

История Лунинецкого местного самоуправления. 1842–1939 гг. – часть 1

Światosław Janoczkin (Святослав Яночкин)

ŁUNINIEC, BIAŁORUŚ

ABSTRACT

History of Łuniniec local government (1842–1939)

A local government is an association of persons of public law, based on community of interests of residents of a territory determined as units of the administrative and territorial division. It is regulated and administered by organs chosen by residents on their own territory, under control of suitable government organs within the framework of authorizations determined in state law. It acts in its own name, on its own territory and on its own responsibility. It possesses assets and budget, earnings and expenses. The author of the elaboration set the task of examining of the formation and functioning of local government structures on the example of one region and the city of today's Belarus – Łuniniec. The territorial range which is the subject of considered issues covers the territory of the contemporary Łuniniec region of Brzesko district on Belarus, as well the area of the Łuniniec administrative district from times of Poleskie province of the Second Polish Republic. Ideas of the local government, though in a limited meaning, were already put into practice on the area of Łuniniec in the second half of the XIXth century – czar Alexander II's reforms: enfranchisement (1861), municipal (1864) and urban (1870), and also in the first half of the XXth century. The work, in the initial conception, was thought as a classical monograph devoted to the formation of Łuniniec local government covering the period of almost a hundred years (1842–1939). It was the time when the contemporary Łuniniec region was, at first, a part of the Russian

Empire. Then the region became a part of Poleskie province of the Second Polish Republic.

Due to needs of the periodicals the whole material was divided into four readable, in terms of content, compact and separate parts. In the first part the administrative division, territorial and the demographic structure of Łuniniecki territory, history of the local government in the first half of the XIXth century were presented, and also the influence of Russian State reforms that took place in the second half of the XIXth century on its functioning. The activity of the local government within a period of 1917–1919 was also mentioned. The second part presented history of the formation of the local government within the period of the Second Polish Republic, when Łuniniec became a capital of a newly formed Polish territorial unit – Łuniniec province. Issues such as: the administrative territorial division and population of Łuniniec area within a period of the Second Polish Republic, creation and organization of the local government in Poleskie province in years 1919–1926, the demographic structure and functioning of the authorities in years 1919–1926 were mentioned. In the next part legal bases on the basis of which Łuniniec local government functioned in years 1927–1932 were presented as well as its activity in 1926–1933; recordings of law from 23 June, 1933 presenting the partial change of structure of the local government were taken into account. The last part presents refers to problems of legal bases concerning activities of Polish local governments in the 30's of the XXth century. In this part the author described history of the local government of Łuniniec province in 1934–1939. The fourth part is closed by the summary that refers to the whole material presented in all separated fragments of the monograph of the local government of Łuniniec province in 1842–1939. Maps and illustrations enriching the content and making it easier to understand easier were added to each part, and also the bibliography referring to all contents of four elements of the elaboration.

KEY WORDS: local government, Łuniniec region of Brest (Brzesc) district, Belarus, Łuniniec province of Poleskie voivodeship, Minsk district of the Russian Empire, Pińsk district, the Second Polish Republic, municipal reforms

SŁOWA KLUCZOWE: samorząd terytorialny, rejon łuniniecki obwodu brzeskiego, Białoruś, powiat łuniniecki województwa poleskiego, obwód miński Imperium Rosyjskiego, obwód piński, II Rzeczpospolita, reformy samorządowe

1. Вступление

В 2021 г. исполнится 160 лет, как «Общим положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» 19 февраля 1861 г. было введено местное общинное самоуправление. Автор поставил перед собой задачу изучить это социальное явление на примере одного района и города, выбрав в качестве объекта исследования Лунинетчину во второй половине XIX – 30-х гг. XX в. Тема местного самоуправления актуальна по нескольким причинам.

1. Юридически система органов местного самоуправления в Республике Беларусь оформлена рядом законодательных актов (в частности: Конституцией Республики Беларусь от 15 марта 1994 г., законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г.; законом «Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь» от 5 мая 1998 г.; положениями Избирательного кодекса Республики Беларусь и др.), однако практика функционирования органов местной власти в РБ приводит к тому, что большая часть населения Беларуси не осознает себя реальным субъектом муниципальной власти, не видит особой разницы между органами местного самоуправления и органами государственной власти. Это стало одной из причин общественно-политических

событий 2020 г. в Беларуси. Как выход из ситуации, была предложена общественная дискуссия о необходимости внести изменения в Основной закон Республики Беларусь – Конституцию, что, в свою очередь, породило интерес к местному самоуправлению в его исторической перспективе. В представленном исследовании автор приводит **примеры реального участия населения в местном самоуправлении**, которые могли бы стать базой для разработки предложений в Конституцию.

2. Работы по истории местного самоуправления охватывают начало XX в., используют богатые архивные материалы, касающиеся польского периода в истории Западной Беларуси. При этом, **многие научные статьи и монографии опираются на законодательную базу Царства Польского**, не раскрывая особенности местного самоуправления тех земель, которые после разделов Речи Посполитой были включены в состав Российской империи. А различия в законодательстве и практической его реализации на белорусских землях были существенными. Они отражены в таблице 1.

