадпрыемстваў і займалася ў асноўным рамяством. Прымусявая

канцэнтрацыя яўрэяў у гарадах і шматлікія ў дачыненні да іх абмежаванні (напрыклад, іх не прымалі на працу ў гарадскія чыгуначныя майстэрні, казённыя прадпрыемствы, забаранялі набываць зямлю) садзейнічалі таму, што большасць з іх была занята менавіта гандлёва-рамеснай дзейнасцю. Па перапісу 1897 г. гэта прыкладна 67,62 %. Сярод купецтва яўрэі складалі абсалютную большасць – 84,5 %, сярод рабочых у прамысловасці, гандлі, сферы паслуг іх колькасць дасягала 60 %. Асноўнымі заняткамі гараджан-беларусаў былі сельская гаспадарка (25,33 %), падзённая праца (17,89 %), крыху менш было занята ў прамысловасці – 15,74 %. Рускае насельніцтва ў беларускіх губернях па даных розных даследчыкаў налічвала сярод духавенства 54,5–61,5 %, чыноўніцтва – 46-52 %, дваранства – амаль 19 %, купецтва – 10 %, рабочых на транспарце, сувязі, прамысловых прадпрыемствах і гандлю – 10 %. Фарміраванне гандлёва-прамысловай буржуазіі ў гарадах паўночна-заходніх губерняў ішло ў асноўным з ліку памешчыкаў, што ўкладвалі грошы ў прамысловасць, заможнай вярхушкі рамеснікаў-саматужнікаў, сялян і купецтва. Асноўнымі крыніцамі фарміравання рабочага класу ў Беларусі былі збяднелыя сяляне, мяшчане, рамеснікі-саматужнікі, дробныя гандляры, а таксама члены іх сямей – жанчыны і дзеці. Найбольш буйныя фабрыкі і заводы знаходзіліся ў гарадах. Але прамысловасць Беларусі ў гэты час была скіравана на апрацоўку мясцовай сельскагаспадарчай, лясной і мінеральнай сыравіны, таму прыкладна 2/3 фабрык і заводаў знаходзіліся па-за межамі гарадскіх пасяленняў. Нягледзячы на тое, што тэмпы росту аб'ёму вытворчасці і колькасці занятых наёмных рабочых у машынай і мануфактурнай прамысловасці ў 4–7 разоў перавышалі адпаведныя паказчыкі ў дробнай, тым не менш большасць рабочых была раскідана па апошніх, а не канцэнтравана на буйных прамысловых прадпрыемствах.

Пачатак працэсу распаду феадальных і з'яўленне капіталістычных адносін адзначаецца даследчыкамі ў гарадах беларускіх губерняў з канца XVIII – пачатку XIX ст. Аднак замацаванне капіталізму як эканамічнай і сацыяльнай сістэмы адбылося толькі пасля адмены прыгону. Менавіта рэформа 1861 г. з'явілася важнай умовай для інтэнсіфікацыі гэтага працэсу ў грамадстве. Назіраецца значнае ўзрастанне палітычнай, эканамічнай і культурнай ролі гарадскіх цэнтраў. У другой палове XIX – пачатку XX ст. значна паскорылася урбанізацыя беларускіх губерняў. Росту гарадоў, развіццю прамысловасці, пашырэнню гандлёвых сувязей спрыяла ўдасканаленне транспартнай сістэмы. Чыгуначнае будаўніцтва абумовіла далейшую інтэграцыю паўночна-заходніх губерняў у агульнарасійскую гаспадарчую сістэму. Гарады Беларусі сталі ператварацца ў значныя рэзервуары людскіх рэсурсаў (яўрэі, абеззямеленае сялянства і г.д.), якія не маглі быць поўнаасцю запатрабаваны недастаткова развітой гарадской прамысловасцю. Паколькі беларускія губерні былі ўключаны ў рысу аседласці, то асаблівасцю нацыянальнага складу гарадоў стала значная доля яўрэяў сярод гараджан. Абмежавальная ўрадавая палітыка ў дачыненні да іх абумовіла колькасны перавес яўрэяў у гандлі, прамысловасці, сферы паслуг.

Саслоўная стратыфікацыя грамадства, якая афіцыйна захавалася да 1917 г., уяўляла сабой складаную сістэму, характэрную для мінулай эпохі. У гарадах пражывалі прадстаўнікі кожнага саслоўя. Але рост насельніцтва і паступовае ўзбуйненне гарадоў Беларусі спрыялі мадэрнізацыі грамадства і замацаванню ў ім больш дыферэнцыраванай сацыяльнай структуры. Галоўным вынікам гэтага працэсу стала ўзнікненне класаў буржуазнага грамадства.

Да ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. асноўным заканадаўчым актам, які рэгуляваў структурную пабудову і дзейнасць органаў гарадскога самакіравання з'яўлялася Даравальная грамата гарадам ад 21 красавіка 1785 г. З цягам часу шматлікія артыкулы дакумента набылі фармальны характар, трансфармаваліся альбо былі зусім адменены. Згодна грамаце структура гарадскога самакіравання складалася са сходу гарадскога грамадства (агульны сход цэнзавых грамадзян адзін раз у тры гады), агульнай гарадской і шасцігласнай дум. Першая дума з'яўлялася распараджальным органам гарадскога самакіравання, другая – выканаўчым, дзе павінны былі прысутнічаць прадстаўнікі шасці гарадскіх саслоўяў, акрамя сялян і ваенных. Але на практыцы прывілеяваныя саслоўі лічылі для сябе пагардным займаць пасады ў органах самакіравання. У большасці гарадоў па гэтай прычыне ў пачатку XIX ст. немагчыма было арганізаваць працу агульных дум. Як вынік, дзейнічалі толькі шасцігласныя думы, якія фактычна ператварыліся ў органы кіравання толькі гарадскога саслоўя. Разам з узгаданымі органамі самакіравання ў гарадах дзейнічалі гарадскія магістраты, якія засталіся з мінулых часоў. У іх функцыі ўваходзілі саслоўны суд для мяшчан, купцоў і рамеснікаў, збор з іх казённых падаткаў і збораў. Яны складаліся з дзвух калегій: рады (увасабляла ў сабе гарадскую ўладу і суд па маёмасных і грамадзянскіх справах) і лавы (судовы орган для разгляду крымінальных спраў). У склад рады ўваходзілі бурмістры і радцы, у склад лавы – лаўнікі. Першыя ўзначальваліся бурмістрамі, другія – войтамі ці ленд-войтамі.

Даравальная грамата Кацярыны II упершыню ў рускім заканадаўстве прызнала горад суб'ектам права з незалежнай ад дзяржавы сферай дзейнасці. Рэформа 1785 г. надала гарадам права мець уласную нерухомую маёмасць і казну. Але пры гэтым пасяленні фактычна не мелі самастойных крыніц папаўнення гарадскіх бюджэтаў. Фінансавая аснова для гаспадарчай дзейнасці органаў самакіравання была нязначнай і поўнасцю залежала ад казённых паступленняў. Найбольшы прыбытак у гарадскую казну прыносіў даход з казёных піцейных продажаў у памеры 1 % ад агульнай сумы. На думку А.А. Кізеветэра, для дзейнасці органаў гарадскога самакіравання таго перыяду былі ўласцівы тры асаблівасці: дарагоўля грамадскіх устаноў, якія спажывалі 2/3 усіх сродкаў; нязначная выніковасць іх дзейнасці; поўная залежнасць ад губернскай адміністрацыі, якая выкарыстоўвала гарадскія сродкі па свайму меркаванню. Да сярэдзіны XIX ст. органы грамадскай гарадской улады былі ў значнай ступені падначалены мясцовай адміністрацыі. У сярэдзіне XIX ст. феадальна-саслоўныя прынцыпы, якія былі пакладзены ў аснову Даравальнай граматы, з падзелам гарадскіх жыхароў у залежнасці ад іх прафесійнай дзейнасці (мяшчане, цэхавыя і

купцы), перасталі адпавядаць запатрабаванням часу і тым сацыяльна-эканамічным працэсам, якія былі ўласцівы для гарадоў Беларусі.

Развіццё капіталістычных адносін, паскарэнне тэмпаў працэсу урбанізацыі еўрапейскай часткі Расійскай імперыі, у тым ліку і беларускіх губерняў, з'явілася адной з прычын рэфармавання сістэмы гарадскога самакіравання. Як ужо адзначалася, колькасць насельніцтва беларускіх гарадоў у XIX ст. расла дастаткова хутка. Узмацніўся працэс расслаення гараджан, яны больш выяўна сталі размяжоўвацца не толькі саслоўнай, але і класовай розніцай. Значна ўзрос уплыў гарадской буржуазіі на развіццё эканомікі краю. Адначасова расла і ўскладнялася гарадская гаспадарка, што ў сваю чаргу таксама патрабавала рэарганізацыі кіравання ёю. Урадавыя чыноўнікі ўсё больш упэўніваліся, што частку дзяржаўных функцый неабходна перадаць мясцовым грамадскім органам кіравання. Гэтыя прычыны абумовілі пачатак падрыхтоўкі і ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. Асаблівасці працэсу ўрбанізацыі ў Беларусі, абмежавальная нацыянальная палітыка ўрада, якую ён праводзіў у дачыненні да мясцовага насельніцтва, вызначылі і мясцовыя асаблівасці працэсу рэфармавання сістэмы органаў гарадскога самакіравання.

Падрыхтоўка праекта новага закону пачалася з 1862 г. па царскаму павяленню аб безаткладным прыняцці мер па паляпшэнню гарадскога грамадскага кіравання. З гэтага часу для распрацоўкі законапраекта былі створаны 509 камісій. Першы праект быў прапанаваны ў 1864 г., праз два гады – другі. Толькі трэці варыянт Гарадавога палажэння набыў моц закону і быў зацверджаны Аляксандрам II 16 чэрвеня 1870 г. У аснову прынятага Палажэння былі пакладзены прынцыпы буржуазнага дэмакратычнага права: выбарнасць і бессаслоўнасць, заснаваныя на маёмасным цэнзе. Тут неабходна засяродзіць увагу на тым, што больш дакладна новыя органы самакіравання неабходна лічыць менавіта бессаслоўнымі, а не ўсесаслоўнымі. Гарадская рэформа насіла ярка акрэслены бессаслоўны характар уласцівы для буржуазнага грамадства. Нягледзячы на захаванне саслоўнай сацыяльнай стратыфікацыі, і заканадаўча, і на практыцы з 1870 г. прыналежнасць да пэўнага саслоўя перастала адыгрываць вызначальную ролю як пры фарміраванні выбарчых сходаў, так і падчас абрання гласных гарадскіх дум і членаў упраў. Так, пасля ўвядзення Палажэння 1870 г. сярод гласных гарадскіх дум з'явіліся нават сяляне. Да гэтага часу сяляне-гараджане не прымалі ўдзелу ў гарадскім самакіраванні.

Перыяд падрыхтоўкі праекта ў вышэйшых дзяржаўных установах супаў з паваротам ва ўнутранай палітыцы царскага ўрада і са зменай поглядаў самадзяржаўя на развіццё ў грамадстве інстытутаў самакіравання. Таму канчатковы варыянт Гарадавога палажэння значна саступаў падобнаму Палажэнню аб земскіх установах. Але ў той жа час гарадская рэформа стала прагрэсіўным крокам у развіцці муніцыпальнага заканадаўства Расійскай імперыі. Гарадавое палажэнне 1870 г. было заснавана на прынцыпах грамадскай канцэпцыі самакіравання. Згодна ёй мясцовае грамадства і дзяржава маюць розныя інтарэсы, мэты і сферы дзейнасці. Закон перадаў

падатковыя і паліцэйскія пытанні мясцовай адміністрацыі, судовую функцыю – усесаслоўным судовым органам, пытанні гарадской гаспадаркі, сацыяльныя праблемы гарадоў – гарадскім самакіраванням, тым самым дастаткова выразна размежаваўшы дзяржаўныя і грамадскія функцыі.

Гарадавое палажэнне 1870 г. уводзілася ў гарадах імперыі паэтапна. У першую чаргу рэформе падлягалі 45 буйных гарадскіх пасяленняў. Для астатніх было вырашана стварыць новыя органы самакіравання “у бліжэйшыя па магчымасці тэрмін, у адпаведнасці з мясцовымі абставінамі, па меркаванню міністра ўнутраных спраў”. Што да гарадоў Беларусі, то згодна з п. 3 Гарадавога палажэння 1870 г. МУС павінен быў абмеркаваць з генерал-губернатарамі і губернатарамі Паўночна-Заходняга краю магчымасці і спосабы правядзення гарадской рэформы з улікам мясцовых асаблівасцей. Губернскія адміністрацыі выказаліся за абавязковае ўвядзенне Палажэння 1870 г. у падначаленых ім губернях з улікам наступных акалічнасцей: а) рэфармаванне сістэмы органаў гарадскога самакіравання павінна ісці паступова; б) прадстаўніцтва польскага і яўрэйскага насельніцтва ў органах самакіравання неабходна абмежаваць; в) выключыць палітычна нядобранадзейных асоб з ліку выбаршчыкаў; г) прызначаць гарадскіх галоў па рашэнню МУС. Для падрыхтоўкі кампетэнтнага праекта па рэалізацыі Гарадавога палажэння 1870 г. на тэрыторыі паўночна-заходніх губерняў вясной 1872 г. урадам была створана спецыяльная камісія, якую ўзначаліў міністр унутраных спраў А. Цімашоў. У той час міністр уваходзіў у “кансерватыўную партыю” П. Шувалава, што склалася ва ўрадавых колах. Гэта акалічнасць аказала пэўны ўплыў на падрыхтоўку праекта. Палітычныя погляды П. Шувалава, А. Цімашова і інш. на далейшае рэфармаванне расійскага грамадства можна вызначыць як кансерватыўны варыянт буржуазных пераўтварэнняў. П. Шувалаў адзначаў: “усесаслоўнасць, а не бессаслоўнасць, – сяброўскае аб’яднанне саслоўяў для агульнадзяржаўнай карысці, а ніяк не паглыннанне іх у адну безаблічную народную масу”. А. Цімашоў падчас працы ўзгаданай камісіі выказаў думку, што рэфармаванне сістэмы органаў гарадскога самакіравання павінна праходзіць паступова, асцярожна, так як “з аднаго боку, гістарычныя ўмовы наклалі свой адбітак на развіццё гэтых губерняў, што выявілася ў шматлікіх асаблівасцях ў жыцці гарадоў, а з другога, рознапляменнасць насельніцтва гэтых гарадоў выклікала некаторую разрозненасць ... сярод гэтага насельніцтва інтарэсаў – і гэта не можа не выклікаць асаблівай асцярожнасці падчас увядзення гарадавога палажэння ў заходніх губернях... Нельга пры гэтым не адзначыць, што своеасаблівыя ўмовы заходняга краю да той пары будуць заставацца своеасаблівымі..., пакуль мясцовыя ўстановы не атрымаюць агульнага з іншымі губернямі ўладкавання”. Гэтыя словы паказваюць, што ва ўрадавых колах прымалі як факт непазбежнасць капіталістычных пераўтварэнняў у грамадстве і, як следства, неабходнасць ажыццяўлення з мэтай далейшай мадэрнізацыі абавязковай адміністрацыйнай уніфікацыі ўсіх частак імперыі. У выніку працы камісіі было прынята рашэнне аб увядзенні ў гарадах заходніх губерняў Палажэння 1870 г. Для прыватнаўласніцкіх гарадскіх

пасяленняў камісія прапанавала стварыць спрошчаныя органы самакіравання, а для мяшчан - асобныя мяшчанскія самакіраванні. Міністру ўнутраных спраў прапаноўвалася надаць права прызначэння гарадскіх галоў.

На тэрыторыю заходніх губерняў Гарадавое палажэнне 1870 г. афіцыйна было распаўсюджана з 29 красавіка 1875 г. Згодна дадзенаму закону, Палажэнне 1870 г. павінна было “уводзіцца паступова, па мясцовых меркаваннях, з дазволу міністра ўнутраных спраў у дачыненні да гарадоў, якія не з’яўляюцца прыватнаўласніцкімі” з захаваннем наступных асаблівасцей: 1) Гарадскіх галоў па губернскіх гарадах павінен быў зацвярджаць міністр унутраных спраў. Па іншых гарадах таксама, калі губернатару па пэўных прычынах было складана самастойна прыняць рашэнне. 2) Новыя органы гарадскога самакіравання пазбаўляліся вядзення спраў прыпісаных да гарадоў іншых гарадскіх пасяленняў (прыватнаўласніцкіх гарадоў і мястэчак). У іх справаводстве пакідаліся толькі свячны і каробачны зборы такіх населеных пунктаў. 3) У прыватнаўласніцкіх гарадах для вядзення гарадскіх спраў утваралася спрошчанае грамадскае кіраванне. Яно складалася з гарадскога старасты (па выбару купецкіх і мяшчанскіх гарадскіх таварыстваў) і яго памочнікаў (па аднаму ад кожнага саслоўя). 4) Жыхары мястэчкаў, дзе налічвалася менш за 10 мяшчанскіх двароў, прыпісваліся да мяшчанскіх таварыстваў гарадоў ці іншых мястэчкаў, альбо да валасцей на падставе дадатку да арт. 141 Агульнага Палажэння аб сялянах, якія выйшлі з прыгоннай залежнасці (Асабовы дадатак да т. IX: Законы аб станах, па прац. 1863 г.). 5) У мястэчках, дзе налічвалася не менш за 10 мяшчанскіх двароў альбо асобных домаўладальнікаў, утваралася самастойная мяшчанская грамада і для вядзення спраў выбіраліся мяшчанскі стараста з памочнікам. 6) У мястэчках, дзе налічвалася каля 50 мяшчанскіх двароў, мясцовая грамада магла хадайнічаць аб утварэнні мяшчанскай управы (згодна заўвагі да арт. 14 дадатку да Гарадавога палажэння 1870 г.).

Першымі права на стварэнне новых органаў гарадскога самакіравання атрымалі губернскія і прыраўнаваныя да іх гарады. У наступныя гады па хадайніцтвах грамадзянскіх губернатараў Палажэнне 1870 г. было ўведзена ў значнай колькасці павятовых гарадоў. Неабходна адзначыць, што ў першыя 2–3 гады ажыццяўлення рэформы задавальненне такіх хадайніцтваў у МУС сустракала шмат перашкод. Найчасцей адмоўныя адказы тлумачыліся недастаткова развітым эканамічным становішчам гарадскога пасялення. Але аб’ектыўнай прычынай хутчэй з’яўляўся недавер урада да мясцовага насельніцтва, яго палітычнай лаяльнасці. Па словах А. Цімашова, “уряд да апошняга часу ўстрымліваўся тут ад усякіх рэформ, якія даюць нейкую прастору грамадскай дзейнасці...”.

Гарадская рэформа 1870 г. унесла ў арганізацыю органаў самакіравання сутнасныя змены. Гарадскія думы сталі бессаслоўнымі, адбыўся падзел распараджальнай і выканаўчай улад, былі значна пашыраны кампетэнцыя і самастойнасць органаў самакіравання ў вядзенні спраў гаспадарчага характару, павялічыўся кантынгент выбаршчыкаў. Структурна гарадское

самакіраванне пачало складацца з гарадскіх выбарчых сходаў (фарміраваліся для абрання гласных праз кожныя чатыры гады), гарадскіх дум (распараджальных органаў гарадскога самакіравання) і гарадскіх упраў (выканаўчых органаў гарадскога самакіравання). Узначальвалі органы самакіравання гарадскія галовы. Для кантролю за дзейнасцю гарадскіх дум і ўпраў на ўзроўні губерняў ствараліся губернскія па гарадскіх справах установы пад старшынствам губернатараў. Яны з'яўляліся прамежкавымі інстанцыямі паміж гарадскімі самакіраваннямі і Сенатам. Туды ўваходзілі прадстаўнікі мясцовай адміністрацыі (віцэ-губернатар, кіраўнік казённай палаты), гарадскі галава губернскага горада і чыны судовых ведамстваў. Паколькі ў беларускіх губернях не былі ўведзены земствы і новыя судовыя статуты, то замест пракурора акруговага суда прысутнічаў губернскі пракурор, а замест старшыні земскай управы – член губернскай па сялянскіх справах установы. Губернскія ўстановы разглядалі па прадстаўленню губернатара скаргі на неправамернасць дзеянняў органаў гарадскога самакіравання. Выдаткі на іх ўтрыманне спаганялі з гарадоў падначаленай губерні. Памер адлічэнняў залежаў ад велічыні гарадскіх даходаў і вызначаўся губернскай адміністрацыяй. Вышэйшай кантрольнай інстанцыяй у вырашэнні спрэчных пытанняў з'яўляўся Сенат. Згодна закону скаргі ў Сенат падаваліся праз тых службовых асоб ці тыя ўстановы, на дзеянні якіх прыносілася дадзеная скарга. На працягу месяца такія скаргі з неабходнымі даведкамі і каментарыямі дасылаліся ў Сенат. Там справа разглядалася толькі з пункту гледжання законнасці прынятых адпаведнымі ўстановамі рашэнняў, без разгляду сутнасці праблемы. Па скаргах прыватных асоб і органаў самакіравання Сенатам даваліся канкрэтныя тлумачэнні. Пры фіксаванні аднолькавых парушэнняў ці непаразуменняў у адміністрацыйнай і гаспадарчай дзейнасці гарадскіх самакіраванняў, Сенат выдаваў спецыяльныя азначэнні. Для гарадскіх дум яны былі абавязковымі для выканання. Такім чынам, Сенат не толькі здзяйсняў надзор над правмернасцю дзеянняў органаў самакіравання, але і актыўна ўплываў на яе.

