

**КОЛОНИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ЦАРИЗМА И  
ГОРОДСКОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СЕВЕРНОМ  
АЗЕРБАЙДЖАНЕ****Э.Б.МУРАДАЛИЕВА****Бакинский Государственный Университет  
melmira50@hotmail.com**

*В статье говорится о колониальной политике Российского царизма и городском общественном управлении в Северном Азербайджане.*

Вторая половина XIX в. – время утверждения капитализма в России – характеризовалась бурным ростом национального самосознания и политической активности общественных сил. В такой обстановке царизм, стремясь отстоять существующий социально-политический строй и одновременно в какой-то степени приспособиться к требованиям складывавшегося капиталистического хозяйства, вынужден был пойти на проведение ряда буржуазных реформ, в т.ч. городского управления.

Решение о разработке закона об органах городского управления «во всех городах империи» было принято весной 1862 г. 16 июня 1870 г. «Городовое положение» было утверждено в окончательной редакции (6, 426-456). Новый закон первоначально распространялся лишь на города коренных русских губерний Европейской России, Сибири и Бессарабской области. В остальных городах закон предлагалось вводить «соображаясь с местными обстоятельствами, по усмотрению министра внутренних дел». Отмеченное обстоятельство являлось одним из проявлений неполноправного, приниженного положения народов колониальных окраин Российской империи, в которой даже официальная правительственная статистика того времени считала во всем населении страны 57% «иностранцев». В белорусско-литовских губерниях этот закон вступил в действие только с апреля 1875 г., в Прибалтике – с марта 1877 г. Он не распространялся на польские губернии, Финляндию и Среднюю Азию. Что же касается Южного Кавказа, то царизм оттягивал его осуществление под тем предлогом, что у «иностранцев» якобы отсутствуют навыки организации самоуправления, что городская реформа потребует лишних, обременительных для горожан расходов. Это стремление царизма находило полную поддержку у местной кавказской администрации. Сохранилась официальная переписка, которая отражает мнение губернской администрации о целесообразности проведения Городового положения в Азербайджане. Наместником Кавказа было поручено губернаторам и начальникам областей доставить соображения о

возможности применения Положения к городам здешнего края. (2, ф.7, оп.1, д.1001, л.2) На запрос наместника Бакинский губернатор Колюбякин доказывал необходимость как можно дольше не вводить Положение в городах Бакинской губернии, ссылаясь на «недостаточную развитость местного населения». (2, ф.7, оп.1, д.1001, лл. 3-4 об.) Бакинский губернатор предлагал сохранить управление городами, как и прежде, в руках полиции, а городские думы создать в качестве совещательных органов при них. Причем даже в такой ограниченной форме он считал возможным в порядке опыта осуществление Городового положения только в Баку.

Елизаветпольский губернатор также категорически высказывался за сохранение «ныне действующего порядка заведывания делами городского хозяйства – через полицейское управление». Причиной возражений часто назывались «малочисленность населения» и «скудность в них городских сборов». Однако, обращаясь к свидетельствам архивных документов, необоснованность мотивировки царских чиновников становится очевидной. Доходы Южнокавказских губернских и ряда уездных городов не уступали значительной части тех городов, в которых было введено Городовое положение. Так, в 1869 г. городские сборы составляли: в Рязани – до 40 тыс. руб., Новгороде – до 30 тыс., Владимире – 27 тыс., Смоленске – 20 тыс. и т.д. По росписям же Южнокавказских городов доходы составляли за 1871 г.: по Баку – 60 тыс. руб., Кутаиси – 55 тыс., Иравани – 45 тыс., Елизаветполно – 26 тыс.; по уездным городам: Нухе – 30 тыс., Шуше – 29 тыс., Ахалциху – 19 тыс. руб. (2, ф.7, оп.1, д.1000, л.75 об.)

Приведенные доводы представителей местной администрации, стремившейся к сохранению военно-полицейских методов управления краем, были продиктованы соображениями колониальной политики царизма. В официальном письме наместника Кавказа от 9 марта 1873 г. на имя председателя Кавказского комитета отмечалось, что в тех городах Кавказского наместничества, в которых общественные городские учреждения уже существовали – в Тифлисе и городах Терской и Кубанской областей, Городовое положение может быть введено. В отношении других городов края, не имеющих еще общественного управления, в виду совершенной неподготовленности городских обществ к самоуправлению, не представляется возможным введение городской реформы. Между тем, именно введение городского самоуправления в определенной степени могло способствовать развитию общественных институтов в городах Южного Кавказа.