Таблица 1

Период	Белорусские земли, вошедшие непосредственно в состав Российской империи после разделов Речи Посполитой	Территории в составе Герцогства Варшавского (1808–1813), затем в составе Царства Польского (Королевство Польское, «Конгрессовка», после 1815 г.)
До 1793 г. (второй раздел РП)	Магдебургское право, Статут ВКЛ	Магдебургское и Любекское право
1793–1795 гг. (третий раздел РП)	Магдебургское право, Статут ВКЛ	Конституция 3 мая 1791 г. Закон о королевских городах («Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej»)

1795–1808 гг.	Магдебургское право, Статут ВКЛ	–
1808–1813 гг.	Магдебургское право, Статут ВКЛ	Конституция Герцогства Варшавского, самоуправление, основанное на французском законодательстве
1815–1830 гг.	Магдебургское право, Статут ВКЛ (отменен на белорусских землях в 1840 г.)	Конституция Царства Польского, Сейм ЦП, сеймики воеводские и поветовые
1832 г.	Магдебургское право (отменено на бел. землях в 1831 г.), Статут ВКЛ (отменен на бел. землях в 1840 г.)	Органический статут Царства Польского 1832 г. Самоуправление упразднено
1838 г.	Крестьянская реформа Д.П. Киселева, самоуправление государственных крестьян	Органический статут Царства Польского 1832 г. Самоуправление упразднено
1861 г.	Введение местного общинно-волостного самоуправления	Попытка реформ Велёпольского
1864 г.	Введение земства в Российской империи (распространялось неравномерно на территории Российской империи)	Введение самоуправления на уровне сельской громады – гмины (соотв. реформе 1861 г. на оставшейся территории империи)
1906–1911 гг.	Введение земства в Минской губернии	Местное гминное самоуправление, самоуправление на уровне повета (воеводства так и не были введены)
1918–1919 гг.	БНР (1918 г.); в восточных областях Беларуси – советская власть; в Западной Беларуси – польская власть, декреты и законы 1919 г. о местном самоуправлении (территория II РП ¹)	Восстановление независимости Польши. Декреты и законы 1919 г. о местном самоуправлении

¹ В современной историографии период в истории Польши с 1569 по 1795 именуется «I Речь Посполитая», с 1918 по 1939 – «II Речь Посполитая», с 1989 года – «III Речь Посполитая».

Период	Белорусские земли, вошедшие непосредственно в состав Российской империи после разделов Речи Посполитой	Территории в составе Герцогства Варшавского (1808–1813), затем в составе Царства Польского (Королевство Польское, «Конгрессувка», после 1815 г.)
10.07.1919– 7.11.1920	Управления тыла Полесского и Литовско-Белорусского фронтов. До 9 сентября 1920 г. – Гражданское управление Восточных земель при Верховном главнокомандующем Польской армии	Декреты, распоряжения и законы 1919–1920 гг. о местном самоуправлении Польской Республики
7.11.1920– 19.09.1939	Лунинецкий повет Полесского воеводства. Декреты, распоряжения и законы Речи Посполитой о местном самоуправлении, постепенное распространение их действия на Восточные земли (польск. <i>Kresy Wschodnie</i>) Польши	Декреты, распоряжения и законы II Речи Посполитой о местном самоуправлении

Таким образом, на разных территориях Речи Посполитой в составе Российской империи, существовали две различные по уровням проработки и историческому опыту системы местного самоуправления, общий смысл которых отражен в таблице 1. Это многие исследователи упускают из вида.

3. Игнорируя особенности МСУ на разных территориях Речи Посполитой периода разделов, многие авторы исследований вопросов самоуправления, особенно на польских землях в первых трёх декадах XX в., подчеркивают отсутствие местного самоуправления на территории бывшей I Речи Посполитой в составе Российской империи, слабость

и неразвитость МСУ России в сравнении с Пруссией и Австрией. Отчасти это верно, но только для периода Королевства Польского Венского конгресса, в обиходе – «Конгрессувки». Исторически в Царстве Польском (шире – на территориях I РП после второго раздела) имелись традиции городского самоуправления, основанные на Магдебургском, Кульмском или Любекском правах, дополненных Законом о королевских городах, разработанным при подготовке к принятию Конституции Речи Посполитой 3 мая 1791 г. (городское самоуправление охватывало всю территорию ВКЛ и первой Речи Посполитой). В эпоху наполеоновских войн 1808–1815 гг. действовало самоуправление Герцогства Варшавского, созданное по французским лекалам и охватывавшее все административно-территориальные единицы. После 1815 г. в Царстве Польском существовало самоуправление городов, сеймы воеводств и сейм Царства Польского, основанные на Конституции, во многом повторявшей постулаты Конституции 3 мая. А вот далее, после восстания 1830 г., процесс развития местного самоуправления был остановлен. Земли «Конгрессувки» не были включены в реформу управления государственными крестьянами, инициированную министром государственных имуществ Российской империи Павлом Киселевым в 1837 г. В 1861 г. начавшиеся реформы польского политика Александра Велёпольского были прерваны январским восстанием 1863 г. (известным в Беларуси как восстание Кастуся Калиновского), из-за чего введение в Царстве Польском общинного самоуправления было отложено до 1864 г., в то время как на территориях нынешней Беларуси оно появилось уже в 1861 г. Земство (самоуправление уровня повет/уезд – воеводство/ губерния) так и не было введено до 1915 г. Вышеописанное значительно контрастировало с очень развитым городским и воеводским самоуправлением

прусской «зоны оккупации», а также с поветовым (Галицкий краевой сейм) самоуправлением Австрийской империи.