У выбарчыя сходы ўключалі ўсякага гарадскога абывацеля незалежна ад стану, калі ён быў падданым Расійскай імперыі, адпавядаў узроставаму (не менш 25 гадоў), маёмаснаму ці гандлёва-прамысловаму цэнзам, не меў нядоімак перад гарадской казнай, не знаходзіўся пад судом і следствам, не быў адлучаны ад службы (на працягу трох гадоў з дня адлучэння) ці духоўнага сану, не быў пазбаўлены правоў стану за злачынствы, не з'яўляўся служачым губернскай адміністрацыі ці мясцовай паліцыі, быў псіхічна здаровым чалавекам. Гарадавое палажэнне 1870 г. (арт. 21) надзяліла выбарчым правам не толькі фізічных, але і юрыдычных асоб (розныя ўстановы, кампаніі, манастыры, цэрквы і г.д.), калі яны валодалі ў горадзе нерухомай маёмасцю і выплочвалі з яе ацэначны збор альбо выплочвалі на карысць горада падатак з дакументаў на права гандлю і промыслаў. Такім чынам, на змену феадальна-саслоўнаму спосабу фарміравання гарадскіх устаноў прыйшлі буржуазныя прынцыпы. З увядзеннем падатковага цэнзу сацыяльная база выбаршчыкаў была значна пашырана, але нягледзячы на

гэта, агульная колькасць выбаршчыкаў вагалася ад 4 да 6 % ад агульнай колькасці гараджан. Гэта лічба адпавядала агульнарасійскім паказчыкам, згодна якім выбарчае права набылі не больш чым 5–6 % гарадскога насельніцтва. Значная колькасць гараджан – рабочыя, дробныя служачыя, інтэлігенцыя і іншыя, якія не адпавядалі маёмаснаму цэнзу, наогул былі пазбаўлены выбарчага права. Неабходна адзначыць, што існавала прамая прапарцыянальная залежнасць паміж колькасцю гарадскога насельніцтва і колькасцю выбаршчыкаў: чым меншым было насельніцтва горада, тым большы працэнт гараджан удзельнічаў у выбарах.

Пасля ўвядзення Палажэння 1870 г. гарадскія думы фарміраваліся шляхам двухступенчатых выбараў. Спачатку з ліку гараджан складалі спісы цэнзавых грамадзян, якія ўтваралі выбарчыя сходы. Затым выбарчыя сходы выбіралі са свайго складу (толькі з асоб унесеныя у спісы выбаршчыкаў гласных гарадскіх дум. Адносна веравызнання і нацыянальнасці выбаршчыкаў Гарадавое палажэнне 1870 г. утрымлівала некалькі дыскрымінацыйных артыкулаў. Паводле закону актыўнае і пасіўнае выбарчае права вызначалася не толькі маёмасным цэнзам, але і нацыянальнасцю падаткаплацельшчыка і яго веравызнаннем. Так, колькасць гласных з нехрысціян не магла перавышаць 1/3 агульнай колькасці гласных думы, яўрэі не маглі быць абранымі гарадскімі галоўамі, не мелі права нават часова выконваць яго абавязкі. Адмоўна ставіліся і да вернікаў каталіцкага веравызнання. Па закону мужчыны-выбаршчыкі (нават меўшыя права голасу па даверанасці) валодалі як актыўным, так і пасіўным выбарчым правам. Адпавядаўшыя маёмаснаму цэнзу жанчыны-падаткаплацельшчыцы таксама надзяляліся правам голасу на гарадскіх выбарах. Але жанчыны, юрыдычна атрымаўшыя актыўнае выбарчае права, фактычна былі яго пазбаўлены, так як заканадаўча яно перадавалася мужу, сыну, бацьку, брату і г.д. Свой голас жанчыны абавязваліся перадаваць мужчынам па даверанасці, якая афармлялася на простае паперы, завяралася натарыусам і падлягала звычайнаму гербавому збору – 40 капеек.

Пры правядзенні гарадской рэформы царскі ўрад імкнуўся замацаваць уладу ў органах самакіравання за прадстаўнікамі непдатных саслоўяў, якія былі больш адукаванымі і дзяздольнымі. Рэалізаваць гэту задачу меркавалася праз новы выбарчы закон. Згодна Гарадавому палажэнню 1870 г. у аснову выбарчай сістэмы быў пакладзены прынцып унясення гарадскімі абывацелямі падаткаў у гарадскую казну. Усіх цэнзавых грамадзян горада разбівалі на тры разрады. Для гэтага агульную суму гарадскіх падаткаў дзялілі на тры часткі, кожны разрад уносіў сваю трэць. Такім чынам, да першага разраду адносілі нязначную частку буйных падаткаплацельшчыкаў, да другога – сярэдніх, да трэцяга – шматлікіх дробных падаткаплацельшчыкаў. Як пісаў Г. Шрэйдэр, “гэтым меркавалася не дапусціць перавагі большасці над меншасцю, непазбежнага пры сукупнай падачы галасоў”.

Неабходна адзначыць, што мяжа пры падзелу выбаршчыкаў на разрады была даволі адноснай. Так, у 1878 г. у Полацку 1/3 усіх гарадскіх збораў была

роўна 2248 р. 17 к. Пры падзелу выбаршчыкаў на разрады фактычна атрымалася, што 1-ы разрад уносіў у гарадскую казну 2437 р. 77 к., 2-гі – 2367 р. 59 к., 3-ці – 1952 р. 16 к. Кожны разрад утвараў асобны выбарчы сход, які выбіраў аднолькавую колькасць гласных у думу. На практыцы гэта азначала, што меншая частка выбаршчыкаў выбіралі большасць гласных гарадскіх дум. Гэта забяспечвала прадстаўніцтва ў органах самакіравання больш заможнай часткі гарадскога насельніцтва. Так, па Віцебску на першых выбарах першую трэць гласных выбіралі 2,5 % выбаршчыкаў, другую – 10,1 %, трэцюю – 87,4 %; у Полацку адпаведна – 2,03 %, 10,54 % і 87,43 %. Для аналізу і кантролю за тым, наколькі трохразрадная сістэма забяспечыла ў гарадскіх думках большасць за непадатнымі саслоўямі, пасля першых выбараў у Гаспадарчым дэпартаменце МУС былі распрацаваны дзве формы збору даных. У адной было 45 граф, у другой - 51. Звесткі распавядалі аб колькасці гараджан, якія атрымалі выбарчае права з падраздзяленнем іх на 3 разрады і катэгорыі згодна таму, выплочвалі яны ацэначныя ці гандлёва-прамысловы збор. Таксама ўносіліся звесткі аб колькасці выбаршчыкаў, якія сапраўды прынялі ўдзел у выбарах з падраздзяленнем на тых, хто меў асабісты голас і тых, хто ўдзельнічаў па даверанасці. Аналіз такіх дакументаў па Віцебскай губ. дазваляе прывесці наступныя лічбы. У склад гарадской думы ў Віцебску абралі ад: 1) мяшчан, рамеснікаў, сялян і ніжніх чыноў 20 чал., 2) купцоў, ганаровых грамадзян – 27 чал., 3) дваран, духавенства і інш., што не ўвайшлі ў пазначаныя катэгорыі – 25 чал. У Полацку адпаведна: 1) 31 чал., 2) 17 чал., 3) 12 чал.

Зыходзячы з таго, што выбаршчыкі 1-га і 2-га разрадаў адносіліся да больш заможнай часткі гарадскога насельніцтва, можна сцвярджаць – у Віцебскай гарадской думе іх прадстаўніцтва складала 72,2 %, а ў Полацкай – 48,3 %. Акрамя гэтага бачна, што ў буйных гарадах, дзе пражывала большая колькасць прадстаўнікоў прывіліяваных саслоўяў, іх прадстаўніцтва было больш значным. У гарадскіх управах у большасці выпадкаў працавалі прадстаўнікі гарадской гандлёва-прамысловай буржуазіі. Так, у Віцебску ў управу былі абраны ад: 1) мяшчан, рамеснікаў, сялян і ніжніх чыноў 1 чал., 2) купцоў, ганаровых грамадзян купецкага саслоўя – 4 чал., 3) дваран, духавенства і інш., што не ўвайшлі ў пазначаныя катэгорыі – 1 чал.

Старшынствуючым у выбарчых сходах быў гарадскі галава. Выбарчы сход лічыўся правадзейным, калі колькасць прысутнічаючых выбаршчыкаў была большай за колькасць гласных, якіх трэба было абраць. Калі гэта ўмова не выконвалася, то новы сход прызначаўся не раней чым праз 7 дзён. Новы сход лічыўся правадзейным у любым выпадку. Каб стаць гласным думы, кандыдату неабходна было набраць не толькі найбольшую колькасць галасоў, але і не менш паловы галасоў усіх наяўных выбаршчыкаў. Калі пры гэтых умовах не набіралася патрэбная колькасць гласных, то іх дабаўлялі з асоб, якія атрымалі найбольш галасоў пасля абраных. З гэтай мэтай праводзілі паўторную балаціроўку толькі азначаных асоб, прычым у двойной колькасці адносна вакантных пасад. Абранымі лічыліся тыя, хто набраў найбольш галасоў. У некаторых гарадах ля балаціровачных скрынь

знаходзіліся добраахвотнікі з ліку выбаршчыкаў, якія сачылі за правільнасцю правядзення галасавання. Для падліку галасоў у дапамогу гарадскому галаве выбіралі ад 2 да 6 чал.

Выбары гласных дум, членаў гарадскіх упраў і гарадскіх галоў праводзіліся шляхам закрытай падачы галасоў з выкарыстаннем выбарчых скрынь і балаціровачных шароў. “Дапушчэнне на выбарах падачы галасоў запіскамі пры непісьменнасці большасці выбаршчыкаў выклікала б на практыцы ўсеагульныя злоўжыванні...”. Выбарчыя скрыні мелі адтуліну для рукі і складаліся з двух унутраных асобных скрынь-аддзяленняў: “белай” – выбіральной і “чорнай” – невыбіральной. Тэхнічна найбольш складанай працэдурай з’яўлялася абранне гласных гарадскіх дум. Адсутнасць перадыбарнай агітацыі (персанальнае абмеркаванне прапанаваных кандыдатаў было забаронена ў любым выглядзе), неабмежаваная колькасць кандыдатаў, якія вылучаліся непасрэдна ў дзень выбараў выбарчымі сходамі, кожны мог прапанаваць любога, у тым ліку і сябе самаго, не забаранялася па арт. 36 галасаваць і за кандыдатаў іншых разрадаў) вялі да таго, што пры недастатковасці выбарчых скрынь і балаціровачных шароў выбары праводзіліся цэлы дзень, зацягваліся да поўначы і амаль заўсёды пераносіліся на іншае чысло. Напрыклад, па Полацку на першых выбарах налічвалася толькі 5 балаціровачных скрынь; а ў 1876 г. Магілёўская губернская па гарадскіх справах установа разглядала скаргу выбаршчыкаў на тое, што падчас выбараў замест балаціровачных шароў большасць выкарыстаўвала арэхі, якія з-за малых размераў траплялі ў шчыліны паміж унутранымі скрынямі, і немагчыма было дакладна падлічыць галасы. Балаціроўка шарамі не толькі расцягвала працэс галасавання на некалькі дзён, але і стварала магчымасці для рознага роду злоўжыванняў. Так, самым распаўсюджаным парушэннем пры правядзенні галасаванняў было ўтойванне балаціровачных шароў і дабаўленне іх потым да “белых” шароў патрэбнага кандыдата. Выяўлялася гэта пры падліку, калі галасоў “за” было больш, чым прысутнічаючых выбаршчыкаў. У такіх выпадках падліковыя камісіі давалі распараджэнне аб перабалаціроўцы кандыдата ці проста аднімалі па некалькі шароў з кожнай балаціровачнай скрыні, а затым зацвярджалі атрыманыя вынікі. Губернскія ўстановы не заўсёды лічылі такія рашэнні правамернымі, таму адмянялі вынікі выбараў у поўным памеры.

Губернскія па гарадскіх справах установы атрымоўвалі вялікую колькасць скарг на правядзення выбары, што адзначалася як пры правядзенні першых выбараў, так і ў наступныя гады. Глумачыцца гэта не толькі злоўжываннямі выбаршчыкаў і адказных асоб, але і недастатковым веданнем гарадавых палажэнняў як першымі, так і другімі. Парушэнні адзначаліся розныя. Скаргі на правядзення выбары можна было падаваць у ўправы на працягу сямі дзён пасля іх заканчэння. Іх разглядалі гарадскі галава і гарадская дума новага складу, затым перадавалі на разгляд у губернскія па гарадскіх справах установы. Калі скаргі прыносіліся беспадстаўна або з парушэннем зацверджанай заканадаўча працэдуры, то губернскія па гарадскіх справах установы пакідалі іх без наступстваў. Звычайна шмат

нараканняў вызывалі спісы выбаршчыкаў. У іх часта ўключалі асоб, якія мелі за сабой нядоімкі ў гарадскую казну, што супярэчыла закону, альбо па гэтай жа прычыне гараджан памылкова адхілялі ад выбараў. Губернскія адміністрацыі пры разглядзе скарг, звязаных з удзелам у выбарах асоб не меўшых на тое законных праў, звычайна адмянялі атрыманыя вынікі і прызначалі новыя. Такая практыка вяла да таго, што ў многіх гарадах не маглі своечасова сфарміраваць думы з новым складам гласных. Напрыклад, па Брэсту новы склад гарадской думы ў 1880 г. змог прыступіць да сваіх абавязкаў толькі праз 1,5 гады пасля заканчэння паўнамоцтваў мінулай думы. Складанасць працэдуры выбараў, з аднаго боку, і адсутнасць у гараджан якога-небудзь вопыту і традыцый у іх правядзенні, з другога, прывялі да таго, што ўведзенае Гарадавое палажэнне – дазволенае са спазненнем на 5 гадоў – рэальна пачало дзейнічаць толькі праз 1–1,5 гады (напрыклад, у Магілёве – з 15 красавіка 1876 г, Віцебску – з 10 жніўня 1876 г.

Варта адзначыць, што адметнага ўзрушэння гарадскога жыцця з увядзеннем новых органаў самакіравання, заснаваных на бессаслоўным прынцыпе, не адбылося. Нават тыя нямногія, што атрымалі выбарчае права, праяўлялі абсентэізм. Так, у Полацку муніцыпальныя справы цікавілі толькі 2,25 % палачан. Сучаснік гарадской рэформы Г. Шрэйдэр адзначаў, што “трэці разрад выбаршчыкаў уяўляў сабой асноўную масу гарадскога насельніцтва, якая найбольш зацікаўлена ў... правільным вядзенні спраў”. Але менавіта трэці разрад, што ўтрымліваў у сваім складзе самую маламаёмасную частку гарадскога насельніцтва, якую і імкнуліся адхіліць ад удзелу ў грамадска-палітычным жыцці, характарызуецца найбольшым працэнтам не з’явіўшыхся на выбары. Прычыны гэтай з’явы крыюцца ў якасцях асобы выбаршчыка трэцяга разраду. Звычайна туды ўваходзілі мяшчане, рамеснікі, дробныя гандляры, гараджане-сяляне, інакш кажучы, уладальнікі дробных капіталаў, гарадскія нізы. Яны ўтваралі асобы псіхаклас, які адрозніваўся ад больш заможнай і адукаванай часткі гарадскога грамадства (дваранства, інтэлігенцыі, часткова купцоў, якія паступова ператвараліся ў капіталістаў). Менавіта своеасаблівая палітычная культура як прадукт асобага менталітэту сацыяльных нізоў горада праявілася ў індывідуальнасці выбаршчыкаў 3 разраду. Тут нельга пагадзіцца з марксісцкімі гісторыкамі, калі яны сцвярджаюць, што абсентэізм выбаршчыкаў трэцяга разраду быў праяўленнем апазіцыйных настрояў простага народу. Неабходна разумець, што такога падзелу ў поглядах, як сярод адукаванай часткі насельніцтва, сярод непрывіляваных саслоўяў не існавала. І калі пытанні выходзілі за межы іх практычных інтарэсаў, напрыклад, тычыліся агульнагарадскіх праблем, то праяўлялі індывідуальнасць. Што і пацвярджаецца абсентэізмам выбаршчыкаў 3-га разраду.

У структуры органаў гарадскога самакіравання асноўная роля адводзілася гарадскім думам. Колькасць іх пасяджэнняў заканадаўча не абмяжоўвалася. Яны мелі права збірацца па меры скаплення спраў. Згодна закону, гарадскім думам надаваліся распараджальныя функцыі, а гарадскім

управам – выканаўчыя. Гарадскія галовы адначасова ўзначальвалі як думы, так і ўправы, непасрэдна праз іх ажыццяўляліся зносіны з органамі дзяржаўнай улады. За злоўжыванні гарадскія галовы падлягалі адказнасці. Аднаць пад суд гарадскога галаву маглі толькі па рашэнню I дэпартаменту Сената, якое засноўвалася на падставе азначэння думы альбо губернскай па гарадскіх справах установы. Колькасць гласных гарадскіх дум звычайна вагалася ад 30 да 72 чалавек: калі цэнзавых грамадзян налічвалася да 300 чал., то павінны былі абраць 30 членаў дум, пры большай іх колькасці на кожныя 150 чал. дабаўлялі па 6 гласных. Гарадавым палажэннем 1870 г. гарадскім думам надавалася права дзейнічаць ад імя ўсяго гарадскога грамадства.

Рэформай 1870 г. кампетэнцыя гарадскіх дум у параўнанні з дарэформеннымі часамі была звужана да вырашэння толькі гаспадарчых праблем, але ўпершыню ў гэтай сферы ім было дазволена дзейнічаць аўтаномна ад цэнтральнай улады. Пасяджэнні гарадскіх дум прызначаліся па рашэнню гарадскога галавы, па патрабаванню губернатара ці па жаданню не менш 1/5 часткі гласных думы. Пастанаўленні гарадскіх дум лічыліся правамочнымі, калі на пасяджэнні прысутнічала не менш 1/3 ад агульнай колькасці гласных. Для рэгістрацыі сходаў гарадскіх дум існавалі дзве формы запісу: журналы і пратаколы пасяджэнняў. Кожны з гэтых дакументаў утрымліваў у сабе такую інфармацыю, як дата пасяджэння, колькасць прысутнічаючых гласных, пералік разглядаемых пытанняў з неабходнай спраўкай, абмеркаванне праблемы і канчаткова прынятыя думай азначэнні. У адрозненне ад журналаў, якія былі больш лаканічнымі, пратаколы пасяджэнняў змяшчалі па кожнаму з разглядаемых пытанняў больш поўную інфармацыю, вёўся падрабязны запіс іх абмеркавання, прыводзіліся тэксты патрэбных дакументаў, запісак, прапаноў. У тых выпадках, калі гласны быў не згодзен з прынятым рашэннем, законам дазвалялася запісаць асобую думку, аб чым таксама дакладалася губернатарам. Даведачную інфармацыю па разглядаемых праблемах рыхтавалі гарадскія ўправы і спецыяльныя камісіі, створаныя думай. Пры неабходнасці прыняцця кампетэнтнага рашэння на пасяджэнні запрашаліся без права голасу пабочныя асобы. Гласныя гарадской думы аб намечаным пасяджэнні інфармаваліся праз павесткі, дзе ўказваўся час яго пачатку і парадак дня. Звычайна парадак дня ўтрымліваў вялікую колькасць пытанняў.

Члены гарадскіх упраў выбіраліся шляхам тайнага галасавання на першым пасяджэнні абранай у новым складзе думы. Колькасць членаў упраў вызначалася і змянялася гарадскімі думамі і павінна была быць не меншай за 2 чал., акрамя гарадскога галавы. Такім чынам, па выбару ў управах працавалі гарадскія галовы, якія іх узначальвалі, і члены ўпраў з ліку гласных гарадскіх дум. За сваю працу яны атрымлівалі штотымяснае жалаванне. У выпадку хваробы служачыя ўправы па выбарах на пэўны тэрмін, які вызначалі інструкцыі, мелі права на захаванне заробку, прадугледжваўся для іх і працоўны адпачынак з аплатай. Так, у Полацку было пастаноўлена, што пад час хваробы члены ўправы захоўвалі сваю заработную плату на працягу

4 месяцаў, а аплачваемы адпачынак доўжыўся не больш 28 дзён (1 раз за 2 гады адпачынак можна было павялічыць да 2 месяцаў). Прыём у ўправах вёўся кожны працоўны дзень з вызначэннем часу адкрыцця і закрыцця. Так, у Полацку гарадская ўправа павінна была працаваць кожны будні дзень з 10.00 да 14.00, у экстраных выпадках члены ўправы маглі збірацца ў выхадныя і святочныя дні.

Канцылярыі ўпраў звычайна вялі спецыяльныя кнігі для рэгістрацыі атрыманых папер, кнігі-вопісы нерухомай маёмасці і зямельных участкаў, кнігі са спісамі гарадскіх выбаршчыкаў і інш. Справы ў управах падзяляліся паміж сталамі. Як правіла гэтыя былі: гаспадарча-распараджальны стол, будаўнічы і бухгалтарскі. У буйных гарадах з вялікай колькасцю спраў маглі ўтвараць і іншыя. Напрыклад, у Віцебскай гарадской управе працавалі яшчэ рамесны і воінскі сталы. Для выканання абавязкаў, якія патрабавалі спецыяльных ведаў і падрыхтоўкі, управамі запрашаліся вольнанаёмныя асобы, якім выплочвалася жалаванне. У гарадскіх управах абавязкова працавалі па найму архітэктары, урачы, землямеры, архіварыусы, рэгістратары, бухгалтары, наймалі патрэбную колькасць пісцоў і вартаўнікоў. Колькасць наймаемых асоб вызначалі зыходзячы з выдаткаванай у гарадскім бюджэце сумы на ўтрыманне органаў гарадскога грамадскага кіравання. Такія сумы не заўсёды былі дастатковымі. Напрыклад, бухгалтар Аршанскай управы дакладаў гарадскому галаве: “З-за немагчымасці без нанясення страты здароўю пражыць з сям’ёй на атрымоўваемае жалаванне, прашу павялічыць маё ўтрыманне...”. Неабходна адзначыць, што думы не маглі займацца наймам людзей на працу ў управы. Так, Гродзенская губернская па гарадскіх справах установа адмяніла па гэтай прычыне рашэнне Брэсцкай гарадской думы аб прыёме на працу гарадскога ўрача, як не адпавядаўшае закону. Усе члены ўправы і служачыя па найму за нядбайныя адносіны да справы і злоўжыванні неслі адказнасць перад судом.

Па прадстаўленню гарадскіх упраў для кіраўніцтва асобнымі галінамі гарадской гаспадаркі думы зацвярджалі асобыя выканаўчыя камісіі, якія маглі быць пастаяннымі і часовымі. Колькасць камісій залежала ад велічыні горада, стану развіцця гарадской гаспадаркі і маштабнасці вырашаемых праблем. Так, па Віцебску ў розныя часы былі створаны і дзейнічалі вучылішчная, тэатральная, санітарная, санітарна-ветэрынарная, тэлефонная, пажарная, юрыдычная і гарадская ацэначная камісіі (пастаянныя). Па Мінску, акрамя вышэйназваных, былі створаны і працавалі рэвізійная, водаправодна-электрычная, па народнай адукацыі, па рэгуляванню цэн на хлеб і мяса, кватэрная камісіі (пастаянныя). Для лепшага вядзення спраў камісіі маглі быць падзелены ўнутры на падкамісіі.