Городская реформа в Северном Азербайджане впервые была введена только в городе Баку. Район действия «Положения» ограничивался пределами города и отведенных ему «выгонных» земель. На промыслово-заводскую территорию оно не распространялось. Хотя вопрос о введении в промыслово-заводском районе какого-либо хозяйственного управления неоднократно возбуждался, но лишь в 1907 г. по положению о Бакинском градоначальстве в черту города были включены пригородные поселения Баилов мыс и Биби-Эйбат. В представлении Бакинского губернатора на имя наместника от 19 февраля 1875 г. отмечалось, что «...соображаясь с состоянием городских доходов и других условий, в которых находятся города вверенной мне губернии, со степенью подготовленности населения к самостоятельному ведению общественных дел, я полагаю возможным Городовое положение ввести на первое время во

вверенной мне губернии в одном только губернском городе Баку». (2, ф.7, оп.1, д.1000, л.280)

Органы общественного управления города Баку – Дума и Управа были учреждены в декабре 1877 г. на основании сенатского указа от 24 мая 1877 г. (4, №57212)

8 января 1878 г. Бакинская городская дума открыла свои действия. Для контроля за действиями городского общественного управления было учреждено Бакинское губернское по городским делам присутствие. Утверждению губернской администрации подлежали наиболее важнейшие постановления думы о заключении займов, отчуждении или продаже городской недвижимости, повышение размеров обложения. Кроме того, требовалось согласие администрации на издание составленных думой обязательных постановлений. Большинство дел, в том числе и годовые сметы, не нуждались в утверждении. На губернатора был возложен надзор лишь за законностью действий органов городского самоуправления. (1, ф.50, оп.1, д. 84, л.277)

В остальных городах Северного Азербайджана Городовое положение было введено 11 июня 1892 г. (5, №8708) Эта городская реформа была проведена в условиях крайней реакции, исходила из общих установок нового правительственного курса: ограничить принцип самоуправления выборных общественных учреждений, максимально усилить их подчиненность бюрократическому аппарату монархии. В этой связи новое Положение получило название «городовой контрреформы». Отныне губернаторский контроль простирался на все действия городского управления. Самостоятельному ведению думы оставались лишь маловажные дела. На месте самоуправления, к которому в принципе было нацелено Городовое положение 1870 г., новое Положение поставило систему выборной казенной администрации. Отныне городскому голове и членам управы были присвоены права государственной службы.

По оценке современника, «все городское управление в совокупности обратилось в полуобщественное, полубюрократическое учреждение, лишенное самостоятельности, суженное в своей компетенции, поставленное под строгий административный надзор и являющееся представителем взглядов и интересов не всего городского населения, и наиболее зажиточных горожан-собственников». (3, 18) Даже такое урезанное общественное управление вводилось в полном объеме лишь в губернских и крупных уездных городах. В остальных же городах предусматривалась организация упрощенного общественного управления. Но и эту форму городского самоуправления царское правительство не торопилось вводить в городах Азербайджана. Исходя из официальной доктрины о «неразвитости и неподготовленности» местного населения, царизм не считал возможным допустить население до самостоятельного заведывания даже такими чисто местными «пользами и нуждами», как устройство мостовых, садов, водопроводов, школ, больниц и пр. условий общественного городского благоустройства. Городовое положение в полном объеме было введено в 1897 г. в губернском городе Елисаветполе (Гянджа) и уездном городе Шуша. Тогда же вводилось упрощенное общественное управление в остальных городах Азербайджана. Упрощенное управление отличалось тем, что вместо Городской думы из 72 гласных учреждалось Собрание городских уполномоченных в количестве 12-15 человек. Исполнительным органом самоуправления вместо

городской управы являлся городской староста. Упрощенное городское общественное управление обладало еще более ограниченными правами, чем городские думы.

Что же касается Загаталы, то его управление, как и прежде, состояло в военном ведомстве, подчиняясь по гражданским делам Главному управлению наместника Кавказа.