При этом многие исследователи не указывают на факт, что на землях бывшего Великого княжества Литовского I Речи Посполитой, не входивших в состав «Конгрессулки», в ходе реформ Александра II с 1861 г. была разработана и внедрена система общинно-волостного (низового) самоуправления, а в 1905–1911 гг. – земское самоуправление в уездах и губерниях. Эта система общинно-волостного самоуправления Российской империи была весьма демократичной и прогрессивной, с точки зрения многих современников и историков.

Именно передовой опыт общинно-волостного самоуправления в виде «собирающей гмины», состоящей из нескольких сельских общин – громад, с небольшой модификацией в виде гминных рад вместо волостных сходов-собраний, польское правительство после 1919 г. продвигало с Востока на Запад, с земель бывшей Российской империи на земли бывших Пруссии и Австрии. Об этой преемственности умалчивают и польские, и современные белорусские, украинские, российские исследователи местного самоуправления, ошибочно постулируя, что в 1919–39 гг. на «Кресах Восточных» II Речи Посполитой внедрялись положительные германско-австрийские управленческие практики. Хотя в гминах и громадах было совсем наоборот. Поэтому вопросы общинного и земского самоуправления в Российской империи требуют более тщательного освещения.

Вспомним, в 2021 г. исполнится 160 лет отмены крепостного права, и есть опасность, что юбилей введения местного общинного самоуправления «Общим положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» 19 февраля 1861 г., может остаться в тени отмены крепостничества.

4. Разнообразие изменений административно-территориального деления и законодательной базы МСУ велико. Поэтому предлагаю остановиться на **описании структуры и нюансов функционирования местного самоуправления XIX в. – 30-х гг. XX в. на примере одного района современной Беларуси.** Выбирая Лунинетчину, давайте разберемся, как на её территории формировалось МСУ и как оно работало.

2. Административно-территориальное деление и численность населения Лунинецкого района в исторической перспективе

Местное самоуправление тесно связано с административно-территориальным делением и численностью населения. Эти два фактора являются определяющими в структуре МСУ: на их основе формируются задачи местного самоуправления, определяется бюджет и приоритеты в финансировании различных сфер жизни. Рассмотрим территориальное положение и численность населения Лунинетчины в исторической перспективе.

1430–1507 гг. – Лунинетчина в составе Новогрудского наместничества Великого княжества Литовского. Территории нынешнего Лунинецкого района входит в состав Бобрикской и Лахвенской волостей, владений Немировичей и др. бояр ВКЛ. Городов и местечек нет. Самоуправление отсутствует.

1507–1565 гг. – Лунинетчина в составе Новогрудского воеводства Великого княжества Литовского. Территории нынешнего Лунинецкого района входит в состав Бобрикской и Лахвенской волостей, владений Немировичей и др. бояр ВКЛ. Городов и местечек нет. Самоуправление отсутствует.

1565–1660-е гг. – в плане подготовки к объединению с Королевством Польским в I Речь Посполитую территория ВКЛ в 1566 г. была разделена на поветы,

объединенные в воеводства. Лунинетчина – в составе Новогрудского повета (Слуцкого княжества) Новогрудского воеводства Великого княжества Литовского. Территории нынешнего Лунинецкого района входят в состав Бобринской и Лахвенской волостей, владений Радзивиллов, Немировичей и др. бояр ВКЛ. Городов нет. Местечки: Лахва, Кожан-Городок, Ленин. В них есть еврейское кагальное самоуправление. Городское и сельское самоуправление отсутствуют.

Численность населения: вся Лунинетчина в 1620 г. – 2000 дворов, около 15 тысяч жителей; Лунинец в 1588 г. – 75 дворов, 484 жителя, в 1620 г. – 127 дворов.

1660-е–1791 гг. – территория Лунинецкого р-на разделена между Пинским поветом Берестейского воеводства (земли, отошедшие к князьям Друцким-Любецким) и Слуцким княжеством Новогрудского повета Новогрудского воеводства. Городов нет. Местечки: Лахва, Кожан-Городок, Ленин. В них есть еврейское кагальное самоуправление. Городское и сельское самоуправление отсутствуют.

1791–1793 гг. – ликвидация Слуцкого княжества. Территория Лунинецкого р-на разделена между Пинским поветом Берестейского воеводства (земли князей Друцких-Любецких) и Слуцким поветом Новогрудского воеводства. Городов нет. Местечки: Лахва, Кожан-Городок, Ленин. В них есть еврейское кагальное самоуправление. Городское и сельское самоуправление отсутствуют.

1793 г. – второй раздел Речи Посполитой. Лунинетчина входит в состав Российской империи. Провозглашено, но не реализовано образование Слонимской губернии с центром в городе Слониме.

1793–1795 гг. – Лунинецкие земли в составе Минской губернии.

1795–1796 гг. – Лунинетчина в составе Минского наместничества: Пинский и Давид-Городокский уезды. Городское и сельское самоуправление отсутствуют.

1795 г. – перепись населения, 1797–1800 – генеральное межевание. На Лунинетчине: 39 населенных пунктов, из них 2 местечка: Лахва и Кожан-Городок, 11 сел, 26 деревень («Память. Лунинецкий район», Минск, 1995). Всего 1878 дворов, в которых проживало 6800 человек мужского пола, 5700 – женского, всего населения – 12 500 человек. В селе Луинец в 1795 г. насчитывалось 75 дворов – 624 жителя.