З мэтай арганізацыі і кіраўніцтва дзейнасцю гарадскіх упраў і выканаўчых камісій гарадскія думы зацвярджалі абавязковыя інструкцыі. Інструкцыі акрэслівалі правы і парадак вядзення спраў выканаўчых органаў гарадскога самакіравання. У розных гарадах яны мелі свае адрозненні і асаблівасці як па форме, так і па зместу. Звычайна ў канцы каляндарнага года ўправы і камісіі рабілі справаздачы на пасяджэннях гарадскіх дум.

Такім чынам, сацыяльна-эканамічныя змены ў грамадстве, характэрныя для капіталізму, рост гарадскога насельніцтва і адпаведнае з гэтым павелічэнне маштабаў гарадскіх праблем (добраўпарадкаванне, жыллёвая, санітарна-медыцынскія і г.д.), асабліва ў значных адміністрацыйна-прамысловых цэнтрах, прымусілі царскі ўрад стварыць дзеяздольныя органы мясцовага самакіравання. У 1875 г. на тэрыторыі Беларусі былі ўведзены прынцыпова новыя грамадскія арганізацыі. Бессаслоўны прынцып арганізацыі органаў самакіравання стаў прыступкай для неабходнага пераходу ад жорстка рэгламентаванага саслоўнага да бессаслоўнага самакіравання, уласцівага буржуазнаму грамадству. Па новаму выбарчаму закону дастаткова было валодаць любой нерухомай маёмасцю ў межах горада, утрымліваць гандлёвыя ці прамысловыя ўстановы, альбо мець прамысловае пасведчанне на права займацца гандлем, промыслам ці рамяством, каб атрымаць выбарчае права. Уведзеныя маёмасны і гандлёва-прамысловыя цэнзы садзейнічалі таму, што ў гарадах выбаршчыкі амаль на 70 % складаліся з прадстаўнікоў гандлёва-прамысловай праслойкі гарадскога насельніцтва. Пасіўнае выбарчае права атрымалі нават жанчыны, якія прымалі ўдзел у выбарах праз давераных асоб з адпаведным натарыяльна аформленым дакументам. Важнай абставінай з'яўляецца прызнанне незалежнасці органаў гарадскога самакіравання ад дзяржаўных уладных структур. Гэта падмацоўвалася існаваннем рэальных даходных крыніц у гарадскіх бюджэтах і правам распараджацца атрыманымі сродкамі. Важнейшым крокам у рэалізацыі гарадской рэформы сталі выбары ў органы гарадскога самакіравання. Неабходна адзначыць, што для гарадскога самакіравання 1875–1892 гг. быў характэрным абсентэзізм гласных, звычайна трэцяга разраду. Сацыяльная база гарадскога самакіравання была вельмі вузкай, але стабільнай. Выяўлены чатыры катэгорыі гараджан, якія удзельнічалі ў дзейнасці органаў самакіравання: купецтва, мяшчане, духавенства і дваране. У асобных гарадах сустракаліся і сяляне-гласныя, але нельга казаць, што гэта было пашыранай з'явай. Самым шматлікім у разглядаемы час было прадстаўніцтва купецкага і мяшчанскага саслоўяў.

Нягледзячы на прагрэсіўнасць праведзеных у 60–70-я гг. XIX ст. буржуазна-дэмакратычных пераўтварэнняў, мадэрнізацыя Расія была далёкай да завяршэння. 90-я гг. XIX ст. прайшлі ў Расіі пад знакам імклівага росту капіталізму ў прамысловай вытворчасці. Як адзначаюць даследчыкі, эканамічная палітыка ў Расіі ў канцы XIX ст. у сваёй аснове садзейнічала далейшаму развіццю капіталізму. Але ва ўнутранай палітыцы замест дэмакратызацыі грамадскага жыцця ўрад імкнуўся ўмацаваць пазіцыі самадзяржаўя. Увесь перыяд праўлення Аляксандра III атрымаў у гісторыі назву перыяду «контррэформ». У перыядычным друку і публіцыстычных працах Гарадавое палажэнне 1892 г. сталі называць «контррэформай» амаль са дня апублікавання дакумента. Пазней гэта назва ўкаранілася і ў працах гісторыкаў. Падставу для такой ацэнкі даў параўнальны аналіз Гарадавых палажэнняў 1870 г. і 1892 г., з якога выцякалі асноўныя недахопы апошняга закону: значнае абмежаванне самастойнасці гарадскіх дум і рэзкае

скарачэнне колькасці гарадскіх выбаршчыкаў. Але многія змены мелі рацыю і рэальна былі неабходнымі, паколькі:

1) колькасць выбаршчыкаў значна скарацілася, але пры параўнанні лічбаў можна зрабіць вывад аб тым, што ў гарадах статус выбаршчыка страцілі асобы (большасцю 3 разрад), якія не прымалі актыўнага ўдзелу ў працы гарадскіх самакіраванняў;

2) узмацніўся кантроль над дзейнасцю органаў самакіравання з боку губернскай адміністрацыі, але гэта прынесла і станоўчыя вынікі: у значнай ступені была ўпарадкавана дзейнасць гарадскіх упраў і дум, зменшана магчымасць для злоўжыванняў з боку служачых гарадскіх самакіраванняў. (Службовым асобам гарадскіх самакіраванняў было забаронена не толькі заключаць падрады і пастаўкі па прадметах гарадской гаспадаркі, але і прымаць удзел у набыцці маёмасці, продаж якой на іх ускладзена па службе);

3) Гарадавое палажэнне не закранала базавых асноў мясцовага самакіравання: выбарнасці, дэцэнтралізацыі ўлады і існавання аўтаномных крыніц даходаў. Па-сутнасці, Гарадавое палажэнне 1892 г. – гэта хутчэй новая рэдакцыя старога.

Незадаволенасць дзейнасцю органаў гарадскога самакіравання, створаных у імперыі рэформай 1870 г., адзначалася ва ўрадавых колах ужо ў 80-я гг. XIX ст. Шматлікія скаргі міністру унутраных спраў з боку мясцовай адміністрацыі і сенатарскія праверкі сведчылі аб недасканаласці дзеючага Гарадавога палажэння. Па губернях Паўночна-Заходняга краю асноўнымі недахопамі называліся: значная колькасць яўрэйскага і польскага насельніцтва ў органах самакіравання і немагчымасць умяшання мясцовай адміністрацыі ў гарадскія справы. Так, Віцебскі губернатар Далгарукаў пісаў, што найменшую карысць са ўсіх існуючых устаноў прыносіць гарадское самакіраванне. Асноўнымі прычынамі гэтай з'явы ён назваў адсутнасць пільнага кантролю з боку адміністрацыі за дзейнасцю органаў самакіравання і значную колькасць яўрэяў у складзе гарадскіх дум і упраў. Для паляпшэння становішча ім былі прапанаваны наступныя меры: абавязковае ўзмацненне кантролю губернскай адміністрацыі над дзейнасцю органаў самакіравання, а таксама над гарадскімі выбарамі (прапановаў надаць губернскім па гарадскіх справах установам права канчатковага зацвярджэння спісу абраных гласных); лічыў неабходным забяспечыць на гарадскіх выбарах прадстаўніцтва ўрадавых чыноўнікаў шляхам надзялення правам голасу на выбарах дзяржаўных устаноў, якія не валодалі нерухомай маёмасцю і не выплочвалі з яе гарадскія падаткі. Гродзенскі губернатар у пераспісцы з генерал-губернатарам краю ўказаў, што “на працягу 5 гадоў майго праўлення дзейнасць гэтых устаноў (гарадскога самакіравання - Г.Т.) вельмі незадавальняючая, гарадская гаспадарка ў заняпадзе... Такое незадавальняючае фінансavae становішча гарадоў можа быць следствам толькі няўмелага вядзення гаспадаркі...”. Асабліва непакоіла губернатара становішча з выбарамі Брэсцкага гарадскога галавы. Усе асобы, якія займалі гэту пасаду па выбару не адпавядалі патрабаванням губернскай адміністрацыі. Таму на працягу 2-ой паловы 80-х гг. XIX ст. губернатар рэгулярна звяртаўся ў МУС

з хадайніцтвам аб наданні яму права прызначэння гарадскога галавы г. Брэста. Вясной 1890 г. такі дазвол быў атрыманы. Першым гарадскім галавой быў прызначаны Піменаў, якія займаў на той час пасаду Брэсцкага павятовага спраўніка.

Пры вызначэнні рэальных поспехаў органаў самакіравання, якія даказвалі іх жыццядзейнасць, неабходна прызнаць, што створаная згодна Гарадавому палажэнню 1870 г. сістэма гарадскога самакіравання ўтрымлівала ў сабе пэўныя недахопы (недасканаласць выбарчага права, недастатковае размежаванне кампетэнцыі самакіраванняў і губернскай адміністрацыі і г.д.). Адмоўную ролю адыграў і, так званы, чалавечы фактар. Гэта выявіліся ў пасіўнасці членаў гарадскіх дум і ўпраў, іх нядбайных адносінах да сваіх абавязкаў. Многае з названага было следствам тых кансерватыўных змен, што былі ўнесены ў канчатковы варыянт Гарадавога палажэння ў 1870 г.

У канцы 80-х гг. у грамадскай думцы склалася дастаткова негатыўнае стаўленне да органаў гарадскога самакіравання. Прычым часам гучаў заклік да вяртання мінулай арганізацыі самакіраванняў. Так, у адной з публікацый таго часу галоўным недахопам Гарадавога палажэння 1870 г. прызнавалася адхіленне ад кіравання гарадской гаспадаркай саслоўяў купцоў і мяшчан і ўтварэнне бессаслоўных гарадскіх дум. Першыя прапановы рэарганізацыі гарадскога самакіравання былі падрыхтаваны яшчэ Каханаўскай камісіяй. Адзін з сямі раздзелаў сярод праектаў рэформ мясцовых устаноў, якія падрыхтавала камісія, быў прысвечаны гарадскому кіраванню. У ім прапаноўвалася ўключыць у склад выбаршчыкаў кватэранаймальнікаў з умовай унясення імі ў гарадскую казну пэўнага падатку. Хаця вынікі працы Каханаўскай камісіі не былі рэалізаваны, але менавіта яе прапановы былі пакладзены ў першыя праекты “контррэформ” канца 80-х – пачатку 90-х гг. XIX ст.

Падрыхтоўка новага Гарадавога палажэння пачалася з лета 1890 г. Міністрам унутраных спраў І.М. Дурнава былі накіраваны цыркуляры губернатарам з прапановай падрыхтаваць свае заўвагі па рэфармаванню органаў гарадскога самакіравання. Галоўнымі недахопамі ў гэтай сферы міністр адзначыў такія, як значная колькасць у выбарчых сходах прадстаўнікоў гандлёва-прамысловага класа і яўрэяў (у гарадах рысы аседласці), шматлікасць дум і недастатковасць паўнамоцтваў урадавых структур для прызначэння гарадскіх галоў і іх памочнікаў. У дасланных губернскімі адміністрацыямі адказах істотныя змены тычыліся складу гарадскіх выбаршчыкаў. Так, было прапанавана выключыць з іх ліку прыказчыкаў, дробных гандляроў, карчмароў, купцоў 2-ой гільдыі і ўладальнікаў дробнай нерухомай маёмасці, а дадаць кватэранаймальнікаў. Важнай прапановай з’яўлялася зніжэнне на палову маёмаснага цэнзу для асоб з вышэйшай адукацыяй і на палову альбо трэць – з сярэдняй. Аднак у МУС палічылі, што склад кватэранаймальнікаў складаецца з “разнародных элементаў, якія не паддаюцца ніякай агульнай характарыстыцы” і калі іх увесці ў гарадскія думы, то “дзейнасць гэтых устаноў будзе накіравана на

шлях захапленняў як гаспадарчага, так і палітычнага характару”. Пазней міністр унутраных спраў аргументаваў адхіленне кватэранаймальнікаў ад гарадскіх выбараў наогул толькі тым, што “20 гадоў назад..., калі панавала імкненне пашыраць выбарчае права і будаваць грамадскія ўстановы на прадстаўнічых пачатках..., гэта не было прызнана..., а зараз па сваіх наступствах немэтазгодна”.

1 сакавіка 1890 г. І.М. Дурнава прапанаваў Дзяржаўнаму савету праект новага Гарадавога палажэння. З унесенымі папраўкамі яно набыло сілу закону 11 чэрвеня 1892 г. Як адзначалася ў дакуменце, к гэтаму (таму) часу “выяўна палепшылася добраўпарадкаванне гарадоў і ўмовы гарадскога жыцця. Але адначасова з гэтым... у дзейнасці гарадскіх устаноў выявіліся недахопы, якія патрабавалі выпраўлення”.

Знешне гарадское самакіраванне амаль не змянілася. Палажэнне 1892 г. захавала папярэднюю структуру органаў самакіравання і іх функцыі, якія ахоплівалі праблемы гарадской гаспадаркі. Аднак новае Палажэнне сутнаска змяніла месца органаў самакіравання ў сістэме дзяржаўнага кіравання адпаведна праводзімаму працэсу цэнтралізацыі дзяржаўнай улады. Для падпарадкавання іх у большай ступені ўраду, была праведзена бюракратызацыя органаў самакіравання. У адрозненне ад Палажэння 1870 г., згодна якому толькі гарадскі сакратар губернскага горада з’яўляўся дзяржаўным служачым і, нягледзячы на выбарнасць членаў гарадскіх самакіраванняў, з 1892 г. дзяржаўнымі служачымі, акрамя гарадскога сакратара, становіліся гарадскі галава, яго памочнікі і члены ўправы. Яны зацвярджаліся, прызначаліся і звальняліся з займаемых пасадаў адміністрацыяй. На іх маглі ўскласці спагнанне не толькі па суду, але і адміністрацыйна. Служачым па выбарах у органах самакіравання надаваліся класы дзяржаўнай службы.

Так, для гарадскіх галоў губернскіх гарадоў прысвойвалі VI клас, у іншых гарадах – XIII клас, для членаў управы адпаведна VIII і IX класы. Калі раней органы самакіравання выступалі ад імя ўсяго гарадскога грамадства, якое з’яўлялася суб’ектам права, то новае Палажэнне 1892 г. увяло тэрмін “гарадское насельніцтва”, ператварыўшы яго ў аб’ект права. Што тычыцца самастойнасці гарадскіх дум, якая дэкларавалася арт. 5 Палажэння 1870 г., то пасля 1892 г. характар узаемаадносін паміж губернскай адміністрацыяй і думамі набыў падначаленасць і залежнасць апошніх у вырашэнні нават дробных праблем. Як заўважыў сучаснік разглядаемых падзей, даследчык гарадскога самакіравання Г. Шрэйдэр, мэтай Гарадавога палажэння 1892 г. было не паляпшэнне спраў гарадской гаспадаркі, а забеспячэнне непарушнасці самадзяржаўя.

Увядзенне Гарадавога палажэння ад 11 чэрвеня 1892 г. спачатку адбывалася ў губернскіх гарадах. К пачатку 1893 г. гарадскімі ўправамі гэтых гарадоў былі сфарміраваны новыя спісы выбаршчыкаў. Астатнія гарады, у дачыненні да якіх было прыменена Гарадавое палажэнне 1870 г., павінны былі атрымаць дазвол асобна. Пры рэалізацыі гарадской рэформы 1892 г. гарады былі падзелены на дзве катэгорыі. У найбольш буйных і эканамічна

развітых Гарадавое палажэнне 1892 г. дзейнічала ў поўным аб'ёме, а дробныя атрымалі права на стварэнне органаў гарадскога самакіравання па спрошчанай форме. Так, 19 жніўня 1892 г. Віленскі губернатар дакладаў міністру ўнутраных спраў: “Што тычыцца павятовых гарадоў, то па ступені развіцця гандлю і промыслаў, заняткаў насельніцтва, ніякі не можа быць прыраўнаны да гарадоў губернскіх. Наадварот, у некаторых з павятовых гарадоў з-за недахопу сродкаў патрэбна ўвесці спрошчанае гарадское грамадскае кіраванне”. Такім чынам, у Віленскай губ. ні ў адным з беларускіх гарадоў Палажэнне 1892 г. не было ўведзена ў поўным аб'ёме. Згодна зацверджанаму 26 лістапада 1893 г. спісу гарадскіх пасяленняў, спрошчанае гарадское грамадскае кіраванне ўводзілася ў Ашмянах, Вілейцы, Радашковічах, Лідзе, Дзісне, Друі. У беларускіх губернях да гарадоў, дзе ўтвараліся органы самакіравання згодна Гарадавому палажэнню 1892 г. у поўным памеры, былі аднесены толькі 15 пасяленняў.

Адразу з прыняццем Гарадавога палажэння 1892 г., у адпаведнасці з арт. 14, пачалі стварацца і дзейнічаць (кантарляваць фарміраванне новых гарадскіх дум і ўпраў) губернскія па гарадскіх справах установы. Так, Віленскі, Ковенскі і Гродзенскі генерал-губернатар даклаў у МУС, што ў Гродна 30 лістапада 1892 г. была створана губернская па гарадскіх справах установа, якая дала ўправе загад класці спісы гарадскіх выбаршчыкаў адпаведна новым правілам, а таксама спісы яўрэяў, з якіх можна было выбраць гласных і г.д. Склад губернскіх па гарадскіх справах устаноў заставаўся тым жа. Палажэннем 1892 г. было значна пашырана права кантролю губернскіх устаноў над дзейнасцю органаў самакіравання.

Значным зменам у Гарадавым палажэнні 1892 г. былі падвергнуты асновы выбарчага права. Новае палажэнне істотна зменшыла кола выбаршчыкаў. Для насельнікаў беларускіх гарадоў гэты працэс быў ажыццёўлены двума шляхамі: 1) за кошт павышэння маёмаснага цэнзу; і 2) за кошт адхілення ад выбараў яўрэйскага насельніцтва. Апошняя стала магчымым з-за яўнага непрыяцця яўрэяў Аляксандрам III і прыбліжанымі да яго асобамі. У прыватнасці, міністр ўнутраных спраў І.М. Дурнаво характарызаваўся як актыўны антысеміт. Такім чынам, урад імкнуўся забяспечыць сярод гарадскіх выбаршчыкаў прадстаўніцтва пэўных сацыяльных слаёў, якія не выклікалі сумненняў у сваёй лаяльнасці самадзяржаўю і маглі вылучыць са свайго асяроддзя адукаваных і энергічных грамадскіх дзеячаў.

Новая гарадская рэформа захавала чатырохгадовы тэрмін дзеяння гарадскіх дум і правядзенне выбараў праз выбарчыя сходы цэнзавых грамадзян. Актыўным выбарчым правам надзяляліся як фізічныя, так і юрыдычныя (навучальныя, навуковыя, дабрачынныя і ўрадавыя ўстановы) асобы. Да першых адносілі найбольш маёмасную частку гараджан, калі яны задавальнялі наступным патрабаванням: пражывалі ў горадзе не менш года; валодалі нерухомай маёмасцю, якая ацэньвалася ў пасяленнях з колькасцю жыхароў больш за 100 тыс. чал. не менш як 3 тыс. руб., у губернскіх гарадах – 1–1,5 тыс. руб., у павятовых – 300 руб.; утрымлівалі гандлёвыя і

прамысловыя прадпрыемствы і выкуплялі адпаведна гэтаму пасведчанні 1-й і 2-й гільдэй. Што да культавых устаноў, то яны пазбаўляліся права ўдзелу ў гарадскіх выбарах. Па рашэнню епархіяльнага начальства на пасяджэнні гарадскіх дум маглі дапускацца толькі прадстаўнікі праваслаўнай канфесіі. Вернікі неправаслаўных хрысціянскіх канфесій і іншых рэлігій былі пазбаўлены і гэтага права. Гарадавым палажэннем 1892 г. была пашырана колькасць тых, каго пазбавілі выбарчага права. Так, да выбараў не дапускаліся асобы, якія мелі нядоімку перад гарадской казной больш за палову гадавога акладу, знаходзіліся пад гласным наглядам паліцыі, “содержатели и сидельцы винных и ведерных лавок и питейных домов”, асобы па даверанасці “за адсутнічаючага” і якія займалі пасады ў мясцовых установах пракурорскага нагляду. Па палажэнню 1892 г. у гарадах са спрошчанай формай арганізацыі самакіравання жанчын у выбарчыя спісы не ўносілі. Губернатар і члены губернскага праўлення пасля рэформы 1892 г., наадварот, набылі выбарчыя правы. Члены губернскай па гарадскіх справах установы таксама маглі ўдзельнічаць у выбарах, калі адначасова з’яўляліся губернскімі прадвадзіцелямі дваранства, гарадскімі галоўцамі, альбо з’яўляліся членамі ўстановы ад гарадской думы. Пасіўнае выбарчае права меў кожны, хто валодаў актыўным. Увесь працэс падрыхтоўкі гарадскіх выбараў праходзіў пад поўным кантролем губернскай адміністрацыі. Губернатар зацвярджаў дату выбараў і парадак азнаямлення гараджан з выбарчымі спісамі, даваў дазвол на падзел выбарчага сходу на ўчасткі і для кожнага прызначаў старшынь. У цэлым, колькасць выбаршчыкаў значна скарацілася. Выбарчых правоў былі пазбаўлены не толькі дробныя домаўладальнікі, але і прадстаўнікі гандлёва-прамысловай буржуазіі сярэдняга класа.

Гарадавое палажэнне 1892 г. адмяніла падзел выбаршчыкаў на разрады і аб’яднала ўсіх у адным выбарчым сходзе. Пры значнай колькасці цэнзавых грамадзян па палажэнню дазвалялася фарміраваць некалькі выбарчых участкаў, падзяляючы пры гэтым выбаршчыкаў па тэрытарыяльнай прыкмеце. Сход лічыўся правамочным, калі колькасць прыйшоўшых перавышала колькасць гласных і кандыдатаў да іх, што неабходна было абраць. Балаціраваць маглі любога, хто пажадае, альбо каго прапануюць не менш як пяць выбаршчыкаў. Кандыдаты вылучаліся ў выбарчым сходзе пасля выдачы ўваходных білетаў. Агітацыя новым законам таксама была забаронена. Працэдура выбараў практычна паўтарала адпаведныя артыкулы мінулага палажэння. Выбары гласных гарадскіх дум, як і раней, ажыццяўляліся шляхам тайнага галасавання з дапамогай балаціровачных шароў.