В системе городского общественного управления в Азербайджане создание Бакинской думы представляло определенную веху, т.к. все это было новым делом для страны, не имевшего опыта и традиций общественного управления.

По закону 1870 г. избирательным правом пользовались лица мужского пола, достигшие 25 лет, обладающие имущественным цензом и участвующие в платежах городских сборов. В соответствии с платежами избиратели делились на три разряда с предоставлением каждому из них выбирать 1/3 гласных. При таком делении первый разряд включал единицы или десятки состоятельных домовладельцев, купцов, фабрикантов. Устанавливая привилегии для состоятельной части населения, царизм одновременно закреплял и национальное неравенство. Так, представительство от азербайджанцев, составлявших преобладающее коренное население, не могло превышать половины состава гласных. В первую Бакинскую думу было избрано 72 гласных, из которых половина – 36 мусульман. По трем разрядам 2.900 избирателей из числа коренного населения, как «иноверцы», выбрали такое же количество гласных, какое избрали 499 христиан. (1, ф.50, оп.1, д.1, л.8)

При избрании думы на 1886-1889 гг. одинаковое количество гласных могли выбрать 3.541 азербайджанцев и 732 русских и армян.

Знаменательным фактом было то, что в состав гласных попадали и прогрессивные люди, просветители Азербайджана – Гасан-бек Меликов (Зардаби), Габиб-бек Махмудбеков, Алимардан-бек Топчибашев. В анонимном доносе Бакинскому губернатору на этих личностей по поводу их избрания в гласные отмечалось, «насколько желательно видеть этих людей в стенах городского самоуправления. Все эти люди без средств и не имеющие никого имущества в Баку». (1, ф.50, оп.1, д.60, л.99) Автор доноса предлагал не утверждать выборы на 1898-1901 гг. или исключить из числа выбранных нескольких «недостойных лиц». И лишь в одном он был прав, подчеркивая, что город более чем когда-либо нуждается в деятельных и добросовестных людях. Последние слова полностью приложимы именно к названным в доносе личностям.

В целом, городское общественное управление, введенное в Северном Азербайджане в последней четверти XIX в., свидетельствовало о крайне упрощенной структуре самоорганизации общества. И даже эту примитивную структуру самоуправления российское правительство пыталось ограничивать. Не позволяя местному населению приобретать управленческие навыки, царизм укреплял военную и карательно-охранительную функции Российского государства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. ГИА АР.
2. ГИА Груз. Респ.
3. Михайловский А. Реформа городского самоуправления в России. М.: 1908, 217 с.

4. ПСЗ-2, т. II, 1884, 597 с.
5. ПСЗ-3, т. XII, 1892, 544 с.
6. Свод законов Российской империи. СПб.: 1876, т.7, ч.1, 697 с.

## **RUSİYA ÇARİZMİNİN MÜSTƏMLƏKƏ SİYASƏTİ VƏ QUZEY AZƏRBAYCANDA ŞƏHƏR İCTİMAİ İDARƏÇİLİYİ**

**E.B.MURADƏLİYEVƏ**

### **XÜLASƏ**

XIX yüzilliyin son rübündə Quzey Azərbaycanda tətbiq olunmuş şəhər ictimai idarəçiliyi cəmiyyətin özünüidarəetməsinin son dərəcə sadələşdirilmiş forması idi. Hətta bu sadələşdirilmiş özünüidarəetmə srukturunu Rusiya hakim dairələri çalışırdı ki, məhdudlaşdırsın. Yerli əhalini idarəetmə təcrübəsindən məhrum edərək, çar hökuməti Rusiya dövlətinin hərbi və cəza-mühafizə vəzifələrini gücləndirirdi.

## **THE CITY PUBLIC ADMINISTRATION OF CITY AND COLONIAL POLICY OF CZARISM IN NORTH AZERBAIJAN**

**E.B.MURADALIYEVA**

### **SUMMARY**

Colonial Policy of Russian Tsarism and City Public Administration in North Azerbaijan. City public Administration applied in North Azerbaijan at the second half of the XIX century was the simplified form of public self-administration. Get, the Russian government itself tried to limit the structure of this simplified autonomy. Depriving the local population of the administration practice, tsarism enforced military and punitive-protective functions of the Russian government.