1796–1801 гг. – реформа административного устройства Павла I. Лунинецкие земли в составе Минской губернии.

1801–02.1918 гг. – административно-территориальная реформа Александра I. Территория нынешнего Луинецкого р-на ходит в состав Минской губернии: Пинский уезд (Лунинская, Кожан-Городокская волости), Мозырский уезд (Лавхвенская, Чучевичская и Ленинская волости), Слуцкий уезд (Чучевичская, отдельные местности В. Круговичской, Вызнянской (ныне Красная Слобода), Старобинской и Заострочецкой волостей). В конце XIX в. Чучевичская волость была передана из Мозырского в Слуцкий уезд Минской губернии.

1842 г. – село Луинец выводится из подчинения Дятловичского мужского православного монастыря и переходит в царскую казну. Крестьяне становятся «государственными».

Согласно переписи государственных казенных крестьян, в селе Луинец в 1845 г. насчитывалось 90 тягловых дворов и 2 бобыля, всего в Луинце проживало 665 «ревизских душ мужского пола».

Февраль 1918 г.–7.01.1919 – Украинская Народная Республика, немецкий кайзеровский район подчинения «Обер-Ост». Элементы сельского общинно-волостного самоуправления.

31.01.1919–27.02.1919 – Минская губерния Белорусской ССР. Советская власть.

27.02.1919–9.07.1919 – Минская губерния Литовско-Белорусской ССР. Советская власть.

10.07.1919–20.07.1920 – II Речь Посполитая. Пинский и Мозырский (Житковичи – с 24.10.1919 г.) поветы Брест-Литовского округа.

20.07.1920–3.10.1920 – Минская губерния Белорусской ССР. Советская власть.

3.10.1920–19.09.1939 – II Речь Посполитая. 7 ноября 1920 г. учрежден Лунинецкий повет Управления прифронтных и этапных земель. С 19.02.1921 – в составе Полесского воеводства.

Более подробно административно-территориальное деление и структура местного самоуправления будут рассмотрены ниже.

3. Местное самоуправление на Лунинецкой земле в первой половине XIX в.

До 1838–1842 гг. местное самоуправление на землях нынешнего Лунинецкого района отсутствовало.

Князь Франтишек-Ксаверий Друцкий-Любецкий, будущий министр финансов Царства Польского, в 1811 г. в рамках проекта Михаила Клеофаса Огинского по реорганизации западных губерний Российской империи (Великого княжества Литовского) разработал два проекта Конституции ВКЛ. Шестой раздел второго проекта содержал положения о местном самоуправлении, предусматривающие учреждение гминных (волостных) собраний, как становящего органа низшего звена самоуправления. Но планам этим, как известно, не было суждено осуществиться.

Следующим шагом на пути становления местного самоуправления на белорусских землях стала реформа графа Киселёва.

27 декабря 1837 г. было сформировано Министерство государственных имуществ, в ведении которого находились: казенные (государственные), заселенные и пустопорожные земли; казенные оброчные статьи;

леса казенного ведомства. Тогда же был утвержден и подписан указ о назначении Павла Дмитриевича Киселёва министром государственных имуществ.

Суть реформы 1838–1842 гг.

Реформа порядка управления государственными крестьянами включала: учреждение центрального органа (министерства), открытие местных палат (палат государственных имуществ), прием государственных имуществ на баланс вышеуказанных учреждений, создание окружных, волостных и сельских управлений. Новая система была создана для управления казенными имуществами, попечительства над государственными крестьянами, для заведывания сельским хозяйством.

В каждой губернии (для Лунинетчины это Минская губерния) формировались палаты государственных имуществ, состоявшие из двух отделений: хозяйственного и лесного. Во главе округа стоял окружной начальник. В зависимости от численности государственных крестьян округ государственных имуществ мог охватывать один или несколько уездов. Округа, в свою очередь, подразделялись на волости, в каждой из которых *избиралось волостное правление сроком на три года, состоявшее из волостного главы и двух «заседателей» (по хозяйственной и полицейской части)*. Волости подразделялись на сельские общества (до 1500 крестьянских душ в каждом), включавшие в себя по одному или несколько селений. Сельский сход состоял из представителей-домохозяев от каждых пяти дворов, избирал *сельского старосту* сроком на три года, а для исполнения полицейских функций – *сотских* (одного от 200 дворов) и *десятских* (одного от 20 дворов). Для рассмотрения мелких тяжб и проступков крестьян избирались *волостные и сельские расправы* – крестьянские суды.

В 1842 г. был принят указ об обязанных крестьянах. По нему помещикам предоставлялось право по своему желанию освобождать крестьян, заключая с ними договор о предоставлении им земельных наделов в наследственное владение. За это крестьяне должны были выполнять различные повинности в пользу бывших владельцев.

В 1847 г. крепостные получали право выкупа на свободу в том случае, если поместье их владельца выставилось на продажу за долги. В 1848 г. им было предоставлено право покупать незаселённые земли и строения.

Результаты реформы

- Было введено крестьянское самоуправление в деревне (сельский сход, староста, сельский старейшина, десятские, сотские, сельская расправа – суд) и волостное управление (волостной глава, правление и волостная расправа).
- Учреждение школ, больниц.
- Принималось решение о переселении крестьян на свободные земли в другие районы страны.
- Реформа стала основой для организации впоследствии земского самоуправления.