З канца 90-х гг. XIX ст. звычайныя балаціровачныя скрыні былі заменены аўтаматычнымі. З цыркуляра МУС ад 23 мая 1897 г. за № 4419/5088: “...балаціроўка з яго дапамогай праводзіцца толькі 1-м шаром, а ня многімі... У ім ёсць асобы механізм – лічыльнік, які аўтаматычна адзначае кожнае апусканне шара ў скрыню”. Пры выкарыстанні аўтаматычных выбарчых скрынь не толькі не трэба было падлічваць шары ў канцы

балаціроўкі, але пры гэтым значна зніжалася магчымасць злоўжыванняў. У той жа час аўтаматычныя скрыні таксама мелі свае недахопы. Так, у 1903 г. пасля выбараў гласных Брэсцкай гарадской думы ў Гродзенскую губернскую па гарадскіх справах установу была пададзена скарга: “...Лічыльнік паказваў памылковую колькасць прайшоўшых шароў. Гэта стала вынікам таго, што скрыню некалькі разоў моцна трэслі, калі ўкінуты шар не выходзіў з адтуліны... Назіралася порча толькі правага, “белага”, боку”.

Гарадавое палажэнне 1892 г. значна пашырыла магчымасці губернскіх адміністрацый у кантролі над фарміраваннем гарадскіх дум і ўпраў. Губернатар меў права прызначаць гарадскіх гласных у выпадках, калі ў выніку правядзення паўторных выбараў з-за неаўкі патрэбнай колькасці выбаршчыкаў альбо абрання гласных меней 2/3 устаноўленага законам. У выпадках, калі губернатар ці міністр унутраных спраў не зацвярджалі абраныя кандыдатуры гарадскіх галоў і членаў гарадскіх упраў, іх таксама прызначала адміністрацыя.

Скаргі на правядзенне выбарчых кампаній гарадскімі самакіраваннямі падаваліся ў кантралюючыя ўстановы ў кожным горадзе. Як і раней шмат нараканняў вызывалі спісы выбаршчыкаў. У іх часта ўключалі асоб, якія мелі за сабой нядоімкі ў гарадскую казну, што супярэчыла закону, альбо па гэтай жа прычыне некаторых памылкова адхілялі ад выбараў. З мэтай выправіць узнікаўшыя непаразумы, Сенатам рэгулярна прымаліся шматлікія пастанаўленні. Так, некалькі з іх было прынята толькі па пытанню фарміравання спісаў выбаршчыкаў: ад 27 верасня 1889 г., 13 студзеня 1909 г., 7 кастрычніка 1909 г. і інш. Губернскія адміністрацыі пры разглядзе скарг, звязаных з удзелам у выбарах асоб не меўшых на тое законных праў, звычайна адмянялі атрыманыя вынікі і прызначалі новыя выбары. Гэта значна зацягвала выбарчую кампанію. Як вынік, у кожным горадзе з цягам часу межы чатырохгоддзяў не супадалі, сталі размытымі, пачыналіся і заканчваліся ў розныя гады, нават калі рэфармаванне пачыналася адначасова. Як і раней, з-за зафіксаваных парушэнняў выбары часта адмяняліся. Так, у Гродна выбары на 4-годдзе 1906–1909 гг. былі праведзены толькі ў пачатку 1907 г., але і яны былі адменены і прызначаны новыя. Нават не дапамагала прынятае ў сакавіку 1897 г. пастанаўленне Сената № 2347 да арт. 51, 52 Палажэння 1892 г. Згодна з ім, калі гласныя і кандыдаты да іх былі абраны такой большасцю галасоў, што удзел у выбарах асоб не меўшых на тое законнага права не мог паўплываць на вынікі выбараў, то выбары павінны былі лічыцца адбыўшыміся.

Здараліся на выбарах і неардынарныя парушэнні, якія таксама вялі да іх адмены. Так, у студзені 1907 г. Гродзенская губернская па гарадскіх справах установа разглядала скаргу на выбары гласных Слонімскай гарадской думы ад 30 мая і дадатковыя да іх ад 28 кастрычніка 1906 г.: “Выбары мелі жартоўны характар, так як некаторыя кідалі разам з балаціровачнымі шарамі і драўляныя яйкі, ...а некалькі выбаршчыкаў у суседнім пакоі ўжывалі спіртныя напоі, потым не змаглі да канца ўдзельнічаць у выбарах, ...з 51 чалавека засталася толькі 43–45... На дадатковых выбарах прынялі ўдзел 14

чалавек, не меўшых на тое права...”.

Пасля 1892 г. значна змяніліся прапорцыі гласных у думах. Склад гарадскіх дум быў зменшаны ў 2–3 разы. Для дробных гарадоў, дзе колькасць выбаршчыкаў была не больш за 100 чалавек, думы маглі складацца толькі з 20 гласных. Згодна Палажэнню 1892 г. яўрэйскае насельніцтва не мела права ўдзельнічаць у выбарах. У гарадах рысы яўрэйскай аседласці іх толькі дапускалі да выканання абавязкаў гарадскіх гласных. Гласных-яўрэяў прызначалі губернскія ўстановы з ліку асоб, якія адпавядалі існаваўшаму маёмаснаму цэнзу. Іх колькасць не павінна была перавышаць 1/10 ад агульнай колькасці гарадскіх гласных. Пры гэтым колькасць яўрэяў, якія адпавядалі маёмаснаму цэнзу, часта значна перавышала колькасць цэнзавых грамадзян хрысціянскага веравызнання. Колькасны склад думы вызначаўся толькі ў адпаведнасці з колькасцю гласных-хрысціян згодна Палажэнню 1892 г. Пасля прызначэння ў думу прадстаўнікоў яўрэйскага насельніцтва, колькасць гласных-хрысціян памяншалася на колькасць дапушчаных у склад думы яўрэяў. Але нават пры такіх абмежаваннях канчаткова колькасць яўрэяў-гласных па арт. 24, прым. 3 павінна была зацвярджацца ў МУС. Такое дыскрымінацыйнае становішча выклікала з боку яўрэйскага насельніцтва правамернае незадавальненне. Праяўлялася гэта ў падачы рознага роду прашэнняў і адмаўленні ад абавязкаў гласных гарадскіх дум (Бабруйск - 1905 г., Гомель - 1906 г., Віцебск і г.д.). З копіі пратакола сходу членаў духоўных кіраўніцтваў і прадстаўнікоў сінагог г. Віцебска ад 13 мая 1907 г.: «... 1) абмежаванне праў яўрэяў па гарадскому самакіраванню супярэчыць элементарным правілам справядлівасці і зневажае іх нацыянальны гонар; 2) яўрэі складаюць большасць насельніцтва г. Віцебска і валодаюць боўшасцю нерухомай маёмасці,... таму несправядліва, калі меншасць упраўляе боўшасцю; 3) быць гласным думы па прызначэнню адміністрацыі, а не па выбару, супярэчыць усякім паняццям аб выкананні грамадзянскіх абавязкаў. Пастанова: прасіць прызначаных у гласныя яўрэяў на наступнае 4-годдзе адмовіцца ад гэтага звання... да поўнага знішчэння ўсякіх зневажальных для яўрэйскай нацыі абмежаванняў правоў на ўдзел у гарадскім самакіраванні». Як правіла, замест яўрэяў, якія адмаўляліся ад звання гласнага гарадской думы, прызначалі кандыдатаў з ліку хрысціян.

Пастанаўленні гарадскіх дум лічыліся правамочнымі, калі на пасяджэнні прысутнічала не менш 2/3 гласных. Архіўныя дакументы паказваюць, што праяўленні абсентэізму да 1892 г. назіраліся не толькі сярод выбаршчыкаў, але і сярод гласных гарадскіх дум. Сустрэкаліся выпадкі, калі пасяджэнні не маглі адбыцца з-за недастатковай колькасці гласных. Гэта стала адной з праблем, якую спрабавалі вырашыць у Гарадавым палажэнні 1892 г. Для забеспячэння паўнацэннай работы органаў гарадскога самакіравання ў дакуменце прадугледжвалася адказнасць гарадскіх гласных за пропускі думскіх пасяджэнняў без важкіх прычын. Калі гласны не з’яўляўся і не дасылаў тлумачальнай запіскі, альбо дума лічыла прычыны не заслугоўваючымі ўвагі, то гласнаму на першы раз рабілася заўвага ад гарадскога галавы, на другі – накладвалася грашовае спагнанне не больш за

75 р., на трэці – акрамя штрафу, гласнага на пэўны час выключалі са складу гарадской думы. Аб даце і парадку дня намечанага пасяджэння абавязкова дакладалася губернскай адміністрацыі, таксама губернатару прадстаўляліся копіі ўсіх пастановаў гарадскіх дум для кантролю за іх законнасцю. Пасля ўвядзення Гарадавога палажэння 1892 г. колькасць пасяджэнняў на працягу аднаго года была строга рэгламентавана: не менш 4 і не больш 24. Расклад пасяджэнняў павінен быў складацца на кожны год наперад. Надзвычайны сход гласных думы мог адбыцца толькі з дазволу губернскай адміністрацыі. Парадак дня таксама павінен быў перадавацца на разгляд і зацвярджэнне адміністрацыі. Былі прыняты адпаведныя меры, якія абаранялі думскія пасяджэнні ад непрадугледжаных пытанняў. Згодна з арт. 67 гласны, які жадаў выступіць з асабістым пытаннем, павінен быў падаць пісьмовую заяву гарадскому галаве. Апошні, разам з неабходнымі спраўкамі, перадаваў яе на разгляд бліжэйшага пасяджэння думы, калі не ўзнікала ніякіх перашкод. Любое рашэнне прынятае думай пачынала дзейнічаць толькі праз два тыдні, калі не было за гэты час прыпынена губернатарам. На практыцы, як паказваюць архіўныя матэрыялы, мясцовая адміністрацыя часта карысталася гэтым артыкулам. Любая пастанова думы магла быць адменена, калі яна выходзіла за межы закону, ці не адпавядала дзяржаўным інтарэсам, альбо парушала правы (не было накіравана на карысць) усяго гарадскога насельніцтва. Трактоўка апошняй часткі азначанага артыкула насіла дастаткова суб'ектыўны характар. Таму ўжо 3 снежня 1892 г. пад № 12787 з'явілася тлумачэнне Сената, з якога выцякала, што пад выразам “карысць усяго насельніцтва” трэба разумець агульную карысць жыхароў горада ў сукупнасці. З гэтай прычыны многія станоўчыя рашэнні органаў гарадскога самакіравання былі адменены губернскімі па гарадскіх справах установамі. Так, было адменена рашэнне Слонімскай гарадской думы аб выдаткаванні пяці пагарэльцам горада дапамогі ў 600 р., так як яно парушала правы астатніх гараджан.

Абмежаванне паўнамоцтваў гарадскіх дум адбылося не толькі шляхам змяншэння іх аўтаномнасці і значнай падпарадкаванасці губернскай адміністрацыі, але і праз пашырэнне паўнамоцтваў выканаўчага органа самакіравання – управы. Члены ўправы атрымалі права дзейнічаць з дазволу губернскай адміністрацыі, толькі інфармуючы аб гэтым гласных думы. Губернскія адміністрацыі захоўвалі ўстаноўленую законам мяжу паміж правамі і абавязкамі дум і ўпраў. Так, у Слоніме гарадская дума сваёй пастановай даручыла заключыць управе кантракт на 1 год на вядзенне судовых спраў з канкрэтным чалавекам, што таксама было адменена, бо “дума выканала функцыі ўправы і абмежавала яе законнае права свабоднага выбару”. Арганізацыя справаводства ў органах гарадскога самакіравання была захавана. Справы падзяляліся паміж сталамі, ствараліся неабходныя камісіі. Згодна Гарадавому палажэнню 1892 г. гарадскія думы абавязваліся зацвярджаць інструкцыі для гарадскіх упраў і іншых выканаўчых органаў гарадскога самакіравання на працягу 1 года: для гарадскіх упраў – са дня ўвядзення новага палажэння, а для іншых выканаўчых органаў – са дня іх

заснавання.

Неабходна адзначыць, што ў пачатку XX ст. дзейнасць органаў гарадскога самакіравання вызывала з боку мясцовай адміністрацыі таксама шмат нараканняў як у адносінах да стану гарадской гаспадаркі, так і ў адносінах да добраўпарадкавання гарадоў. Прычыны такога становішча яны знаходзілі ў тым, што большая колькасць гарадскіх выбаршчыкаў належала да мяшчан, з'яўлялася дробнымі гандлярамі і прамыслоўцамі, якія характарызаваліся вельмі нізкім узроўнем культурнага развіцця і незацікаўленасцю ў развіцці гарадской гаспадаркі. Асабліва яскрава, на думку адміністрацыі, гэта ўсё праяўлялася ў павятовых гарадах, дзе амаль усё гарадское кіраванне знаходзіцца ў руках паўпісьменных мяшчан. Выхад з такога становішча бачыўся ў значным пашырэнні кола выбаршчыкаў з ліку гарадской інтэлігенцыі. Што да палітычнай лаяльнасці гласных гарадскіх дум у гарадах паўночна-заходніх губерняў, то як адзначаў у 1901 г. Дз.С. Сіпягін “выбарнае гарадское кіраванне ў гарадах гэтага краю да сённяшніх пор не выказала супрацьуродавага накірунку. Большасць гласных гарадскіх дум належыць да мяшчанскага саслоўя, якое ў значнай ступені ...зусім індыферэнтна ў палітычных адносінах... Пры такім складзе гарадскіх выбаршчыкаў, пры больш шчыльным коле іх спраў, якія не тычацца агульнадзяржаўных задач, пры наяўнасці ў буйных гарадскіх цэнтрах моцнай урадавай улады, гарадское грамадскае кіраванне не можа ўяўляць у палітычных адносінах настолькі сур'ёзнай небяспекі, як зямскае кіраванне”.

Такім чынам, Гарадавое палажэнне 1892 г., якое дзейнічала на тэрыторыі Расійскай імперыі да 1917 г., значна звужала самастойнасць органаў самакіравання, яшчэ больш падначаліла яго мясцовай адміністрацыі. Рашэнні гарадскіх дум абавязкова павінны былі разглядацца губернатарамі і губернскімі па гарадскіх справах установамі не толькі на прадмет іх законнасці, але і мэтазгоднасці з пункту гледжання агульнадзяржаўных інтарэсаў, абароны правоў гарадскога насельніцтва ўвогуле. Прымаемыя ў такіх выпадках губернскай адміністрацыяй рашэнні часта мелі суб'ектыўны характар і не адпавядалі інтарэсам гарадскога грамадства. Па новаму Палажэнню гарадскіх галоў і іншых выбарных службовых асоб органаў самакіравання пачалі адносіць да дзяржаўных служачых. Акрамя гэтага, з-за высокага маёмаснага цензу значна скарацілася кола выбаршчыкаў. Яўрэйскае насельніцтва наогул было пазбаўлена права ўдзельнічаць у выбарах і займаць пасады ў органах самакіравання. Апошняе ў значнай ступені адносілася і да вернікаў неправаслаўных канфесій. Але трэба канстатаваць, што сістэма органаў гарадскога самакіравання ў гэты час набыла характар агульнадзяржаўнай сістэмы. Гарадскія думы папоўніліся больш адукаванымі, адказнымі і працаздольнымі людзьмі, што ў далейшым станоўча адлюстравалася на эфектыўнасці фінансава-гаспадарчай дзейнасці гарадскіх самакіраванняў.

Эвалюцыю гарадскога самакіравання абумовіў комплекс асноўных фактараў: сацыяльна-эканамічнае развіццё гарадоў, ўрадавая палітыка і адносіны да яго грамадства. Сацыяльна-эканамічнае развіццё гарадоў

стварыла перадумовы і выявіла ступень канчатковай рэалізацыі гарадскіх законаў у XIX ст. Менавіта гэты фактар уносіў свае папраўкі ў заканадаўчыя ініцыятывы ўрада – артыкулы, якія не адпавядалі рэчаіснасці, ім нейтралізаваліся. У эвалюцыі складу гарадскіх гласных можна разгледзець адлюстраванне агульных працэсаў, якія былі характэрнымі для расійскай грамадскасці ў цэлым. У пачатку XX ст. галоўная роля ў дзейнасці гарадскіх дум належала людзям адказным, маючым звычайна вышэйшую адукацыю, што ў некаторых выпадках давала магчымасць прафесійна падыходзіць да вырашэння шматлікіх гарадскіх праблем. Калі да ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. служба ў гарадскіх самакіраваннях лічылася для прадстаўнікоў прывіліяваных саслоўяў пагарднай, то пасля гарадской рэформы, асабліва ў пачатку XX ст., непрыманне выбарнай службы вышэйшай часткай грамадства змянілася актыўным удзелам. Пасля ўвядзення Гарадавога палажэння 1870 г. гарадское саслоўнае самакіраванне было ператворана ў бессаслоўнае, дзе важную ролю пачалі адыгрываць дваранства і прафесійная інтэлігенцыя. У сукупнасці з іншымі рэформамі, якія замянілі саслоўны суд усесаслоўным, увялі ўсеагульную воінскую павіннасць і г.д., гэта спрыяла таму, што гарадское саслоўе называлася так толькі фармальна. Паступова пачалі фарміравацца класы буржуазнага грамадства, адбывалася інтэграцыя грамадства Расійскай імперыі. Такім чынам, у выніку гарадскіх рэформ у канцы XIX ст. была створана рацыянальная і працаздольная сістэма органаў гарадскога самакіравання, якая адпавядала запатрабаванням капіталістычнага развіцця грамадства.

Згодна прынятаму ў 1870 г. Палажэнню, гарадскім грамадскім установам была нададзена самастойнасць вырашэння гаспадарчых пытанняў у межах закону. У сферу дзейнасці органаў гарадскога самакіравання былі ўключаны справы па знешняму добраўпарадкаванню горада (утрыманне вуліц, плошчаў, маставых, тратуараў, гарадскіх грамадскіх садоў, бульвараў, вадаправодаў, сцёкавых труб, каналаў, мастоў, асвятленне горада і г.д.), справы па паляпшэнню дабрабыту мясцовага насельніцтва (ахова народнага здароўя, удзел у папярэжэнні аб народнай адукацыі, прыняцце мер па супрацьпажарнай бяспецы, стварэнне за асабісты кошт бібліятэк, музеяў, тэатраў і г.д.), папярэжэнне аб развіцці мясцовага гандлю і прамысловасці, утварэнне прыстаней, бірж, крэдытных устаноў. Акрамя гэтага, закон прадугледжваў і выдаткаванне ў абавязковым парадку грошай на ўтрыманне гарадскога грамадскага кіравання, мясцовай паліцыі, уключаных у яе склад пажарных каманд, войск, якія знаходзіліся ў горадзе, а таксама на ацяпленне і асвятленне турмаў. Прынятае ў 1892 г. Гарадавое палажэнне пакінула без змен практычна ўвесь комплекс акрэсленых задач.

Вырашэнне такой колькасці праблем напрамую залежала ад фінансавых магчымасцей гарадской казны. Згодна закону, яна складалася са звычайнага і надзвычайнага бюджэтаў. Кожны з іх, у сваю чаргу, утрымліваў у сабе даходную і расходную часткі. Асноўнымі крыніцамі паступлення звычайных прыбыткаў у гарадскую казну з'яўляліся розныя падаткі і зборы (ацэначны з нерухомай маёмасці гараджан, з дакументаў на права гандлю і промыслаў, з

корчмаў, пастаяльных двароў, рамізнікаў і г.д), грашовыя паступленні ад казны у зварот расходаў, а таксама даходы ад гарадской маёмасці (зямель, прадпрыемстваў і г.д.). Менавіта грошы са звычайнаых бюджэтаў ішлі на абавязковыя расходы горада па ўтрыманню органаў дзяржаўнага і мясцовага кіравання, паліцыі, турмаў, пажарных і воінскіх частак, добраўпарадкаванне горада, утрыманне адукацыйных і медыцынскіх устаноў і г.д. Надзвычайны бюджэт складаўся з дабрачынных ахвяраванняў, займаў, сродкаў ад продажу гарадской маёмасці. Расходы гэтай часткі бюджэту ішлі на выплату гарадскіх пазык, набыццё маёмасці. Пры неабходнасці органы гарадскога самакіравання рабілі з іх заём пад працэнты на патрэбы горада. Найчасцей, як паказваюць архіўныя і статыстычныя даныя, органы гарадскога грамадскага кіравання валодалі вельмі сціплымі сродкамі, асабліва ў першыя гады сваёй дзейнасці.

Згодна з Гарадавым палажэннем 1870 г., зямля ў адміністрацыйных межах горада (гэта зямля ўнутры горада і, так званыя, выгонныя пляцы) належала не «гарадскому грамадству», а гораду як адміністрацыйнай адзінцы. Гараджане мелі патрэбу ў зямлі, таму што земляробства, агародніцтва і садаводства былі для многіх звыклай справай.

Найбольш важныя пастановы дум, якія тычыліся гарадской гаспадаркі (адчужэння гарадскіх земляў, унясенне змен у план забудовы горада, усталяванне новых збораў, здзяйсненне буйных пазык), патрабавалі зацвярджэння адпаведнымі міністэрствамі.

Паступова гарадскія прыбыткі павялічваліся, але трэба канстатаваць, што патрэбнасці гарадоў заўсёды перавышалі фінансавыя магчымасці бюджэтаў. Паколькі такая тэндэнцыя захоўвалася на працягу ўсяго разглядаемага перыяду, то ў органаў гарадскога самакіравання назіраўся хранічны недахоп сродкаў. Практычна заўсёды год завяршаўся з перавышэннем расходнай часткі над даходнай. Многія гарадскія думы закладвалі ў бюджэт дэфіцыт яшчэ падчас зацвярджэння распісаў даходаў і расходаў на наступны год. Пасля 1892 г. органам гарадскога самакіравання было дакладна ўказана на тое, што сукупнасць усіх каштарысных назначэнняў па расходах павінна адпавядаць наяўным па даходнаму каштарысу сродкам. Таму гарадскія ўправы вымушаны былі штучна падганяць і выраўноўваць у распісах даходы з расходамі. Напрыклад, каштарыс 1901 г. г.Оршы першапачаткова быў разлічаны са значным перавышэннем расходаў: даходы – 16960 р. 72 к., расходы – 21026 р. 73 к. Каб пакрыць дэфіцыт, управа прапанавала, як і ў мінулыя гады, «павялічыць на неабходную суму плату ацэначнага збору з кошту нерухомасці абывацеляў г. Оршы у тым працэнце, які спатрэбіцца». Такім чынам, у канчаткова зацверджаным каштарысе даходы былі роўныя расходам – 21710 р. 23 к. На пасяджэнні Гомельскай гарадской думы ў 1906 г. адзначалася, што «у каштарыс унесена сумніўных даходаў да 47984 р. толькі для таго, каб збалансаваць яго без дэфіцыту».

З 1892 г. губернская адміністрацыя атрымала права не толькі правяраць, але і выпраўляць каштарысы гарадскіх самакіраванняў. Гэта пазбавіла думы і

ўправы самастоўнасці ў выкананні сваіх рашэнняў, але ў той жа час забяспечыла больш дакладнае вядзенне бухгалтэрыі, у значнай ступені пазбавіла службовых асоб магчымасцей для злоўжыванняў.

У пачатку XX ст., адзначаючы хранічны дэфіцыт гарадскіх бюджэтаў, гарадскія дзеячы тлумачылі такое становішча прычынамі агульнадзяржаўнага характару: нерацыянальная арганізацыя крэдыту, фінансавая цэнтралізацыя, слабае развіццё вытворчых сіл краіны, агульны палітыка-эканамічны крызіс.

Пакрыць дэфіцыт органы гарадскога самакіравання маглі рознымі шляхамі, у прыватнасці, грашыма са спецыяльных сродкаў, за кошт запаснога капіталу і г.д. Але архіўныя даныя паказваюць, што многія гарады апошняга проста не мелі. Пасля ўвядзення Палажэння 1892 г. рэгулярныя адлічэнні на ўтварэнне і павелічэнне памераў гарадскіх запасных капіталаў сталі абавязковымі. Гарадскія запасныя капіталы былі прызначаны не для пакрыцця наяўных пры складанні гадавых каштарысаў дэфіцытаў, а для задавальнення неадкладных і надзвычайных выдаткаў. У такіх выпадках гарадскія ўправы перадавалі на зацвярджэнне гарадскіх дум, а потым губернскай адміністрацыі дадатковыя каштарысы. Акрамя гэтага, запасныя капіталы пры недаборы зацверджаных у роспісах даходаў ішлі на задавальненне запланаваных ў роспісу расходаў абавязковых трат.

Большасць гарадскіх запасных капіталаў захоўвалася гарадамі ў дзяржаўных працэнтных паперах. Увесь прыбытак, што атрымоўвалі гарадскія самакіраванні ў звычайны бюджэт, не мог забяспечыць фінансавай асновы для рэарганізацыі гарадской гаспадаркі згодна патрабаванняў часу. Асабліва вострай гэта праблема была для дробных гарадоў. Нават пры ўмовах жорсткай эканоміі памеры гадавых бюджэтаў выключалі любыя магчымасці для развіцця гарадской гаспадаркі. Таму для рэалізацыі праектаў, якія патрабавалі значных капіталаўкладанняў, па рашэнню гарадскіх дум рабіліся заёмы ў банках. У банкаўскай сістэме Расійскай імперыі не існавала спецыяльнага камунальнага крэдыту. Так, па статуту Дзяржаўны банк не меў права аказваць гарадам крэдытныя паслугі, а толькі забяспечваць іх зваротнымі сумамі ў межах тых сродкаў, якія пакрывалі іх гандлёва-прамысловыя патрабаванні. Таму гарадскія самакіраванні крэдытаваліся ў прыватных асоб пад 10–12 % гадавых, замест звычайных 6 %.

Іншым спосабам здабывання сродкаў сталі аблігацыйныя займы пад пэўны праект. Так, па пастанавленню Гомельскай думы ад 1 лістапада 1909 г. у зварот былі выпушчаны аблігацыі на суму 180 тыс. руб. для атрымання сродкаў на пабудову памяшкання мужчынскай гімназіі.

Асабліва сцю аблігацыйных пазык было тое, што іх маглі скарыстаць толькі буйныя гарады. Паколькі эмісійныя выдаткаванні былі настолькі значнымі, што такі шлях набываў сэнс толькі пры займах на значную суму. З другога боку, аблігацыйная пазыка мела поспех толькі тады, калі на рынку з'яўлялася дастаковая колькасць аблігацый і жадаючых іх набыць. Важным у такой сітуацыі было і агульнае фінансавое становішча горада-дэбітора.

Доўгатэрміновыя аблігацыйныя пазыкі паглыналі значныя сродкі пры

выплочванні працэнтаў. Бывала, што гарады заключалі пазыку, калі ў іх не існавала ні дакладна разлічанага праектна-каштарыснага прызначэння. Такая дакументацыя магла з'явіцца толькі праз некалькі гадоў, а ўвесь гэты час гарадскія самакіраванні выплочвалі працэнты, якія не пакрываліся даходамі з наяўных сум пазыкі. Многія гарады рабілі істотную памылку пры заключэнні пазыкі, калі не разлічвалі будучыя расходы падчас яе рэалізацыі.

Неабходна адзначыць, што аблігацыйныя займы мелі свае недахопы. Паколькі горад дзейнічаў самастойна і сума пазыкі была нязначнай, то змясціць яе па высокаму курсу было складана. Такім чынам, пры рэалізацыі аблігацый страчвалася частка грошай на выплаце камісійных збораў пасрэднікам альбо банкам.

Як вынік, у рэшце рэшт гарады вырашалі свае праблемы, гарадская гаспадарка развівалася, але на гарадской казне павісалі велізарныя даўгі. Напрыклад, пазыка Гомельскага гарадскога самакіравання з 1882 да 1889 г. складала ў пачатку 90-х гг. XIX ст. агульную суму, прыкладна роўную гадавому бюджэту горада. Праверка рэвізійнай камісіяй гарадской думы фінансавага становішча Гомеля ў 1906 г. паказала, што «вядзенне гарадской гаспадаркі на працягу многіх апошніх гадоў насіла рызыкаўны і неабдуманых характар». На 1 студзеня 1907 г. агульная сума доўгу па пазыках была роўна 592 615 р., па невыкананых расходах – 136 440 р. і, такім чынам, складала 729 055 р. Трэба ўдакладніць, што траты пазыковых сродкаў выкарыстоўваліся ў асноўным на пабудову гарадскіх прадпрыемстваў, што ў далейшым прыносіла значны прыбытак.

Павелічэнне гарадскіх сродкаў вызначалася становішчам даходнай часткі бюджэтаў. На працягу вывучаемага перыяду адной з галоўных крыніц паступлення прыбыткаў у бюджэты былі гарадскія падаткі. Гэта ацэнаны збор з нерухомай маёмасці жыхароў, гандлёва-прамысловы збор, а таксама шэраг больш дробных збораў (з рамізінікў, з экіпажаў, пры кляймоўні мер і вагаў, пры засведчанні дакументаў у натарыуса і г.д.).

Падушны падатак з мяшчан быў адменены ў 1863 г. і заменены ацэнаным зборам з нерухомай маёмасці. Менавіта ён прыносіў найбольшы прыбытак у гарадскую казну. Ацэнаны збор збіраўся па рашэнню гарадскіх дум з нерухомай маёмасці фізічных і юрыдычных асоб, калі яна прыносіла прыбытак. Гарадскія самакіраванні мелі права спаганяць ацэнаны збор з маёмасці, калі яна знаходзілася не толькі ў межах і за адміністрацыйнымі межамі пасялення, але і з зямель адведзеных гораду генеральным межаваннем. Не падлягалі ацэнанаму збору толькі адведзеныя сялянам участкі гарадской зямлі, з якіх яны выплочвалі аброк. Нават калі гэтая зямля заставалася гарадской маёмасцю. Але забудовы на такіх участках ацэнаным зборам абкладаліся.

Па Палажэнні 1870 г. органы самакіравання былі пазбаўлены магчымасці абкладаць падаткамі самую каштоўную гарадскую нерухомасць. Гэта – імператарскія палацы, занятыя ўрадавымі ўстановамі казённых будынкаў, памяшканні, што займалі дабрачынныя, вучэбныя, альбо навуковыя ўстановы і аб'яднанні, нерухомасць, якая належала духоўным ведамствам і

не прыносіла прыбытку, землі, якія адышлі да чыгунак і пабудаваныя на іх будынкi. Акрамя пералічанага, гарадскія самакіраванні не абкладалі ацэначным зборам малапрыбытковую нерухомую маёмасць абывацеляў, што зацвярджалася думай па дазволу губернатара.

З цягам часу гарады пашыраліся, расла колькасць пабудоў, змяняўся іх рыначны кошт. Таму гарадскія самакіраванні перыядычна праводзілі пеарацэнку нерухомасці. Ацэнкай нерухомай маёмасці ў гарадах займаліся створаныя гарадскімі думамі пры ўправах ацэначныя камісіі. Так, уся нерухомая маёмасць Магілёва ў 1890 г. была ацэнена камісіяй у досыць значную суму – 3409 тыс. руб., Гомель з прадмесцямі ў 1891 г. быў ацэнены ў 1690 тыс. руб., у Гродна ў 1889 г. нерухомасць была ацэнена ў 1366,4 тыс. руб., па Оршы ў 1890 г. ацэнка склала 630 тыс. руб., а ў 1908 г. – 805,4 тыс. руб. Аналіз архіўных матэрыялаў паказвае, што нерухомая маёмасць незаўсёды ацэньвалася згодна яе рэальнаму рыначнаму кошту. Так, Гродзенскі губернатар адзначаў, што «невялікі ацэначны збор у Гродна з’яўляецца следствам наўмысна заменшанай ацэнкі маёмасці...». Брэсцкі паліцмайстар таксама дакладаў губернатару аб непраўльнай, заменшанай ацэнцы гарадской нерухомасці органамі самакіравання. Цікавым падаецца апісанне спосабу ацэнкі нерухомасці, якім карысталася ацэначная камісія ў Гродна. Яна ацэньвала прыбытковасць будынкаў, затым атрыманую суму памнажала для драўляных дамоў на 6, а для каменных на 8. Пасля гэтага для драўляных дамоў адкідвалі 50 %, а для каменных – 40 %. Затым складалі атрыманае і ад агульнай сумы аднімалі яшчэ па 50 % (каб выраўняць ацэнку дамоў у Гродна з ацэнкай у іншых гарадах губерні). Пасля ўсіх гэтых аперацый канчатковая сума раскідалася прапарцыянальна атрыманым першапачаткова лічбам. Факты заніжанай ацэнкі нерухомасці можна пацвердзіць і ўскоснымі доказамі. Напрыклад, у Гродна пасля пажару ў 1885 г. жыхары 500 пацярпелых дамоў звярнуліся за дапамогай у губернскую адміністрацыю і ацанілі свае страты ў 1771 тыс. руб., што пасля праверкі аказалася адпавядаючым рэальнасці. Але ў 1884 г. гэтыя ж дамы былі ацэнены гарадской камісіяй у 372,6 тыс. руб.

Такім жа яскравым прыкладам з’яўляюцца справы распараджальнага камітэта Гродзенскай губерні. Так, у 1881 г. пры афармленні залогавых пасведчанняў жыхарамі Гродна за дом, які быў ацэнены камісіяй у 4 тыс. руб. была выдадзена сума ў 11496 руб., за другі дом (па гарадской ацэнцы – 3,6 тыс. руб.) было атрымана 12 тыс. руб. і г.д. На падставе архіўных даных неабходна адзначыць тое, што ў многіх гарадскіх управах назіраліся значныя парушэнні пры вядзенні спецыяльных кніг уліку гарадской нерухомасці. Найчасцей адказнымі асобамі своечасова не рабіліся запісы аб зробленых перабудовах, якія несумненна павялічвалі кошт нерухомасці, некатарыя дамы маглі быць не ўнесены ў спіс, не сачылі за зменамі колькасці домаўладальнікаў, маглі доўгі час налічваць пеню на нядоімку памершага чалавека, і нават на ўліку маглі быць дамы наогул ніколі не існаваўшыя. Так, паліцэйскае ўпраўленне даносіла ў Аршанскую гарадскую ўправу, што «ні спадара Р., ні яго маёмасці ў Оршы няма».

Згодна з законам, ацэначны збор збіраўся па рашэнні гарадскіх дум з чыстага прыбытку ад нерухомай маёмасці жыхароў у памеры не больш як 10 % альбо, калі немагчыма было высветліць даход, то не больш 1 % ад яе вартасці. Гарадавое палажэнне 1892 г. пакінула без змен такі парадак узымання падатку. Пазней, па ўказу Сената ад 21 красавіка 1900 г., вызначэнне вартасці нерухомай маёмасці ажыццяўлялася праз капіталізацыю ў 10 %. Пасля таго, як 6 чэрвеня 1910 г. быў прыняты закон аб збіранні дзяржаўнага падатку з нерухомай маёмасці, у губернях сталі ўтвараць губернскія па падатку з нерухомай маёмасці ўстановы. У іх склад уваходзілі: старшыня – падатковы інспектар, 2 прадстаўнікі органаў гарадскога самакіравання, дэпутаты ведамстваў і ад 2 да 6 чалавек з ліку домаўладальнікаў-падаткаплацельшчыкаў па выбару гарадскіх дум. Тэрмін дзеяння дадзенай установы аднаго складу доўжыўся 5 гадоў. Пачынаючы з 1910 г. ацэначны збор налічваўся і збіраўся органамі гарадскога самакіравання ў адпаведнасці з ацэнкай нерухомай маёмасці ўзгаданымі ўстановамі. Ацэначны збор, як і дзяржпадатак, домаўладальнікі павінны былі выплочваць з “чыстай” даходнасці. На практыцы яна вызначалася наступным чынам: ад валавога даходу аднімаліся 37 % на ўтрыманне самой нерухомай маёмасці і 63 %, такім чынам, лічыліся “чыстым” прыбыткам (напрыклад, валавы даход – 760 р., значыць ацэначны збор вызначаўся з сумы ў 478 р. 80 к.).

Збор з гандлю і промыслаў прыносіў значна меншы даход і не перавышаў у бюджэтах малых гарадоў спачатку 10–11 % (акрамя Оршы). Так, з 1880 па 1884 г. па Мсціслаўлю ён склаў 9,96 %, Оршы – 19,86 %, Рагачову – 8,73 %, Чэрыкаву – 11,28 %, Чавусам – 7,37 %. Губернскі горад Магілёў атрымаў у той час 51518 р., што склала 10,75 % ад усіх паступленняў, а Гомель – 21477 р., альбо 8,31 %. У 1902 г. разглядаемы збор узрос, і па малых гарадах даходзіў да 15 % (Мсціслаўль – 10,66 %, Орша – 12,56 %, Рагачоў – 4,09 %, Чэрыкаў – 13,31 %, Чавусы – 6,09 %). Па Магілёву і Гомелю да 10 % (7,69 % і 6,04 % адпаведна).

Іншыя падаткі таксама адыгрывалі значную ролю ў павелічэнні прыбыткаў гарадской казны. У даход ад гарадской маёмасці (маюцца на ўвазе гарадскія землі, гарадскія лаўкі, даходныя дамы і г.д.) па Магілёву ў 1892 г. планавалася атрымаць – 12389 р., што склала 11,7 % усіх даходаў, а ў 1902 г. – 27529 р., ці 17,66 %. У Гомелі ў 1892 г. гэты даход займаў асноўнае месца ў бюджэце – 45,16 %, але ў 1902 г. знізіўся да 44624 р., ці 22 %. Для дробных павятовых цэнтраў з недасканалай гарадской гаспадаркай гэты шлях папаўнення фінансаў увесь час займаў вядучае становішча. Так за пяць гадоў, з 1880 да 1884 г., даходы па гэтаму збору склалі па Мсціслаўлю – 55,14 %, Оршы – 31,16 %, Рагачову – 38,03 %, Чэрыкаве – 22,65 %, Чавусам – 30,62 %. Па даных за 1902 г. прыбытак з гарадской маёмасці таксама быў значным: Мсціслаўль – 37,94 %, Орша – 32,29 %, Рагачоў – 70,71 %, Чэрыкаў – 15,33 %, Чавусы – 37,79 % .

Такім чынам, у канцы XIX – пачатку XX ст. ацэначны збор быў значнай крыніцай для папаўнення бюджэтаў беларускіх гарадоў. Для павелічэння гарадскіх прыбыткаў органы самакіравання перыядычна праводзілі

пераацэнку нерухомасці, але праца ацэначных камісій характарызувалася шэрагам адмоўных фактараў і злоўжыванняў. Тым не менш, менавіта гэты збор на працягу многіх гадоў быў асновай для выканання гарадскімі думамі сваіх фінансавых абавязкаў.

Праведзеная ў 1870 г. рэформа гарадскога самакіравання ў асноўным адпавядала патрабаванням капіталістычнага развіцця краіны. Гарадавым палажэннем 1870 г. на тэрыторыі Расійскай імперыі былі створаны прынцыпова новыя па свайму характару гарадскія ўстановы, якія самастойна вырашалі мясцовыя праблемы. За гэты час назіраўся ўстойлівы рост гарадскіх бюджэтаў і, нягледзячы на тое, што існаваў пастаянны дэфіцыт сродкаў, гарадскімі самакіраваннямі рэалізоўваліся шматлікія праекты, патрабаваўшыя значных капіталаўкладанняў.

Літаратура і крыніцы

1. Безобразов, В.П. Земские учреждения и самоуправление / В.П. Безобразов. – М., 1874.
2. Васильчиков, А.И. О самоуправлении: Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений: в 3 т. / А.И. Васильчиков. – СПб., 1869–1871. – Т.3.
3. Гессен, В.М. Вопросы местного управления / В.М. Гессен. – СПб., 1904.
4. Городское самоуправление России после реформы 1870 г. // Великие реформы в России 1856–1874 гг. / Под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Энклофа и др. – М.: Издательство Московского университета, 1992. – С. 221–238.
5. Городское самоуправление: Русское государственное право. – СПб., 1912.
6. Градовский, А.Д. Начала русского государственного права: в 9 т. / А.Д. Градовский. – СПб. – 1904. – Т. 9.
7. Грацианов, П.А. Санитарная организация в городах / П.А. Грацианов. – СПб., 1904.
8. Грибко, И.Л. Из истории городского общественного управления на территории Беларуси (конец XIX – начало XX в.) // Веснік БДУ. Сер. 3. – 1996. – № 1. – С. 17–21.
9. Джаншиев, Г. Эпоха великих реформ. Исторические справки / Г. Джаншиев. – СПб., 1907.
10. Зайончковский, П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия / Политическая реакция 80-х – начала 90-х годов / П.А. Зайончковский. – М., 1970.
11. Коркунов, Н.М. Русское государственное право: в 2 т. / Н.М. Коркунов. – СПб., 1909. – Т. 2.
12. Лютый, А.М. Гарадская рэформа 1870 г. // Энцыклапедыя гісторыі Беларусі: у 6 т. / А.М. Лютый. – Мінск, 1994. Т. 2. – С. 480–481.
13. Лютый, А.М. Гарадскі галава // Энцыклапедыя гісторыі Беларусі: у 6 т. / А.М. Лютый. – Мінск, 1994. Т. 2. – С. 480–481.
14. Михайловский, А.Г. Наше городское общественное управление / А.Г. Михайловский. – М., 1908.
15. Нардова, В.А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х

- годов XIX в. / В.А. Нардова. – Л., 1984.
16. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Ф. 1430.
 17. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Ф. 2001.
 18. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Ф. 21.
 19. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Ф. 295.
 20. Обзоры губерний ... 1883–1914 гг.
 21. Пажитнов, К.А. Городское и земское самоуправление: в 2 т. / К.А. Пажитнов. – СПб., 1913. – Т.1.
 22. Памятные книжки губерний... 1875–1914 гг.
 23. Полное собрание законов Российской империи. 3-е собр. – СПб., 1897–1909. –Т. 3–28.
 24. Российский государственный архив в Санкт-Петербурге. Ф. 1282.
 25. Российский государственный архив в Санкт-Петербурге. Ф. 1283.
 26. Российский государственный архив в Санкт-Петербурге. Ф. 1287.
 27. Российский государственный архив в Санкт-Петербурге. Ф. 1288.
 28. Рубинштейн, С.Ф. Хронологический указатель указов и правительственных распоряжений по губерниям Западной России, Белоруссии и Малой России за 240 лет с 1652 по 1892 г. / С.Ф. Рубинштейн. – Вильно, 1894.
 29. Самбук, С.М. Буржуазные реформы 60–70 годов / С.М. Самбук // Гісторыя Беларускай ССР: у 5 т. – Мінск, 1972. – Т.2. – С. 41–46.
 30. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX вв. – СПб., 1994.
 31. Сборник сведений по России за 1884–885 годы. СПб., 1887.
 32. Свод законов Российской империи. – СПб., 1876. Т. IX.
 33. Семенов, Д.Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты / Д.Д. Семенов. – СПб., 1906.
 34. Слобожанин, В.П. Земское самоуправление в Беларуси (1905–1917) / В.П. Слобожанин. – Минск, 1994.
 35. Статистический Временник Российской империи. – Сер. III. – Вып. 22. – СПб., 1887.
 36. Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866.
 37. Чичерин, Б. Н. О народном представительстве / Б.Н. Чичерин. – М., 1866.
 38. Шибeko, З.В. Минск в конце XIX – начале XX вв. Очерк социально-экономического развития / З.В. Шибeko. – Минск, 1985.
 39. Шрейдер, Г.И. Город и Городовое положение 1870 г. / Г.И. Шрейдер // История России в XIX в. – СПб., Б.г. – Т. 4.
 40. Шыбека, З.В. Гарaды Беларусі (60-я гады XIX – пачатак XX стагоддзяў) / З.В. Шыбека. – Мінск, 1997.
 41. Юрочкин, М.А. Реформа городского самоуправления в Беларуси во второй половине XIX – начале XX вв. / М.А. Юрочкин. – Минск: БГУ, 2002.
 42. Юхо, І.А. Кароткі нарыс гісторыі дзяржавы і права Беларусі / І.А. Юхо. – Мінск, 1992.

ДАДАТКІ

Дадатак 1

Размеркаванне гарадоў Беларусі па колькасці жыхароў

Гарады з насельніцтвам (тыс. чал.)	Колькасць гарадоў				
	1858 г. **	1897 г. ***	1904 г.	1910 г.	1913 г.
малыя гарады					
менш 1	1	-	-	-	-
1-3	12	4	3	3	3
3-5	10	9	5	3	5
5-10	11	16	19	17	15
10-20	5	6	8	12	9
сярэднія гарады					
20-50	4	7	8	6	7
50-100	-	2	1	3	3
Буйныя гарады					
100-500	-	-	1	1	3
500-1000 і больш	-	-	-	-	-
<i>Усiх:</i>	43	44	45	45	45

* Табліца пабудавана згодна класіфікацыі, якой карысталіся ў канцы XIX – пачатку XX ст. у справаводстве чыноўнікі Галоўнага упраўлення па справах мясцовай гаспадаркі МУС. Яны падзялялі гарады на тры вялікія групы: вялікія, сярэднія і малыя. Гэтыя групы падраздзяляліся імі на катэгорыі ў залежнасці ад колькасці насельніцтва наступным чынам: I. Вялікія гарады: 1) з насельніцтвам звыш 1 млн чал.; 2) ад 500.000 да 1 млн чал.; 3) ад 100.000 да 500.000; II. Сярэднія гарады: 1) 50.000 - 100.000; 2) 20.000 - 50.000; III. Малыя гарады: 1) 10.000 - 20.000; 2) 5.000 - 10.000; 3) 3.000 - 5.000; 4) 1.000 - 3.000; 5) меней 1.000 чал. [РДГА. Ф. 1288. Воп. 25. Спр. 85а. Л. 148.].