Реформа произвела изменения в правовом статусе государственных крестьян, судопроизводству был придан более либеральный всесловный характер и др.

Напоминаю, что реформа П.Д. Киселёва касалась в основном государственных крестьян. К таким после 1842 г. стали относиться крестьяне села Лунинец. Были ли в Лунинце реализованы положения реформы, достоверных сведений нет, но в книге «Память» упоминается об общем сельском сходе жителей Лунинца и Дятловичей 28 сентября 1847 г., на котором, «утвердясь на чести и совести», селяне единогласно признали, что «почва земли пахотной сего имения по ровным местам серо-песчаная с примесью значительной части чернозема, а по возвышенным – желто-песчаная, легкая...».

4. Реформы 1861 года. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости. Местное самоуправление после 19 февраля 1861 г.

Местное самоуправление введено императорским «Общим положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» 19 февраля 1861 г. Этим же Положением отменялось крепостное право. Усовершенствовалося Положение Указом о местном самоуправлении 1876 г. с изменениями 1892 и 1912 гг.

Имперская система сельского местного самоуправления имела три уровня организации: общинный, волостной и уездный, на каждом из которых по смешанному административно-выборному принципу создавались свои органы управления. Формально уровней было два: общинный и волостной, но представители сельских обществ избирали земских гласных от крестьян по отдельной категории – курии. На уровне уезда и губернии осуществлялся также контроль за деятельностью сельского МСУ.

4.1. Община – сельское общество

Сельское общество являлось коллективным хозяином земли, на которой проживали крестьяне, т.е. было субъектом гражданского права.

Главным первичным низовым органом местного самоуправления было общее собрание сельского общества – *сельский (мировой) сход*. Он являлся постановляющим и контролирующим органом, собирался два раза в год, весной и осенью, в нем участвовали все постоянные жители общины, независимо от пола, крестьяне-собственники, должностные лица сельского общества и владельцы какого-либо недвижимого имущества. Сельская община являлась

² Здесь и далее цитируется «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости».

крестьянским сословным органом, помещики, арендаторы, наёмные работники и хозяева «шинков» и магазинов в общину не входили.

Функции сельского схода:

1. Избрание сельского старосты, представителей на волостной сход и в волостные судьи.
2. Выбор должностных лиц, «назначение им жалованья или иного за службу вознаграждения»².
3. Замещение должностей десятских и сотских (см. выше) – местных чинов полиции, содержавшихся за счет бюджета сельского общества.
4. Приём новых членов и исключение из общины.
5. Приговоры об удалении из общества вредных и порочных членов его, временное устранение крестьян от участия в сходах не дольше, чем на три года.
6. Принятие резолюций об использовании общинных земель. Их перераспределении в зависимости от «тягловой», т.е. полезной, урожайности между хозяйствами и распределение подворных (постоянно закрепленных за крестьянскими хозяйствами) наделов. Подворное землевладение было преобладающим. Крестьянин получал подворный надел в неполную частную собственность, т.е. мог передавать его по наследству, но не мог продать без согласия общины и в случае обременения (ограничения права собственности).
7. Управление финансами общины.
8. Управление продовольственными капиталами и запасами. Выделение членам ссуд и материальной помощи из общинных запасов и «хлебных магазинов».
9. Назначение опекунов и попечителей, поверка их действий.
10. Обсуждение и решение местных вопросов.
11. Обращение в вышестоящие органы с жалобами и предложениями, в т.ч. «об общественных нуждах, благоустройстве, призрении и обучении

грамоте». Выдача доверенностей на решение данных вопросов.

12. Выбор рекрутов для прохождения воинской службы.

Сельский сход проходил по решению старосты, мирового посредника или по требованию не менее 1/3 общины, но не реже двух раз в год, как правило, в выходной или праздничный день. Решения сельского схода принимались простым большинством в присутствии старосты и более половины членов общины. Вопросы продажи-покупки общинной земли, передела земли требовали согласия 2/3 общины. Голосование проходило разделением схода на 2 стороны с последующим подсчетом или «другим традиционным способом». Постановления сельского схода и решения сельского суда записывались в специальную книгу.

Несколько слов о *финансах сельского общества*. Все члены общины были связаны круговой порукой и общей кассой. Из этой кассы выплачивались выкупные платежи помещикам. Община несла ответственность за уплату всех налогов и платежей всеми своими членами. За долги у крестьянина – члена общины не имели права забрать землю и имущество сельскохозяйственного назначения (например, корову), т.к. они находились в собственности общины.

Круговая порука и переход на индивидуальное налогообложение были осуществлены в 1903–1905 гг.

Органом исполнительной власти сельской общины был *староста*. Староста параллельно выполнял и ряд административных государственных функций.

Функции сельского старосты:

1. Созыв сельского (мирового) схода.
2. Подготовка документов для рассмотрения и проектов постановлений для утверждения сельским сходом.
3. Выполнение постановлений схода и указаний вышестоящих органов местного самоуправления и администрации.

4. Контроль выполнения возложенных на сельское общество финансовых обязательств (налогов и сборов).
5. Охрана общественного порядка. Наблюдение за «целостию меж и межевых знаков на землях, в пользовании крестьян находящихся или принадлежащих им в собственность»;
6. Разрешение местных споров и разделов. Приведение в исполнение решений сельского схода.
7. Наблюдение за исправным содержанием дорог, мостов, гатей, перевозов и проч. на землях, отведенных сельскому обществу в надел или приобретенных крестьянами в собственность.
8. Надзор за порядком в училищах, больницах, богадельнях и других общественных заведениях, если они учреждены сельским обществом на свой собственный счет.
9. Контроль за движением населения. Помощь волостному правлению в составлении актов гражданского состояния, т.е. «наблюдение за своевременным составлением ревизских сказок и подача оных куда следует [...], выдача членам общества установленных билетов и паспортов на отлучки или об увольнении их вовсе из общества [...], дача волостному старшине надлежащих удостоверений в том, что к увольнению означенных крестьян препятствия нет».
10. Охрана общественного порядка, полицейские функции. Староста обязан был в пределах своего общества:
 - «принимать необходимые меры для охранения благочиния, порядка и безопасности лиц и имуществ от преступных действий, а равно предупредить, чтобы не было потрав хлеба, побоя травы, лесных пожаров и порубок в лесах;
 - задерживать бродяг, беглых и военных дезертиров и представлять их земской полиции для дальнейшего распоряжения;

- распоряжаться подачею помощи в чрезвычайных случаях, как, например: при пожарах, наводнениях, повальных болезнях, падеже скота и других общественных бедствиях, немедленно извещая волостного старшину, а в случае надобности донося прямо и полиции о важнейших происшествиях в сельском обществе;
 - в случае совершения преступления делать предварительное дознание, задерживать виновных и охранять следы преступления до прибытия земской полиции или судебного следователя».
11. Административно-процессуальные процедуры: староста мог накладывать штраф до 1 рубля, назначать исправительные работы до 2-х дней или арест до 2-х суток за мелкие правонарушения, не подпадавшие под уголовную юрисдикцию. Обжаловать решение старосты крестьянин мог в течение 7 дней – мировому посреднику.
 12. Беспрекословное исполнение всех законных требований мирового посредника, судебного следователя, земской полиции и всех установленных властей по предметам их ведомства.
 13. «...При исполнении дел особой важности, именно: при производстве личных взысканий, как полицейских, так и налагаемых крестьянским судом или сходом, при всяком обыске в крестьянском доме или строении, при всяком задержании или взятии под арест, при приеме от сборщика и расходовании мирских денег и при взносе оброчной суммы помещику, непременно приглашать двух свидетелей, преимущественно из стариков сельского общества. То же правило, по возможности, наблюдается и при предварительном дознании по проступкам и преступлениям».

В помощь старосте избирались: писарь, сборщик податей, смотритель магазина – склада зерна, сотские, десятские, лесные и полевые сторожа и другие должностные лица.

Старосты избирались из числа домохозяев. В должности старост и сборщиков податей *не могли быть избираемы*: 1) лица моложе 25 лет, 2) люди, телесно наказанные по суду или оставленные судом в подозрении, а также состоящие под судом и следствием и «заведомо развратного поведения». В должности сельского писаря «не могут быть назначаемы лица, исключенные из службы, либо опороченные по суду, либо состоящие под судом и следствием и вообще заведомо развратного поведения».

Далее – цитата из «Общего положения...» о сроках службы должностных лиц.

«17. Срок службы для всех выборных лиц, кроме сборщика податей, ограничивается одним трехлетием, а для сборщика податей – одним годом; для всех же лиц, служащих по найму, срока не устанавливается. Кто отслужит положенный срок, тот может быть избран снова в ту же или другую должность, но не иначе как с его на то согласия.

18. В должности [...] сельских старост избирается по два лица, с тем что одно из них назначается для отправления должности, а другое для временного заступления его места в случае отсутствия, смерти, тяжелой болезни, устранения от должности и т.п.

19. Избранный обществом в какую-либо должность не имеет права от нее отказаться, за исключением только следующих случаев: 1) если ему более шестидесяти лет, 2) если он уже прослужил по выбору полный срок и 3) если он одержим сильными телесными недугами. Сверх сего сход может увольнять избранного и по другим причинам, кои признает уважительными.

[...]

121. Все прочие избранные сходами должностные лица вступают в отправление своей должности немедленно по избрании. Если же на незаконность избрания последует жалоба не далее как в течение недели после выборов и не менее как от одной пятой

части всего числа домохозяев, составляющих [...] сельское общество, то мировой посредник входит в рассмотрение законности произведенного выбора и, по удостоверении в справедливости жалобы, распоряжается о производстве при себе новых выборов.

Примечание. О выборе каждого нового сельского старосты волостной старшина доводит до сведения мирового посредника и станового пристава.

122. ...Сельские старосты и помощники [...] в случае неисправного отправления ими должностей или замеченных с их стороны злоупотреблений, окончательно удаляются от должности не иначе как по постановлению уездного мирового съезда. [...] По причинам особенно уважительным мировой посредник может, впредь до получения разрешения мирового съезда, временно удалять означенных лиц от должности. Он может также своею властью сменить старосту и назначить нового, если помещик будет требовать этого на основании статьи 153-й сего Положения.

Примечание. Определение и увольнение всех прочих не поименованных в сей статье должностных лиц предоставляется самому сходу».

Возрастного ценза в 3 года проживания на территории общины и имущественного ценза в 3 морга земли (1,68 га) и более, как в Царстве Польском, на территориях нынешней Беларуси не было. Старосты и другие избираемые должностные лица получали жалование за свою службу, не компенсировавшее, однако, потерь от сокращения времени на сельскохозяйственную работу. Деятельность старост находилась под двойным контролем – крестьянского сообщества и мирового посредника, что заставляло лавировать, учитывать интересы той и другой стороны.