** У канцы 50-х гадоў XIX ст. на Беларусі (у сучасных межах) налічвалася 43 гарады. У *Віленскай губ.* на беларускіх землях знаходзіліся 4 павятовыя (Ашмяны, Вілейка, Дзісна, Ліда) і 2 пазаштатныя (Радашковічы, Друя) гарады. У *Віцебскай губ.:* 1 губернскі горад (Віцебск), 4 павятовыя (Гарадок, Дрыса, Лепель, Полацк) і 1 пазаштатны (Сураж) горад. У *Гродзенскай губ.:* 1 губернскі горад (Гродна), 5 павятовых (Брэст-Літоўск, Ваўкавыск, Кобрын, Пружаны, Слонім) гарадоў і 1 беспавятовы (Адэльск). У *Мінскай губ.:* 1 губернскі горад (Мінск), 8 павятовых (Бабруйск, Барысаў, Ігумен, Мазыр, Навагрудак, Пінск, Рэчыца, Слуцк) і 2 пазаштатныя (Докшыцы, Несвіж) гарады. У *Магілёўскай губ.:* 1 губернскі горад (Магілёў), 10 павятовых (Гомель, Клімавічы, Копысь, Мсціслаўль, Орша, Рагачоў, Стары Быхаў, Сянно, Чавусы, Чэрыкаў) і 1 беспавятовы (Бабінавічы) горад. Да *Ковенскай губ.* належаў беларускі пазаштатны горад Відзы Новааляксандраўскага павета (з 1794 г. быў павятовым горадам, а з 1836 г. стаў пазаштатным).

*** 3 канца 1861 г. мястэчка Горкі (або Горы-Горкі) стала павятовым горадам Магілёўскай губ., а былы павятовы цэнтр Копысь быў пераведзены ў разрад пазаштатных гарадоў. Такім чынам, агульная колькасць афіцыйных гарадоў павялічылася да 44.

**** Па хадайніцтву жыхароў мястэчка Смаргонь Віленскай губ., у 1904 г. яму афіцыйна быў нададзены статус беспавятовага горада. Такім чынам, колькасць беларускіх гарадоў у пачатку XX ст. узрасла да 45 населеных пунктаў.

Дадатак 2

Размеркаванне гарадскога насельніцтва Беларусі ў сярэдзіне XIX – пачатку XX ст.

Гарады з насельніцтвам (тыс.чал.)	1858 г.		1897 г.		1904 г.		1910 г.		1913 г.	
	колькасць гарадоў	насельніцтва (тыс.чал.)	колькасць гарадоў	насельніцтва (тыс.чал.)	колькасць гарадоў	насельніцтва (тыс.чал.)	колькасць гарадоў	насельніцтва (тыс.чал.)	колькасць гарадоў	насельніцтва (тыс.чал.)
малыя гарады										
менш 1	1	0,88	–	–	–	–	–	–	–	–
1–3	12	22,75	4	7,96	3	5,45	3	5,6	3	5,8
3–5	10	36,88	9	37,9	5	20,02	3	12,7	5	21,3
5–10	11	66,48	16	116,95	19	139,5	17	115,5	15	107,3
10–20	5	75,98	6	79,07	8	108,5	12	175,75	9	125,05
сярэднія гарады										
20–50	4	107,4	7	256,4	8	283,5	6	223,1	7	187,07
50–100	-	-	2	156,8	1	81,22	3	247,8	3	172,6
вялікія гарады										
100–500	-	-	-	-	1	100,26	1	101,01	3	313,9
500–1000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Усяго:</i>	43	310,37	44	655,08	45	738,45	45	881,46	45	933,02

Дадатак 3

Дынаміка колькаснага росту насельніцтва гарадоў Віленскай губ.

Гарады	Колькасць насельніцтва (тыс. чал.)							
	1858 г.	1863* г.	1885** г.	1897 г.	1904 г.	1910 г.	1913 г.	1914 г.
Ашмяны	3,06	3,3	4,6	7,21	7,67	7,32	7,48	7,53
Вілейка	2,99	2,6	4,0	3,56	3,25	3,88	4,16	4,25
Дзісна	4,75	4,2	8,2	6,76	9,11	7,3	5,9	5,57
Друя	1,51	2,8	5,5	4,74	5,42	6,58	3,13	2,58
Ліда	3,71	2,6	8,1	9,32	15,0	14,8	17,5	18,55
Радашковічы	1,2	1,22	2,6	2,61	2,53	2,41	2,59	2,57
Смаргонь	-	-	-	-	10,7	16,23	11,64	10,55
<i>Усяго:</i>	17,22	16,72	33	34,2	53,68	58,52	52,4	51,6

*Даняы за 1863 г.: Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866. С. 79-80.

** Даняы за 1885 г.: Сборник сведений по России за 1884-885 годы. СПб., 1887. С. 16-24.

Дадатак 4

Дынаміка колькаснага росту насельніцтва гарадоў Віцебскай губ.

Горад	Колькасць насельніцтва (тыс. чал.)						
	1858 г.	1863* г.	1885** г.	1897 г.	1904 г.	1910 г.	1913 г.
Віцебск	22,93	27,9	54,7	65,87	81,2	101,01	107,0
Гарадок	3,64	3,3	5,6	5,02	6,42	6,15	7,75
Дрысса	1,76	2,2	3,5	4,24	5,74	5,58	4,8
Лепель	2,89	2,0	6,0	6,28	7,2	7,5	7,66
Полацк	14,73	11,8	19,1	20,3	23,7	30,74	20,3 (30,9***)
Сураж	1,9	2,2	5,1	2,73	4,3	4,43	4,73
<i>Усяго:</i>	47,85	49,4	94	104,44	128,56	155,41	162,66

*Даняы за 1863 г.: Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866. С. 84-85;

** Данья за 1885 г.: Сборник сведений по России за 1884-885 годы. СПб., 1887. С. 16-24;

*** РДГА ў Санкт-Пецярбурзе, ф. 1288, воп 25, спр. 86, л. 1-2.

Дадатак 5

Дынаміка колькаснага росту насельніцтва гарадоў Гродзенскай губ.

Горад	Колькасць насельніцтва (тыс. чал.)						
	1858 г.	1863* г.	1885** г.	1897 г.	1904 г.	1910 г.	1913 г.
Гродна	16,92	26,2	39,8	46,9	43,47	49,71	58,75
Брэст	19,52	20,6	39,9	46,57	47,41	53,25	57,6
Ваўкавыск	3,26	6,4	6,7	10,32	9,96	13,89	16,27
Пружаны	5,35	5,6	7,5	7,63	9,23	11	11,79
Кобрын	6,2	8,3	8,1	10,41	9,88	10,98	11,38
Слонім	7,88	10,8	22,3	15,86 20,36	23	15,89	21,62
Адэльск	0,88	1,3	1,9	1,46	1,59	1,74	1,77
Усяго:	60,01	79,2	126,2	139,15	144,54	156,46	179,18

*Данья за 1863 г.: Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866. С. 92-93.

** Данья за 1885 г.: Сборник сведений по России за 1884-885 годы. СПб., 1887. С. 16-24.

Дадатак 6

Дынаміка колькаснага росту насельніцтва гарадоў Мінскай губ.

Горад	Колькасць насельніцтва (тыс. чал.)							
	1858 г.	1863* г.	1885** г.	1897 г.	1904 г.	1910 г.	1913 г.	1915г***
Мінск	27,06	30,1	58,4	90,9	100,3	99,76	105,2	109,04
Бабруйск	26,66	18,9	57,4	34,34	37,57	35,38	41,86	47,12
Барысаў	6,14	5,9	17,4	15,06	16,9	19,1	20,15	21
Ігумен	1,93	2,6	4,1	4,57	5,12	5,59	5,75	5,85
Мазыр	5,4	6,6	10,6	8,08	9,38	10,6	11,2	8,18
Навагрудак	6,33	6,6	11,7	7,89	8,24	8,41	8,27	8,18
Пінск	11,1	11,1	26,2	28,37	32,96	36,41	36,23	36,1
Рэчыца	4,6	4,5	7,0	9,28	10,9	12,03	12,51	12,85
Слуцк	66,9	8,6	19,2	14,35	15,35	16,12	16,37	16,55
Асіповічы	-	-	-	-	н/д	н/д	н/д	2,41
Докшыцы	1,58	1,8	4,8	3,64	4,1	4,4	4,5	4,61
Несвіж	3,85	5,6	9,2	8,46	8,95	8,34	6,57	5,67
Усяго:	161,55	102,3	226	224,94	249,77	256,14	268,61	277,56

*Данья за 1863 г.: Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866. С. 109.

** Данья за 1885 г.: Сборник сведений по России за 1884-885 годы. СПб., 1887. С. 16-24.

*** РДГА ў СПб., ф. 1288, воп. 25, спр. 39, л. 6.

Дадатак 7

Дынаміка колькаснага росту насельніцтва гарадоў Магілёўскай губ.

Гарады	Колькасць насельніцтва (тыс. чал.)						
	1858 г	1863 * г.	1885** г.	1897 г.	1904 г.	1910 г.	1913 г.
Магілёў	30,78	48,2	41,9	43,12	49,89	49,58	56,22
Гомель	13,66	12,6	26,2	36,77	47,24	94,77	101,9
Горкі	4,46	4,1	5,1	6,7	7,17	8,0	8,2
Клімавічы	1,8	1,8	3,3	4,7	5,29	6,54	6,83
Мсціслаўль	6,14	6,3	7,8	8,51	10,78	16,14	16,37
Орша	5,3	5,1	4,7	13,06	14,78	19,0	22,06
Рагачоў	3,1	2,8	5,6	9,04	13,99	21,3	24,85
Сянно	2,28	1,8	3,1	4,1	4,37	5,68	8,1
Чавусы	5,19	5,3	5,2	4,96	6,2	6,81	6,99
Чэрыкаў	3,8	3,6	4,0	5,25	5,78	6,2	6,5
Бабінавічы	1,27	1,3	1,0	1,16	1,32	1,45	1,44
Копысь	3,1	2,8	3,4	3,3	3,95	5,6	6,2
Быхаў	1,82	5,9	6,1	6,38	7,27	7,84	8,17
Усяго:	82,7	101,6	117,4	147,05	178,03	248,84	273,83

*Даня за 1863 г.: Статистический временник Российской империи. Вып. I. Отдел. I. СПб., 1866. С. 112-113;

** Даня за 1885 г.: Сборник сведений по России за 1884-885 годы. СПб., 1887. С. 16-24.

Дадатак 8

Нацыянальны склад гарадоў Беларусі ў кан. XIX – пач. XX ст.

Гарады	Колькасць гараджан (тыс. чал.)											
	1897 г.						1904 г.					
	рускія	%	яўрэі	%	палякі	%	рускія	%	яўрэі	%	палякі	%
Віцебск	27,1	41,1	33,45	50,8	3,3	5,0	32,4	39,9	42,56	52,4	4,06	0,05
Полацк	6,66	32,8	12,4	61,1	0,9	4,4	7,7	32,5	14,5	61,2	1,06	4,5
Гродна	16,17	34,5	22,38	47,7	6,8	14,5	14,17	32,6	27,86	64,1	0,8	1,8
Брэст	12,5	26,8	30,1	64,6	3,36	7,2	7,1	14,9	34,6	72,8	5,2	10,9
Слонім	3,3	16,25	15,8	77,8	0,9	4,4	4,1	17,8	17,2	74,8	0,7	3,04
Магілёў	19,77	45,8	21,45	49,7	1,3	3,0	20,45	40,9	26,4	52,9	2,89	5,79
Гомель	14,4	39,1	20,36	55,3	1,59	4,3	18,89	39,9	26,45	55,9	1,4	2,96
Орша	5,38	41,19	7,2	55,1	0,1	0,01	6,43	43,5	7,6	51,4	0,66	4,46
Рагачоў	3,5	38,7	5,04	55,7	0,37	4,09	4,95	35,38	7,69	54,9	1,3	9,29
Мсціслаўль	3,3	38,7	5,07	47,03	0,1	1,17	4,25	39,4	6,3	58,4	0,19	1,76
Чавусы	2,39	48,1	2,5	50,4	0,04	1,0	2,73	44,0	3,42	55,16	0,05	0,8
Чэрыкаў	2,49	47,4	2,68	51,0	0,06	1,1	2,66	46,0	3,06	52,9	0,06	1,03
Мінск	31,8	34,9	46,5	51,15	0,64	0,7	33,29	33,19	52,94	52,8	0,7	0,69
Бабруйск	11,94	34,76	20,67	60,19	1,05	3,06	12,77	33,98	22,8	60,68	1,16	3,09
Пінск	5,3	18,68	20,95	73,8	1,94	6,84	6,1	18,5	24,36	73,9	2,24	6,79
Усяго па гарадах:	166,0	-	266,55	-	22,45	-	177,99	-	632,99	-	22,47	-

Дадатак 9

Нацыянальны склад гарадоў Беларусі ў кан. XIX – пач. XX ст.

Гарады	Колькасць гараджан (тыс. чал.)											
	1910 г.						1913 г.					
	рускія	%	яўрэй	%	палякі	%	рускія	%	яўрэй	%	палякі	%
Віцебск	41,26	40,8	43,6	43,2	11,39	11,3	48,5	45	53,5	50	5,1	4,7
Полацк	8,2	26,6	19,2	62,4	2,57	8,36	5,9	29,06	12,48	61,5	1,63	8,02
Гродна	-	-	-	-	-	-	17,3	29,4	34,86	59,3	4,8	8,2
Брэст	9,6	18,0	36,5	68,5	6,7	12,6	16,0	27,7	37,2	64,6	3,7	6,4
Слонім	3,07	19,3	12,1	76,1	0,08	0,5	6,56	30,3	13,9	64,3	0,12	0,5
Магілёў	19,16	38,6	27,47	55,4	2,49	0,05	-	-	-	-	-	-
Гомель	44,7	47,1	47,5	50,1	1,68	1,77	42,5	41,7	57,4	56,3	1,7	1,67
Орша	7,8	41,0	9,8	51,57	1,2	6,3	9,4	42,6	11,57	52,4	0,84	3,8
Рагачоў	5,2	24,4	13,1	61,5	2,9	13,6	9,14	36,78	12,4	49,89	3,2	12,87
Мсціслаўль	6,14	38,0	9,67	59,9	0,32	1,98	6,5	39,7	9,49	57,9	0,32	1,9
Чавусы	3,05	59,3	3,7	54,3	0,06	0,8	2,76	39,48	4,13	59,08	0,09	1,28
Чэрыкаў	2,69	43,3	3,4	54,8	0,06	0,9	-	-	-	-	-	-
Мінск	42,88	42,98	43,23	43,3	0,9	0,9	37,92	36,0	44,66	42,45	0,95	0,9
Бабруйск.	9,96	28,15	24,17	68,3	1,08	3,05	13,78	32,9	25,64	61,25	1,86	4,4
Пінск	7,1	19,5	26,03	71,49	2,49	6,8	6,88	18,9	26,38	72,8	2,8	7,73
Усяго па гарадах:	210,81	-	319,47	-	33,92	-	223,14	-	343,61	-	27,11	-

Дадатак 10

Увядзенне Гарадавога палажэння 1870 г. у гарадах Беларусі ў 1875–1885 гг.

Губерні	1876 г.	1877 г.	1878 г.	1879 г.	1880 г.	1881 г.	1882 г.	1884 г.	Не ўведзена
Віленская	-	-	-	Ашмяны Радашко- вічы	Ліда	Дзісна	-	Вілейка	Друя
Віцебская	Віцебск	-	-	Полацк	-	-	-	-	Гарадок Дрысса Лепель, Сураж
Гродзенская	Гродна	Брэст	Пружань	Слонім, Кобрын, Валкавыск	-	-	-	-	-
Ковенская	-	-	-	-	-	-	Відзы	-	-
Магілёўская	Магілёў Гомель	-	-	Орша, Мсціслаўль Рагачоў, Чэрыкаў			Клімавічы Копысь Чавусы		Бабінаві- чы Горкі, Сянно Ст.Быхаў
Мінская	Мінск Пінск	Баб- руйск	Слуцк	Барысаў Навагрудак	Мазыр	Ігумен Рэчыца	-	-	Несвіж Докшы- цы
Усяго	6	2	2	12	2	3	4	1	11

Дадатак 11

Статыстычныя даныя па правядзенню першых выбараў у гарадскія думы Віцебска і Полацка ў 70-я гг. XIX ст.

Горад	Мелі права. голасу, чал.	Прынялі ўдзел у выбарах, чал.	Працэнт ад агульнай коль-ці меўшых права голасу, %	Коль-ць меўшых права голасу па разрадах			Прынялі ўдзел у выбарах па разрадах					
				I разрад чал.	II разрад чал.	III разрад чал.	I разрад		II разрад		III разрад	
							чал.	%	чал.	%	чал.	%
Віцебск	1493	335	22,4	38	150	1305	35	92,1	123	82,0	177	13,56
Полацк	1082	275	25,41	22	114	946	21	95,45	49	42,98	204	21,56

Дадатак 12

Увядзенне Гарадавога палажэння 1892 г. у гарадах Беларусі ў поўным памеры *

Віцебская губерня: Віцебск, Полацк

Гродзенская губерня: Гродна, Брэст, Слонім

Магілёўская губерня: Магілёў, Гомель, Рагачоў, Орша, Мсціслаўль, Чэрыкаў, Чавусы

Мінская губерня: Мінск, Бабруйск, Пінск

* Крыніцы: РДГА у СПб., ф. 1287, воп. 38, спр.2658, лл. 19; РДГА у СПб., ф. 1287, воп. 38, спр.2664, л.23

Дадатак 13

Увядзенне у гарадах Беларусі спрошчанага гарадскога грамадскага кіравання згодна Гарадавога палажэння 1892 г.

Віленская губерня: Лідза, Ашмяны, Вілейка, Дзісна, Радашковічы, Друя

Віцебская губерня: Гарадок, Дрысса, Лепель, Сураж (з 1912 г.)

Гродзенская губерня: Валкавыск, Кобрин, Пружаны

Ковенская губерня: Відзы

Магілёўская губерня: Быхаў, Горкі, Клімавічы, Мсціслаўль, Сянно, Бабінавічы, Копысь

Мінская губерня: Барысаў, Ігумен, Мозыр, Навагрудак, Слуцк, Рэчыца, Докшыцы, Несвіж

З 1900 г. гарадское самакіраванне было ўведзена ў Асіповічах (на падставе асобых узаконенняў - Збор узаконенняў 1900 г., № 64, арт. 1401).

Перыяд дзеяння гарадскіх дум і сходаў гарадскіх упаўнаважаных па чатырохгоддзях у гарадах Беларусі (1892–1914 гг.)

Горад	1-е 4-годдзе	2-е 4-годдзе	3-е 4-годдзе	4-е 4-годдзе	5-е 4-годдзе
Ашмяны*	1894-18гг.		1903-1907гг.	1908-1912гг.	1913-1917гг.
Вілейка	1894-18гг.		1904-1908 гг.	1908-1912 гг.	1912-1916гг.
Дзісна	1894-18гг.		1904-1908 гг.	1908-1912 гг.	1912-1916гг.
Друя	1894-18гг.		1903-1906 гг.	1907-1910 гг.	1911-1914 гг.
Ліда	1894-18гг.		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1911-1915гг.
Радашковічы	1894-18гг.		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1911-1915гг.
Смаргонь	1905-1909гг.	1909-1911гг.	1911-1914гг.	-	-
Віцебск**	1893-1898гг.	1898-1902гг.	1902-1906гг.	1906-1910гг.	1911-1915гг.
Полацк	1893-1898	1899-1902гг.	1903-1906гг.	1907-1910гг.	1911-1914гг.
Гарадок	1893-		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1911-1915гг.
Дрысса	1893-		1904-1907гг.	1907-1912гг.	1912-1916гг.
Лепель	1893-		1903-1907гг.	1907-1912гг.	1912-1916гг.
Сураж	1912-1916гг.	-	-	-	-
Гродна***	1893-		1901-1904гг.	1906-1909гг.	1910-1914гг.
Брэст	1893-		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1911-1915гг.
Слонім	1895-1902гг.	1902-1909гг.	1909-1913гг.	-	-
Адэльск	1893-	1901-1905гг.	1905-1909гг.	1909-1912гг.	
Валкавыск	1893-	1902-1906гг.	1906-1910гг.	1910-1914гг.	-
Кобрын	1893-	1900-1905гг.	1905-1909гг.	1909-1913гг.	
Пружаны	1893-	1901-1904гг.	1905-1908гг.	1909-1912гг.	
Магілёў****	1893-		1905-1909гг.	1909-1913гг.	1913-1917гг.
Гомель	1893-				
Рагачоў	1893-				
Орша	1893-1897гг.	1897-1901гг.	1901-1906гг.	1906-1910гг.	1910-1914гг.
Мсціслаўль	1893-				
Чавусы	1893-		1903-1907гг.	1907-1913гг.	1913-1917гг.
Чэрыкаў	1893-		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1911-1915гг.
Горкі	1893/4-				
Клімавічы	1893/4-				
Сянно	1893/4-		1904-1908гг.	1908-1912гг.	1912-1916гг.
Бабінавічы	1893/4-				
Копысь	1893/4-		1903-1907гг.	1907-1911гг.	1912-1916гг.
Быхаў	1893/4-				
Мінск*****	1893-				
Бабруйск	1893-				
Пінск	1893-				
Асіповічы	-				
Барысаў	1893-				
Ігумен	1893-				
Мазыр	1893-				
Навагрудак	1893-				
Рэчыца	1893-				
Слуцк	1893-				
Докшыцы	1893-				
Несвіж	1893-		1904-1908гг.	1909-1912гг.	1912-1916гг.