Для большинства крестьян мировой староста и мировой судья – были сутью самоуправления, «выше – только царь».

4.2. Волостное управление

Волость в Российской империи имела собирательный характер и включала в себя несколько сельских обществ.

На территории нынешнего Лунинецкого района после 1861 г. насчитывалось около 40 сельских обществ – основ местного самоуправления. Территория Лунинетчины относилась к Лунинской, Кожан-Городокской, Лахвенской, Ленинской, Чучевичской, отдельные местности – В. Круговичской, Вызнянской (нын. Красная Слобода), Старобинской и Заостровецкой волостям. Царским постановлением рекомендовалось в одной волости иметь от 300 до 2000 ревизских душ мужского пола, расстояние от крайнего селения до волостного центра не должно было превышать 12 верст. Если церковный (костельный) приход соответствовал вышеописанным критериям, то волость формировалась в границах прихода.

Волость могла составлять и одно крупное сельское поселение (общину), тогда функции старосты исполнял волостной старшина. Ему в помощь выбирались 1–3 заместителя.

Итак, волостное управление составляли:

1. волостной сход;
2. волостной старшина с волостным правлением и
3. волостной крестьянский суд.

Местом сбора волостного схода и пребывания волостных правления и суда назначалось: селение, в котором находится приходская церковь (когда волость состояла из одного прихода); селение, находящееся в середине волости либо отличавшееся своей «многолюдностью» или особым торговым и промышленным значением (когда волость состояла из нескольких приходов).

Волостной сход состоял из сельских и волостных должностных лиц, замещаемых по выбору [...], и из крестьян,

набравшихся от каждого селения или поселка, принадлежащего к волости, по одному от каждых десяти дворов, как пользующихся землею и повинности, так и приобретших участки в собственность. От поселка, выселка, хутора, починка, застенка, односелья и проч., где менее десяти дворов, отправлялись на волостной сход по одному выборному. В Минской губернии ба-траки и бобыли посылали на волостной сход по одному выборному от каждых двадцати взрослых работников.

Из крестьян, участвовавших в волостном сходе, избирались «очередные» судьи.

Для собрания сходов в тех волостях, которые состояли из нескольких сельских обществ, мировой посредник, по представлению волостного старшины, назначал особые сроки. Если необходимо было собрать сход не в назначенный для сего срок, то такое собрание схода делалось с ведома и с согласия мирового посредника.

Председательствовал на волостном сходе – старшина или, если рассматривалась жалоба на его действия, старший гражданин волости или волостного правления.

Функции волостного схода:

1. Выборы волостных должностных лиц и судей волостного суда.
2. Постановление о всех делах, касающихся хозяйственных и общественных дел целой волости.
3. Меры общественного призрения, учреждение волостных училищ, распоряжения по волостным запасным магазинам, где они есть.
4. Принесение, куда следует, жалоб и просьб по делам волости через особых выборных.
5. Назначение и раскладка мирских сборов и повинностей, относящихся к целой волости.
6. Поверка действий и учет избираемых волостью должностных лиц.
7. Поверка рекрутских списков и раскладка рекрутской повинности.

8. Дача доверенностей на хождение по делам волости.

Решения волостного схода признавались действительными, когда на сходе присутствовали волостной старшина или его замещающий и не менее двух третей всех крестьян, имеющих голос на сходе. Все дела на волостном сходе решались «по общему согласию» или по большинству голосов.

Приговоры записывались в книгу по делам особой важности и тогда, когда приговор должен был действовать долгое время, а также в том случае, когда сего требовал сход.

Жалобы на решение волостного схода подавались мировому посреднику для передачи на разрешение мирового съезда.

Волостной старшина отвечал за сохранение общего порядка, спокойствия и «благочиния» в волости. Ему подчинялись сельские старосты.

Ведомству волостного старшины подлежали: сельские общества в составе волости; лица, состоящие в ведении сельского управления этих обществ; записанные к волости дворовые люди.

Далее приводятся обязанности волостного старшины согласно «Общему положению».

«83. По делам *полицейским* волостной старшина в пределах ведомства волостного управления обязан:

1. объявлять, по предписаниям земской полиции, законы распоряжения правительства и наблюдать за нераспространением между крестьянами подложных указов и вредных для общественного спокойствия слухов;
2. охранять благочиние в общественных местах и безопасность лиц и имуществ от преступных действий, а также принимать первоначальные меры для восстановления нарушенной тишины, порядка и безопасности впредь до распоряжения земской полиции;