*РДГА ў СПб, ф. 1288, воп. 25, спр. 8, лл. 91, 94, 115, 116, 137, 138, 181, 182, 202, 205, 250;

** РДГА ў СПб, ф. 1287, воп. 38, спр. 3500, л. 40; ф. 1288, воп. 25, спр. 9, лл. 42, 43, 76, 77, 110, 111, 127, 128, 178, 179, 230, 231; *** РДГА ў СПб, ф. 1288, воп. 25, спр. 15, лл. 91, 92, 154, 214, 355,477,496,518; **** РДГА ў СПб, ф.1288, воп. 25, спр. 40, лл.52, 53, 77, 78, 96, 97, 121, 122, 139, 140; РДГА, ф. 1287, воп. 38, спр. 3447, л.91. ***** РДГА ў СПб, ф. 1288, воп. 25, спр.39, лл. 48, 49.

РЕПОЗИТОРИЙ БГПУ

*Колькасць цэнзавых грамадзян і гласных гарадскіх дум (хрысціян і яўрэяў) пасля ўвядзення ў гарадах Беларусі
Гарадавога палажэння 1892 г.*

Горад	першае 4-годдзе *				другое 4-годдзе				трэцяе 4-годдзе			
	выбаршчыкі-хрысціяне, ча	яўрэі, адпавядаўшыя цэнзу	колькасць гласных**	колькасць яўрэяў гласных	выбаршчыкі-хрысціяне	яўрэі, адпавядаўшыя цэнзу	колькасць гласных	колькасць яўрэяў гласных	выбаршчыкі-хрысціяне	яўрэі, адпавядаўшыя цэнзу	колькасць гласных	колькасць яўрэяў гласных
Віцебск	177	299	23	2	195	374	20	2	487	611	41	2
Полацк	110	107	20	2	119	159	20	2	144	147	20	2
Гродна	114	229	20	2	144	225	20	2	277			
Брэст	153	642	20	2					216			
Слонім	123	262	20	2	124				134			
Магілёў	175	241	23	2	181	256	23	2	246	327	26	2
Гомель	272	154	29	1	281	211	29	1	293	292	29	1
Орша	105	134	20	2	101	195	20	1	132	239	20	1
Рагачоў	105	163	20	2	106	171	20	2	138	208	20	2
Мсціслаўль	87	72	20	1	72	95	20	1	70	99	20	1
Чавусы					119	71	20	2	104	71	20	2
Чэрыкаў					122	95	20	-	120	101	20	2
Мінск	248	432	26	2	263	545	29	2			35	2
Бабруйск.												
Пінск	342	559	32	2								

* Пачатак 4-годдзя з'яўляецца для кожнага горада адносным, бо залежаў ад правядзення выбарчай кампаніі.

** Лічба паказвае агульную колькасць гласных, якая зніжалася затым на колькасць дапушчаных у думу гласных-яўрэяў.

*Колькасць цэнзавых грамадзян і гласных гарадскіх дум (хрысціян і яўрэяў) пасля ўвядзення ў гарадах Беларусі
Гарадавога палажэння 1892 г.*

Горад	4-е 4-годдзе				5-е 4-годдзе			
	выбаршчыкі-хрысціяне	яўрэі, адпавядаўшыя цэнзу	колькасць гласных	колькасць яўрэяў гласных	выбаршчыкі-хрысціяне	яўрэі, адпавядаўшыя цэнзу	колькасць гласных	колькасць яўрэяў гласных
Віцебск	543	823	-	4				
Полацк	166	190	20	2				
Гродна	318(268)	517	32	3	398			
Брэст	348	399	32	3	379			
Слонім	177	410	23	2	177			
Магілёў	310	388	32	3	452	484	41	3
Гомель	333	326	32	3	420	406	38	2
Орша	210	313	26	2	227	305	26	2
Рагачоў	163	167	23	2				
Мсціслаўль	77	113	20	1				
Чавусы	169	87	23	2	186	98	21	1
Чэрыкаў	117	105	20	2				
Мінск			44	4			50	4
Бабруйск.				2	329	515	32	3
Пінск			35	2				

Статыстыка гарадскіх выбараў у першыя тры чатырохгоддзі

горад	1-е 4-годдзе				2-е 4-годдзе				3-е 4-годдзе			
	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ашмяны									148		63	42,57
Вілейка									138		44	31,88
Дзісна									133		42	31,58
Друя									81		23	28,4
Ліда									221		87	39,37
Смаргонь	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Віцебск									488		157	
Полацк									120		52	
Гарадок									134		80	
Дрысса									87		31	
Лепель									129		68	
Сураж	110		110	100	-	-	-	-	-	-	-	-
Несвіж									161		73	

Статыстыка гарадскіх выбараў у апошнія тры чатырохгоддзі

горад	4-е 4-годдзе				5-е 4-годдзе							
	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў	колькасць выб-каў, чал.	% ад агульн колькасці нас-ва	прыняў- шых удзел у выбарах, чал.	% ад агульн. колькасці выбар-аў
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ашмяны									153	2,05	1915г.-*	
Вілейка									195	4,69		
Дзісна									246	4,17		
Друя									131	4,19		
Ліда									312	2		
Радашковічы									110	4,35		
Смаргонь	154		66	42,86	75		29	38,67	75	0,64	-	-
Віцебск	545		138		619		149					
Полацк	144		64		160		60					
Гарадок	230		75		175		72					
Дрысса	93		35		101		35					
Лепель	114		47		149		50					
Несвіж	168		68		175		81					

* Гарады Вілен. губ. за 1915 г. РДГА ў СПб, ф. 1288, воп. 25, спр. 8, лл. 58, 100, 120, 142, 186, 208, 256;

Дадатак 19

**Бюджэты гарадоў Беларусі падчас дзеяння Гарадавога палажэння
1870 г.**

Горад, год укладзена Гарадавога палажэння	рэальныя валавы даход / расход, тыс. руб.									
	1876 г.		1879 г.		1882 г.		1884 г.		1892 г.	
	даход	расход	даход	расход	даход	расход	даход	расход	даход	расход
Віцебск, 1876 г.	29,57	29,30	80,33	86,61	93,84	86,52	117,19	114,57		
Полацк, 1879 г.	12,3	12,6	18,32	18,76	19,41	21,91	29,06	29,06		
Гродна, 1876 г.	42,19	40,30	76,63	84,47	91,7	91,62	117,4	117,17		
Брэст, 1877 г.	16,38	16,41	82,31	81,19	71,97	71,1	112,2	110,48		
Слонім, 1879 г.	4,42	4,42	3,44	3,47	25,84	24,42	19,81	19,4		
Магілёў, 1876 г.	34,18	36,28	56,68	56,16	94,89	95,05	93,59	94,1	105,88	112,33
Гомель, 1876 г.	14,73	12,2	55,17	56,44	64,69	65,13	46,76	46,38	93,15	90,15
Орша, 1879 г.	7,26	7,26	4,42	5,81	8,24	8,64	10,66	7,18	11,29	13,08
Рагачоў, 1879 г.	6,71	7,76	9,29	6,95	13,99	21,31	14,91	13,22	15,69	14,07
Мсціслаўль, 1879 г.	3,71	2,85	3,21	3,7	7,77	7,98	7,82	7,18	9,94	10,62
Чавусы, 1882 г.	2,35	2,69	3,2	3,17	2,77	2,79	8,65	8,58		
Чэрыкаў, 1879 г.	2,07	1,74	2,47	2,5	7,52	7,48	5,36	5,16		
Мінск, 1876 г.	66,73	60,02	103,9	110,39	150,08	164,34	137,57	148,99		
Бабруйск, 1877 г.	7,77	7,29	14,98	14,99	16,52	16,48	30,23	30,23		
Пінск, 1876 г.	9,57	8,09	16,4	15,29	15,36	15,17	26,66	26,64		

Дадатак 20

**Дынаміка сум ацэначнага збору з нерухомай маёмасці па гарадах
беларускіх губерняў**

гады	1880–1884 гг.*		1901–1904 гг.**	
	памер ац. збору, тыс. руб	% у бюджэце	памер ац. збору, тыс. руб	% у бюджэце
Віцебск	91,7	18,18	265,38	25,3
Полацк	9,99	8,6	28,53	17,38
Гродна	71,76	15,64	153,53	18,2
Брэст	55,02	12,68	139,1	29,19
Слонім	5,83	3,46	29,85	22,48
Магілёў	73,19	15,27	83,12	48,17
Гомель	15,23	5,89	149,21	20,17
Рагачоў	14,54	21,51	9,7	7,9
Орша	14,54	32,17	14,45	12,21
Мсціслаўль	1,99	5,25	3,3	5,61
Чавусы	2,03	7,39	4,54	24,19
Чэрыкаў	4,12	15,37	11,82	36,03
Мінск	97,5	13,77	426,0	26,3
Пінск	17,64	14,36	61,71	41,78
Бабруйск	24,85	25,25	67,55	18,44

Заўвага: лічбы памеру ацэначнага збору бяруцца па азначаным гадам у сукупнасці

* Статистический временник Российской империи. СПб., 1887. Сер. III. Вып. 22. С. 164, 166, 174.

** РДГА ў Санкт-Пецярбурзе, ф. 1287, воп. 38, спр. 3732, лл. 18, 23, 58, 65, 139, 142, 145, 147-151.

Городовое положение

1870 г., июня 16/28

(Извлечение)

Именной указ, данный Правительствующему Сенату

Действующие ныне узаконения о городском общественном устройстве и хозяйстве, обязанные своим началом Прародительнице Нашей Императрице Екатерине II-й, были, в эпоху своего издания, вполне применены как к понятиям времени, так и к тогдашним потребностям городского общежития. Но после изменений, совершившихся, на пространстве целого почти столетия, в строе всей гражданской жизни, особенно же после преобразований, произведенных, по указаниям Нашим, в разных частях государственного управления, узаконения сии, утратив свою современность, потребовали коренного обновления.

Вследствие того Мы повелели приступить к общему оных пересмотру и начертанию нового законоположения о городском общественном управлении и хозяйстве. Составленное на основании сего повеления Нашего, и ныне разсмотренное в Государственном Совете Городовое Положение Мы нашли соответствующим цели, и потому, утвердив его и препровождая в Правительствующий Сенат, повелеваем:

1. Настоящее Положение ввести ныне же в действие в следующих губернских и областных городах: Архангельске, Астрахани, Кишиневе, Владимире, Вологде, Воронеже, Вятке, Екатеринославле, Казани, Калуге, Керчи, Киеве, Костроме, Кронштадте, Курске, Нижнем Новгороде, Николаеве, Новгороде, Петрозаводске, Оренбурге, Орле, Пензе, Перми, Полтаве, Пскове, Рязани, Самаре, Саратове, Симбирске, Смоленске, Симферополе, Таганроге, Тамбове, Твери, Туле, Уфе, Харькове, Херсони, Чернигове, Ярославле, Иркутске, Красноярске, Семипалатинске, Тобольске и Томске.

2. В остальных городах и посадах губерний, управляемых по общему учреждению, исключая Западных, а равно в непоименованных в статье 1 городах и посадах Восточной и Западной Сибири и Бессарабской области, ввести настоящее Положение в ближайший, по возможности, срок, соображаясь с местными обстоятельствами, по усмотрению Министра Внутренних Дел.

3. Относительно применения новаго Городоваго Положения к городам Западных губерний, кроме Киева (ст. 1), а также к городам губерний Прибалтийских, Министру Внутренних Дел войти в особое сношение с местными Генерал-Губернаторами и предположения свои о том внести на разрешение законодательным порядком.

4. По исключительному положению столичных городов С.-Петербурга и Москвы, а также г. Одессы, предоставить Министру Внутренних Дел истребовать от Общих Дум сих городов, в течение шести, по обнаружении настоящего Положения, месяцев, соображения их по вопросам о применении

онаго к столицам и Одессе, с указанием тех статей, которыя, по мнению сих Дум, должны подлежать, для означенных городов, частным изменениям или дополнениям, и соображения те представить, с своим заключением, на разрешение законодательным порядком.

Правительствующий Сенат не оставит учинить к исполнению сего надлежащия распоряжения.

Дадатак 22

Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета

Государственный Совет, в Соединенных Департаментах Законов, Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел и в Общем Собрании, рассмотрев представление Министра Внутренних Дел о преобразовании городского общественного управления и хозяйства, *мнением положил:*

I. Проекты: а) Городоваго Положения и б) Высочайшаго указа Правительствующему Сенату о порядке приведения сего Положения в действие, поднести к Высочайшему Его Императорскаго Величества утверждению и подписанию.

II. При введении Городоваго Положения в действие, наблюдать следующие временные правила:

1) Впредь до образования Городских Дум на указанных в Положении основаниях и до установления ими, в доход города, сбора с недвижимых имуществ, право голоса при избрании гласных предоставляется, из владельцев недвижимых имуществ (ст. 17, п. 3), лишь тем, которые уплачивают с них налог в пользу казны.

2) На первый раз, при введении в городе Положения, разделение избирателей на установленные статьею 24 разряды, утверждается, вместо Городской Думы, Губернатором.

Резолюция. Его императорское величество воспоследовавшее мнение в общем собрании Государственного совета, по проекту Городоваго положения, Высочайше утвердить соизволил и повелел исполнить.

Городовое положение

Гл. II — *Об учреждениях городского общественного управления.* 15. Учреждения городского общественного управления суть: 1) городские избирательные собрания, 2) городская дума и 3) городская управа.

< >

Отд. I. — О городских Избирательных Собраниях

16. Городския Избирательные Собрания составляют единственно для избрания гласных Городской Думы, чрез каждые четыре года; время созвания их определяется Думою.

17. Всякий городской обыватель, к какому бы состоянию он ни принадлежал, имеет право голоса в избрании гласных при следующих

условиях: 1) если он Русский подданный; 2) если ему не менее двадцати пяти лет от рождения; 3) если он, при этих двух условиях, владеет в городских пределах (ст. 4), на праве собственности, недвижимым имуществом, подлежащим сбору в пользу города, или содержит торговое или промышленное заведение по свидетельству купеческому, или же, прожив в городе в течение двух лет сряду пред производством выборов, хотя бы и с временными отлучками, уплачивает в пользу города установленный сбор со свидетельств: купеческого, или промыслового на мелочной торг, или приказничьяго 1 разряда, или с билетов на содержание промышленных заведений, указанных в статье 37 Положения о пошлинах за право торговли (Уст. пошл., ст. 464, прил., по Прод. 1868 г.) и 4) если на нем не числится недоимок по городским сборам.

18. Из числа городских жителей, имеющих право голоса на выборах, лишаются онаго: 1) подвергшиеся суду за преступления и проступки, влекущие за собою лишение или ограничение прав состояния, или же исключение из службы, а равно за проступки, предусмотренные в статьях 169–177 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, когда они судебными приговорами не оправданы; 2) отрешенные от должности (в течение трех лет со времени отрешения); 3) состоящие под следствием или судом по обвинениям в преступных действиях, означенных в пункте 1, или влекущих за собою наказания, указанные в пункте 2; 4) подвергшиеся несостоятельности, впредь до определения свойства ея, а из лиц, о которых дела сего рода приведены уже к окончанию, все несостоятельные, кроме признанных несчастными и 5) лишенные духовнаго сана или звания за пороки, или же исключенные из среды обществ и дворянских собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат.

19. Губернатор, члены губернскаго по городским делам Присутствия, исключая Городскаго Головы (ст. 11), члены Губернскаго Правления и чины местной полиции, пока находятся в сих должностях, голосом при выборах не пользуются, хотя бы они и имели на него право по силе статьи 17.

20. За лица женскаго пола, за отсутствующих и за достигших гражданскаго совершеннолетия (21 года), но не имеющих положеннаго в статье 17 возраста, могут участвовать в выборах лица, снабженныя от них доверенностями, а за малолетних и несовершеннолетних, их опекуны и попечители, если, как поверенные, так равно опекуны и попечители, подходят под условия, для участия в городских выборах статьею 17 установленныя, и если к допущению их к этим выборам нет препятствий, указанных в статьях 18 и 19. Лица женскаго пола могут уполномочивать на участие в выборах своих отцов, мужей, сыновей, зятей и родных братьев, даже и в тех случаях, когда уполномочиваемые не соответствовали бы означенным в пункте 3 статьи 17 условиям, если только к допущению их к городским выборам не будет препятствия по статьям 18 и 19. На сем же основании неотделенные сыновья могут участвовать в выборах вместо своих отцов по их уполномочию.

Примечание. Упомянутые в сей статье доверенности на участие в

городских выборах пишутся на простой бумаге. Подписи верителей, если оныя неизвестны Городской Управе, свидетельствуются: в местностях, где действует Положение о нотариальной части (Зак. Гражд., ст. 708, прил. по Прод. 1868 г.), на основании онаго; в тех же местах, где означенное Положение не введено, в подлежащих полицейских управлениях.

21. Разные ведомства, учреждения, общества, компании, товарищества, а равно монастыри и церкви, если владеют в городах недвижимыми имуществами, с коих взимается в пользу города сбор, или уплачивают в пользу города установленные сборы с документов за право торговли и промыслов (ст. 17), пользуются правом голоса на городских выборах чрез своих представителей, назначаемых с соблюдением условий, указанных в статьях 17, 18 и 19.

22. Если несколько частных лиц имеют в городе недвижимую собственность в общем нераздельном владении, то каждый из его участников считается владельцем приходящейся на его долю части имущества и, согласно сему, пользуется правом голоса на городских выборах, в том или другом Избирательном Собрании (ст. 24). Из лиц же, числящихся в одном купеческом свидетельстве (Уст. пошл., ст. 464, прил. по Прод. 1868 г., ст. 67), участие в выборах, на основании сего свидетельства, предоставляется только начальнику семейства, на имя коего свидетельство выдано, или, по его уполномочию, одному из лиц, внесенных в то свидетельство.

23. Никто из городских жителей не может иметь на выборах более двух голосов: одного за себя, другаго - по доверенности.

24. Для производства выборов в гласные, учреждаются в каждом городе, из обывателей, имеющих право голоса на выборах (ст. 17–22), три Избирательныя Собрания, из коих каждое выбирает одну треть всего числа гласных (ст. 48). Для сего обыватели вносятся в список избирателей в том порядке, в каком они следуют по сумме причитающихся с каждого из них в доход города сборов, дающих право голоса на выборах (ст. 17); затем лица, внесенныя в означенный список, делятся на три разряда или собрания, таким образом: к первому разряду причисляются те из показанных в начале списка избиратели, которые, внося высшие размеры сборов, уплачивают вместе одну треть общей суммы сборов, платимых всеми избирателями; ко второму – причисляются следующие за ними по списку избиратели, уплачивающие вместе также треть всех сборов; к третьему – все остальные избиратели. Составленный, на изложенных основаниях, список, с разделением избирателей на разряды, утверждается Городскою Думою.

25. Если бы в котором либо из городов или посадов, по малочисленности избирателей или однородности их состава, оказалось более соответственным разделить избирателей, вместо трех (ст. 24), на два разряда, то ходатайство о сем Городской Думы разрешается Министром Внутренних Дел.

26. Списки лиц, имеющих право голоса на выборах (ст. 17–22), должны быть содержимы Городскою Управою в постоянной исправности, с своевременными отметками о переменах, происшедших в составе избирателей; пред наступлением выборов, списки сии Городскою Управою

пересматриваются и исправляются, с разделением избирателей на разряды согласно статьям 24 или 25, и, за два месяца до производства выборов, объявляются во всеобщее сведение тем способом, какой будет определен Городскою Думою.

27. В течение двух недель со дня объявления во всеобщее сведение списков избирателей (ст. 26), городские обыватели имеют право представлять в городскую управу свои возражения против неправильностей или неполноты списков. Затем Управа, по исправлении списков согласно признанным ею основательными возражениям, представляет их, вместе с заключением своим по тем возражениям, которыя оставлены ею без уважения, на рассмотрение Думы.

28. Дума, рассмотрев и утвердив списки избирателей, передает их Городской Управе не позднее как за месяц до выборов, для своевременного распоряжения о созвании избирателей, и тогда же объявляет о сделанных в списках изменениях.

29. Недовольные определением Думы (ст. 28) могут, в семидневный, со дня объявления онаго, срок, обращаться с жалобами к Губернатору, который передает дело на рассмотрение Губернского по городским делам Присутствия (ст. 11). Если сие последнее, по рассмотрении жалобы, признает оную уважительною, то о его решении Губернатор дает немедленно знать Городской Управе, для соответственных изменений в списке избирателей.

Примечание. Неразрешение дел, в сей статье означенных, не останавливает производства выборов.

30. В Избирательных Собраниях председательствует Городской Голова. В помощь ему, при собирании и счете голосов, предоставляется каждому Избирательному Собранию, прежде начатия выборов, назначать из своей среды от двух до шести лиц.

31. Выборы производятся закрытою подачею голосов, посредством баллотировки шарами.

32. Способ удостоверения в личности избирателей предоставляется усмотрению Городского Головы. Поверенные, уполномоченные для участия в Избирательном Собрании родителями, лицами женскаго пола и отсутствующими, а также различными ведомствами, учреждениями и обществами (ст. 21), допускаются к участию в выборах по предъявлении Голове доверенностей или уполномочий, установленных примечанием к статье 20, а опекуны и попечители – по предъявлении ему указов опекунских учреждений об утверждении их в сем звании.

33. О возрасте (ст. 17, п. 2), равно как об условиях, лишающих права голоса (ст. 18), никаких особых удостоверений не требуется, но до начатия выборов прочитываются пункт 2 статьи 17 и статья 18 настоящего Положения, с объяснением избирателям, что незаконно принявшие участие в выборах подвергнутся наказанию, указанным в статье 1434 Уложения о наказаниях (по Прод. 1868 г.).

34. Нарушители установленного порядка по производству выборов, за причиненные ими беспорядки и злоупотребления, подлежат наказаниям,

указанным в статьях 1425 и 1434 (по Прод. 1868 г.) Уложения о наказаниях и в статье 39 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

35. В гласные Городской Думы может быть избираем каждый, имеющий право голоса на выборах (ст. 17, п. 1–3, 18, 19, 22), считая в том числе и лица, которые получили это право по доверенности (ст. 20 и 21). Число гласных из нехристиан не должно превышать одной трети общего числа гласных.

36. Каждому собранию или разряду избирателей предоставляется выбирать гласных как из собственной среды, так и из числа избирателей, принадлежащих к другим собраниям или разрядам (ст. 24).

37. К избранию допускается каждый, имеющий по закону право быть избранным в гласные (ст. 35, 36), если он изъявит на то желание, или будет предложен кем-либо из избирателей.

38. Избранными в гласные признаются лица, получившие в Собрании (ст. 24) наиболее голосов и притом более половины голосов всех наличных избирателей. Если избранных таким образом гласных окажется менее числа, подлежащего избранию, то, для выбора недостающего числа, составляется из лиц, получивших наиболее голосов после избранных, список кандидатов не более как в двойном числе против подлежащих еще избранию гласных и затем производится новая баллотировка только означенных лиц, по которой получившие наибольшее число голосов считаются избранными, хотя бы оно и не достигало половины всех поданных голосов. Между лицами, получившими равное число голосов, выбор решается посредством жребия, которого порядок устанавливается городским головою.

39. Последствия произведенных выборов отмечаются в особом выборном листе, который, по окончании выборов, читается Избирательному Собранию и подписывается головою и участвовавшими в выборах наличными избирателями.

40. Избирательные собрания не имеют права давать избранным гласным никаких инструкций.

41. Собрание считается действительным, когда в нем участвует число избирателей, превышающее число подлежащих избранию гласных. Если такого числа избирателей в собрание не явится, то назначается, не ближе впрочем семи дней, новое собрание, которое приступает к выборам, в каком бы на этот раз числе ни собрались избиратели, о чем лица, имеющие право участвовать в выборах, поставляются в известность при самом объявлении им о предстоящем собрании.

42. По окончании выборов избирательные собрания закрываются, а выборные листы (ст. 39) передаются в подлиннике в городскую управу не позже как чрез сутки по окончании выборов. Из переданных в управу выборных листов ею составляется особый список избранных гласных, который и объявляется во всеобщее сведение.

43. Жалобы на допущенные при городских выборах неправильности могут быть приносимы в городскую управу в течение семи дней со времени окончания тех выборов.

44. Жалобы на неправильное избрание отдельных лиц рассматриваются

и разрешаются окончательно вновь избранною Думою, без участия тех лиц, правильность избрания коих подлежит обсуждению.

45. Жалобы на нарушение вообще установленного для выборов порядка представляются Городским Головою, вместе с его объяснением, не далее семи дней по получении их, Губернатору, который передает оныя на рассмотрение Губернского по городским делам Присутствия (ст. 11).

46. Если при рассмотрении жалобы обнаружится, что при производстве выборов действительно допущены частныя неправильности или нарушен вообще установленный для выборов порядок, то Городская Дума (ст. 44), или Губернское по городским делам Присутствие (ст. 45), постановляет определение о производстве новых выборов в замен признанных неправильными.

47. Если в течение семи дней со времени окончания выборов не подано в Управу жалобы на нарушение вообще установленного для производства выборов порядка (ст. 45), или же поданная по сему предмету жалоба признана Губернским по городским делам присутствием неосновательною, то избранные гласные приступают к отправлению своих обязанностей.

Отд. II. – О Городской Думе

48. Городская Дума составляется, под председательством Городского Головы, из гласных, избираемых на четыре года (ст. 16), в числе, соответствующем числу лиц, пользующихся правом голоса на выборах. В местностях, где число жителей, пользующихся правом голоса, не превышает трехсот, в Городской Думе должно быть тридцать гласных. Там же, где число избирателей более трехсот, на каждые сто пятьдесят человек свыше этого числа прибавляется по шести гласных до тех пор, пока общее число гласных достигнет семидесяти двух.

49. В случае совершенного выбытия гласнаго из состава общественного управления прежде окончания срока, на который он избран, его заменяет лицо, получившее в одном с ним Избирательном Собрании наибольшее, после избранных гласных, число голосов, если притом в пользу избрания этого лица было подано на выборах не менее половины голосов наличных избирателей.

54. Городская Дума представляет собою все городское общество. <...>

Полное собрание законов Российской империи. Собрание II. Т. XLV. Отделение I. СПб., 1874. Ст. 48 498.

Дадатак 23

Указ о введении в действие нового Городового положения

Именной, данный Сенату. 1892 г., июня 11

Изданное по воле в Бозе почившаго Родителя Нашего Городовое Положение 16 Июня 1870 года принесло, в течение двадцати лет своего применения, немаловажную пользу. Благоустройство городских поселений

заметно поднялось, и улучшились многия условия городской жизни. Но, на ряду с этими благоприятными явлениями, в строе и деятельности городских учреждений обнаружались несовершенства, требующия исправления. Вследствие сего и для согласования порядка действий городского общественного управления с началами, преподанными в недавнее время для деятельности земских учреждений, Мы повелели Министру Внутренних Дел подвергнуть Положение 1870 года пересмотру.

Составленное во исполнение такового повеления Нашего новое Городовое Положение рассмотрено ныне Государственным Советом и утверждено Нами. Препровождая оное в Правительствующий Сенат, повелеваем: 1) Положение сие вводить в действие постепенно во всех городских поселениях Империи за исключением городов губерний Царства Польскаго, Туркестанскаго края, Закаспийской области и тех городских поселений Кавказскаго края, к коим не применено Городовое Положение 16 Июня 1870 года, и 2) определение срока введения нового Городового Положения в отдельных городских поселениях предоставить Министру Внутренних Дел, а в местностях, подчиненных в порядке управления Военному Министру, – сему последнему.

Правительствующий сенат не оставит учинить к исполнению сего надлежащее распоряжение.

На подлинном Собственною Его Императорскаго Величества рукою одписано:

"АЛЕКСАНДР".

Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. XII. Отделение I. СПб., 1895. Ст. 8707.

Дадатак 24

Городовое положение

1890 г., июня 11

(Извлечение)

Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета

Государственный Совет в Соединенных Департаментах Законов, Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел и в Общем Собрании, рассмотрев представление Министра Внутренних Дел по проекту нового Городового Положения, *мнением положил:*

I. Проекты: 1) Именнаго Высочайшего указа Правительствующему Сенату, и 2) Городового Положения поднести к Высочайшему Его Императорскаго Величества подписанию и утверждению.

IV. Статьи 1434 и 1440 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных изложить следующим образом:

Статья 1434. Председатели Земских и Городских Избирательных Собраний, Земских Избирательных Съездов, Собраний городских избирательных участков и Сходов городских домохозяев, за допущение к

участию в выборах заведомо не имеющих права участвовать в оных или за устранение от выборов заведомо имеющих на сие право лиц, подвергаются:

сверх денежного взыскания не свыше шестидесяти рублей, аресту на время от трех до семи дней.

V. Статью 39 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, изложить следующим образом:

Статья 39. За нарушение порядка в земских и городских избирательных собраниях, в земских избирательных съездах, собраниях городских избирательных участков и на сходах городских домохозяев, виновные подвергаются:

аресту не свыше семи дней или денежному взысканию не свыше двадцати пяти рублей.

XIV. Впредь до пересмотра действующих о евреях узаконений, постановить следующие правила:

1) Евреи не допускаются к участию в городских избирательных собраниях и собраниях домохозяев Город. Пол., ст. 34 и прил. к ст. 23 (ст. 2), а также к занятию должностей по городскому общественному управлению и к заведыванию отдельными отраслями городского хозяйства и управления (Город. Пол., ст. 34 и прил., гл. II, отд. 3).

2) В городских поселениях губерний, в коих евреям дозволяется постоянное жительство (Уст. Пасп., ст. 11), кроме города Киева, евреи допускаются к исполнению обязанностей городских гласных или уполномоченных на следующих основаниях (ст. 3–5 сего отдела).

3) По каждому городскому поселению местною Управою или городским старостою ведется особый список евреев, которые на основании Городового Положения (ст. 24, 33 и 43 и ст. 2 прил. к ст. 22) могли бы быть избираемы в городские гласные или уполномоченные.

4) Из внесенных в список лиц избираются местным по земским и городским, либо по городским делам, Присутствием, городские гласные или уполномоченные в числе, определяемом Министером Внутренних Дел, не свыше, однако, одной десятой части общего состава Думы или Собрания.

5) На постановления Присутствия по означенному в предшедшей статье предмету жалоб не принимается.

Резолюция. Его Императорское Величество воспоследовавшее мнение в Общем Собрании Государственного Совета, об издании новаго Городового Положения, а равно об изменении некоторых статей Положения о земских учреждениях и других узаконений, Высочайше утвердить соизволил и повелел исполнить.

На подлинном Собственною Его Императорскаго Величества рукою начертано:

"Быть по сему".

Городовое положение

Гл. II. – *О составе, круге ведомства, пределах власти и порядке действий учреждений городского общественного управления*

21. Учреждения городского общественного управления суть: 1) Городская Дума и 2) Городская Управа, с стоящими при ней исполнительными органами.

Отд. I. – Об избрании городских гласных

23. Для избрания гласных Думы и кандидатов к ним созываются, через каждые четыре года, Избирательные Собрания, в сроки, назначаемые Городскою Управою, с утверждения Губернатора.

Правом участия в выборе гласных пользуются: 1) лица, состоящие в русском подданстве, а также благотворительныя, ученныя и учебныя учреждения и учреждения правительственныя, если эти учреждения и лица не менее одного года владеют в пределах городского поселения, на праве собственности или пожизненного владения, недвижимым имуществом, обложенным оценочным в пользу городского поселения сбором и стоящим по оценке, определенной для взимания сего сбора: в обеих столицах – не менее трех тысяч рублей; в губернских городах с населением свыше ста тысяч человек и в городе Одессе – не менее тысячи пятисот рублей; в прочих городах губернских, областных и входящих в состав градоначальств, а равно в более значительных уездных городах, – не менее одной тысячи рублей; в остальных городских поселениях – не менее трехсот рублей, и 2) состоящие в русском подданстве лица и учрежденные по законам Империи Общества, Товарищества и Компании, если означенныя лица и учреждения не менее одного года содержат в пределах городского поселения торгово-промышленное предприятие, требующее выборки свидетельства: в столицах – первой гильдии, а в прочих городах первой или второй гильдии.

Примечание 1. Указание более значительных уездных городов, приравняемых в отношении имущественного ценза для избирателей к городам губернским, областным и входящим в состав градоначальств, предоставляется Министру Внутренних Дел.

Примечание 2. Если несколько лиц имеют недвижимое имущество в общем нераздельном владении, то правом голоса при избрании городских гласных пользуется один из участников владения, по соглашению с остальными.

25. Из лиц, имеющих право участия в избрании гласных на основании статьи 24 и не состоящих под опекою или попечительством, достигшия двадцати пяти лет от роду и лица женскаго пола пользуются сим правом не лично, а чрез уполномоченных, снабженных от них доверенностями.

26. За лиц, состоящих под опекою или попечительством, в выборах участвуют их опекуны и попечители. Лица женскаго пола на участие в выборах могут уполномочивать только своих отцов, мужей, сыновей, зятей,

внуков, родных братьев или племянников.

27. Неотделенные сыновья могут участвовать в выборах вместо своих отцов, по доверенности последних. Доверенность может быть дана владельцем только одному из его сыновей.

28. Попечители несовершеннолетних допускаются, взамен последних, к выборам в таком только случае, когда сами удовлетворяют всем установленным для личного участия в выборах условиям. Уполномоченными совершеннолетних лиц мужского пола, не достигших двадцати пяти лет, могут быть равным образом только лица, удовлетворяющие упомянутым условиям. Уполномоченные лиц женского пола, опекуны и неотделенные сыновья (ст. 25–27) могут и не иметь установленного для выборов имущественного ценза, но должны удовлетворять прочим условиям, требуемым для личного участия в выборах.

29. Указанный в статьях 25 и 27 доверенности должны заключать в себе означение лица, на имя коего дается доверенность, указание, в каком именно Собрании (ст. 34) участвовать он уполномочен, и подпись верителя. Доверенности эти предъявляются самими верителями к засвидетельствованию их начальству, или же полиции, мировому или Городскому Судье, Земскому Начальнику, либо Нотариусу.

30. Пользующийся правом участия в выборах учреждения, Общества, Товарищества и Компании (ст. 24) участвуют в них чрез представителей. Представители правительственных учреждений назначаются начальством сих учреждений. Представители благотворительных, ученых и учебных учреждений назначаются их управлениями, а представителями торгово-промышленных Обществ, Товариществ и Компаний признаются: в месте нахождения Правлений – члены сих Правлений, по уполномочию последних, а в прочих городских поселениях – снабженные такими же полномочиями местные агенты оных. Означенные представители могут и не иметь установленного имущественного ценза, но должны удовлетворять всем прочим, требуемым для личного участия в выборах условиям.

31. Никто не может иметь на городских выборах более двух голосов: одного по личному праву и другого по праву представительства, по доверенности или уполномочию.

32. Из лиц, удовлетворяющих условиям, определенным в статье 24, в выборах не участвуют: 1) Председатель и Члены местного по земским и городским или по городским делам Присутствия, за исключением Губернского Предводителя дворянства, Председателя Губернской Земской Управы, Городского Головы и членов от Земского Собрания и от Городской Думы; 2) священно- и церковно-служители христианских исповеданий; 3) местные чины прокурорского надзора, и 4) лица, занимающие полицейския должности в губернии.

33. Права участвовать в выборах лично за себя и в качестве представителей (ст. 24–27) лишаются: 1) подвергшиеся суду за преступления и проступки, влекущие за собою лишение или ограничение прав состояния, либо исключение из службы, а равно за преступления, предусмотренные в

статьях 169–177 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, когда они судебными приговорами не оправданы; 2) отрешенные от должности – в течение трех лет со времени отрешения; 3) состоящие под следствием или судом по обвинениям в преступных действиях, означенных в пункте 1 сей статьи или влекущих за собою отрешение от должности; 4) подвергшиеся несостоятельности, впредь до определения свойства ея, а из лиц, о коих дела сего рода приведены уже к окончанию, – все несостоятельные, кроме признанных несчастными; 5) лишенные духовного сана или звания за пороки, или же исключенные из среды Обществ и Дворянских Собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат; 6) состоящие под гласным надзором полиции; 7) содержатели и сидельцы винных и ведерных лавок и питейных домов, и 8) лица, за коими числятся недоимки по городским сборам свыше полугодоваго оклада сих сборов.

34. Для производства выборов в гласные из лиц, имеющих право голоса на выборах (ст. 24), образуется одно Избирательное Собрание. При многочисленности избирателей, Собрание сие может быть подразделяемо, для удобства выборов, на отдельные участки по местностям города с предоставлением каждому участку избрать подлежащее число гласных сообразно числу избирателей. Предположения о разделении города на Избирательные участки и о числе гласных и кандидатов, подлежащих выбору в каждом участке, составляются Думою и, по рассмотрении в местном по земским и городским или по городским делам присутствии, приводятся в действие: в столицах – с разрешения Министра Внутренних Дел, а в прочих городских поселениях – Губернатора.

35. Списки лиц, имеющих право участия в выборах, должны быть содержимы Городскою Управою в постоянной исправности, с своевременными отметками о происходящих в составе избирателей переменах. В случае разделения города на участки, Управа составляет списки избирателей по участкам. Лица и учреждения, владеющие недвижимыми имуществами или торгово-промышленными предприятиями (ст. 24) в нескольких участках города, включаются в Избирательный список того участка, который они сами выберут. Списки избирателей объявляются, за три месяца до выборов, во всеобщее сведение тем порядком, какой будет одобрен Губернатором, как наиболее удобный по местным условиям.

36. В течение двух недель со дня объявления Избирательных списков, городские обыватели могут представлять в Управу свои возражения против неправильности и неполноты списков. По истечении сего срока, Управа исправляет списки соответственно возражениям, признанным ею основательными, и представляет оные на усмотрение Губернатора, с заключением своим по тем возражениям, которые оставлены ею без уважения. Одновременно с тем Управа объявляет о своем заключении лицам, коими были сделаны возражения.

37. Недовольные распоряжением Управы могут в семидневный со дня получения объявления (ст. 36) срок приносить жалобы Губернатору, который передает оные на рассмотрение местного по земским и городским или по

городским делам Присутствия. На обсуждение присутствия губернатором передаются также и сделанные им самим на списки замечания. Решения Присутствия по делам сего рода считаются окончательными.

38. Избирательные списки, по исправлении их порядком, указанным в статьях 36 и 37, – публикуются в местных ведомостях или иным, по усмотрению Губернатора, способом, не позднее, как за месяц до наступления выборов. После такого опубликования исправленных списков, никакие дополнения и изменения в них не допускаются. Лица, не внесенные в списки или утратившие права до начала выборов, в выборах сих не участвуют.

39. В Избирательном Собрании и в избирательных участках председательствует Голова, который в помощь себе при собирании и счете голосов приглашает, прежде начатия выборов, необходимое число лиц из среды присутствующих избирателей. В случае невозможности для Головы председательствовать во всех Избирательных участках, в последних могут председательствовать лица, назначенный для того Губернатором из гласных Думы.

40. Способ удостоверения в личности избирателей предоставляется усмотрению Председателя Избирательного Собрания или участка. Имеющие право участия в выборах по уполномочию других лиц и учреждений или в качестве законных их представителей обязаны представлять Председателю: поверенные – установленные доверенности, опекуны и попечители – указы об утверждении их в сих званиях, представители правительственных – благотворительных, ученых и учебных учреждений – распоряжения командировавших их начальств и управлений, а представители торгово-промышленных Товариществ, Обществ и Компаний – удостоверения Правлений оных.

41. Председатель Избирательного Собрания или участка обязан устранять от выборов тех лиц, которых, по имеющимся у него сведениям, не имеют права участвовать в оных. До начатия выборов прочитываются статьи 24 и 33 сего Положения, с объяснением избирателям, что незаконно (принявшие участие в выборах подвергаются наказаниям, определенным в статье 1434 Уложения о наказаниях).

42. Собрание приступает к производству выборов в таком лишь случае, когда избиратели придут в числе, превышающем число подлежащих избранию гласных и кандидатов к ним. Число кандидатов к гласным не может быть менее одной пятой части числа гласных, подлежащих избранию.

43. В гласные избираются только лица, имеющие право голоса на выборах. В случае производства выборов по участкам, в гласные могут быть) избираемы только лица, имеющие право голоса в том участке, коим выбор производится. Из числа сих лиц баллотировке может быть подвергаем всякий, не отказавшийся от оной, если он предложен не менее как пятью; избирателями, или сам изъявил желание баллотироваться.

44. Число гласных из нехристиан не должно превышать одной пятой части общего числа гласных (ст. 56). В тех городских поселениях, в коих, по недостаточному числу христиан, исполнение сего правила оказалось бы

затруднительным, отступления от онаго, по постановлению местного по земским и городским или по городским делам Присутствия, разрешаются Министером Внутренних Дел.

45. Выборы производятся закрытою подачею голосов, посредством баллотировки шарами.

46. Для избрания в гласные необходимо получить более Избирательных нежели неизбирательных голосов. Если число лиц, получивших более половины Избирательных голосов, превышает число подлежащих избранию гласных, то избранными считаются старшие по количеству полученных Избирательных баллов, а при равенстве оных - избрание определяется по жребию. Выбранные сверх положенного числа гласных зачисляются кандидатами. Если число лиц, зачисленных на сем основании в кандидаты к гласным, не достигнет одной пятой части числа гласных, подлежащих избранию в данном Собрании или участке, то Собрание или участок приступает к выбору недостающего числа кандидатов.

47. О числе Избирательных и неизбирательных голосов, полученных каждым подвергавшимся баллотировке лицом, отмечается в особом выборном листе, который, по окончании выборов, читается Избирательному Собранию или участку и подписывается председателем и участвовавшими в выборах наличными избирателями.

48. По окончании выборов Избирательныя Собрания закрываются, а выборные листы передаются Председателем, в подлинниках, в Управу не позднее, как через сутки по производстве выборов. Из этих листов составляется Управою список избранных гласных и кандидатов к ним, который, в течение двух суток, представляется Губернатору, вместе с выборными листами.

49. Губернатор, если усмотрит из представленного ему выборного производства существенныя нарушения законного порядка при выборах, - предлагает о том местному по земским и городским или по городским делам Присутствию.

50. Жалобы на неправильности, допущенныя при выборах, могут быть подаваемы в течение семи дней со дня окончания выборов. Жалобы сии приносятся Губернатору и им передаются на рассмотрение местного по земским и городским или по городским делам присутствия.

51. Если Присутствие, по рассмотрении упомянутых в статьях 49 и 50 предложений и жалоб, признает нужным отменить произведенные Избирательным Собранием или участком выборы, во всей их совокупности, то постановляет о производстве новых выборов, взамен признанных недействительными.

52. В случае признания неправильным избрания отдельных гласных, Присутствие по земским и городским или по городским делам постановляет о замене их избранными кандидатами, по старшинству полученных сими лицами Избирательных голосов. Если, за таким пополнением, общий состав гласных или состав гласных от котораго либо из Избирательных участков окажется менее того числа, какое надлежало избрать, то Присутствие

постановляет о производстве Избирательным Собранием или подлежащим участком дополнительных выборов.

53. Если при первоначальных выборах Избирательным Собранием или участком будет избрано менее положенного для онаго числа гласных и кандидатов к ним, то Городской Голова делает распоряжение о созвании вновь Избирательная Собрания или участка для выбора недостающего числа гласных или кандидатов к ним и вместе с тем доводит о сем до сведения Губернатора.

54. Если и после принятия мер, означенных в статьях 51–53, число избранных гласных окажется менее двух третей общаго числа их, определенного на основании статьи 56, то недостающее число гласных пополняется, по распоряжению Министра Внутренних Дел, лицами, состоявшими в сем звании в течение последняго четырехлетия, по старшинству полученных ими, при выборе, Избирательных баллов, а при равенстве баллов - по жребию.

55. По заключении выборов и пополнении, буде окажется нужным, состава Думы порядком, указанным в статье 54, составляется, по распоряжению Губернатора, окончательный список гласных Думы, который публикуется в местных ведомостях.

Отд. II. — О Городской Думе

56. Дума составляется, под председательством Головы, из гласных, избираемых на четыре года. В городских поселениях, имеющих не более ста избирателей, в Думе должно быть двадцать гласных. Там, где число избирателей более ста, на каждые пятьдесят избирателей свыше этого числа прибавляется по три гласных до тех пор, пока число их достигнет: в столицах - ста шестидесяти; в губернских городах с населением свыше ста тысяч человек и в городе Одессе - восьмидесяти; в прочих городах губернских, областных и входящих в состав градоначальств, а равно в более значительных уездных городах (ст. 24, примеч. 1), - шестидесяти; в остальных городских поселениях - сорока.

59. Если кто-либо из гласных, в течение срока, на который избран, утратит право участия в выборах или откажется от звания гласнаго, то он признается выбывшим и заменяется, до истечения выборнаго срока, старшим, по числу Избирательных голосов, кандидатом... <...>

Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. XII. Отделение I. СПб., 1895. Ст. 8708.