3. задерживать бродяг, беглых и военных дезертиров и представлять их полицейскому начальству;
 4. доносить земской полиции о самовольно отлучившихся из волости и о преступлениях и беспорядках, случившихся в волости;
 5. наблюдать за точным исполнением установленных о приписке, увольнении и перечислении крестьян из одного общества в другое и доносить о сем земской полиции для уведомления уездного казначейства и казенной палаты;
 6. распоряжаться в чрезвычайных случаях, как, например: при пожарах, наводнениях, повальных болезнях, падеже скота и других общественных бедствиях, и немедленно доносить полицейскому начальству о чрезвычайных происшествиях в волости;
 7. предупреждать и пресекать преступления и проступки; принимать полицейские меры для открытия и задержания виновных и представлять их на дальнейшее распоряжение подлежащего начальства и
 8. наблюдать за исполнением приговоров мировых учреждений и волостного суда.
84. Волостной старшина *по делам общественным* обязан в пределах ведомства волостного управления:
1. созывать и распускать волостной сход и охранять должный на оном порядок;
 2. предлагать на рассмотрение схода все дела, касающиеся нужд и пользы волостного общества;
 3. приводить в исполнение приговоры волостного схода, постановленные на основании законов и правил;
 4. наблюдать за исправным содержанием в волости дорог, мостов, гатей, перевозов и проч.;
 5. наблюдать как за сельскими старостами, так и за другими должностными лицами, чтобы каждый из них исполнял в точности свои обязанности;

6. наблюдать за исправным отбыванием обществами всякого рода казенных и земских повинностей, как денежных, так и натуральных, а равно и рекрутской;
 7. заведовать волостными мирскими суммами и волостными мирскими имуществами, отвечая за целостность оных и правильное их употребление;
 8. крестьянам и дворовым людям, приписанным к волости, выдавать, по истребовании надлежащих удостоверений и с соблюдением установленного порядка, свидетельства, как для получения теми крестьянами и дворовыми паспортов и билетов на отлучки;
 9. надзирать за порядком в училищах, больницах, богадельнях и всякого рода общественных заведениях, если они учреждены волостным обществом на свой собственный счет;
 10. вести списки дворовым людям, приписанным к волости, и получать с них установленный сбор для внесения куда следует.
85. Волостной старшина обязан был исполнять беспрекословно все законные требования мирового посредника, судебного следователя, земской полиции и всех установленных властей по предметам их ведомства».

Сотский мог передавать старшине или старосте только приказания земской полиции и не имел права вмешиваться в дела волостного или сельского управлений; но мог требовать их содействия к исполнению предписаний полиции и к задержанию преступников или подозрительных людей. В этом случае сельские и волостные начальства обязаны были исполнять требования сотских и оказывать им надлежащую помощь, равно и сотские – содействовать сельским и волостным начальствам в исполнении их полицейских обязанностей и в сохранении порядка.

Сельские старшины могли накладывать административные взыскания в том же размере, как и сельские старосты.

Волостное правление состояло из *старшины, всех сельских старост или помощников старшины и из сборщиков податей* там, где есть особые сборщики.

Согласно «Общему положению», волостному сходу, по собственному его усмотрению, давалось право избирать для присутствия в волостном правлении одного или двух *особых заседателей*, если сход сочтет это необходимым, с тем чтобы эти заседатели могли заменить в правлении сельских старост. Волостное правление собиралось, по возможности и удобству, в воскресные дни, а в случае предписания начальства или дел, не терпящих отлагательства, и в другие дни. «Решению правления, единогласному или по большинству голосов присутствующих членов, подлежали только следующие дела:

1. производство из волостных сумм всякого рода денежных расходов, утвержденных уже волостным сходом;
2. продажа частного крестьянского имущества по взысканиям казны, помещика или частного лица, кроме тех случаев, которые по закону возлагаются на общую полицию, и
3. определение и увольнение волостных должностных лиц, служащих по найму.

Старшина по всем другим делам его ведомства только советуется с правлением, но распоряжается по своему усмотрению, под личную свою ответственностью».

В волостном правлении велись:

- книга приказов,
- книга приговоров волостного схода,
- книга решений волостных и третейских судов,
- книга сделок и договоров.

Ведение книг под надзором старшины возлагалось на волостного писаря, который обязан «верно и в порядке вести означенные книги и с надлежащею точностью излагать в бумагах и свидетельствах, выдаваемых от волостного старшины, волостного правления, волостного суда и волостного схода, то, что ими было положено и решено». В случае подлога «писарь подвергался уголовному суду и наказанию, какое определяется за подлоги по службе на основании Свод. Зак. 1857 г., т. XV, кн. 1-я, Улож. о Нак. статьи 404-й».

На практике все волостное делопроизводство, в том числе судебное, находилось в руках писаря, который назначался волостным сходом (а после 1889 г. – земским начальником) из грамотных жителей и получал небольшое жалование. Он вел десятки книг по волостному правлению, готовил решения волостного суда и нередко был единственным грамотным человеком, от которого зависело составление бумаг, прошений, учет доходов и расходов, а также прочих документов. Это делало его, по выражению доктора исторических наук В.Б. Безгина, «главным лицом в деревне», которое часто подчиняло себе не только старшину, но и волостной суд.

Волостной суд. Для составления волостного суда избиралось ежегодно волостным сходом (или сельским, если волость состояла из одного сельского общества) от *четырёх до двенадцати «очередных» судей.*

Согласно «Общему положению», «определение числа этих выборных и установление между ними очереди предоставлялось сходу на следующих основаниях:

1. присутствие суда должно было состоять не менее как из трех судей;
2. судьи могли быть избраны или для бессменного, в течение целого года, отправления своей должности, или для отправления оной по очереди, заранее определенной сходом;

3. в последнем случае из избранных в числе от 4-х до 12-ти судей должны были выбывать в назначенные сроки (как, например, через два, четыре или шесть месяцев) не более половины, и затем выбывшие замещаться другими избранными судьями по очереди.

Примечание 1-е. Сходу предоставлялось назначить, если он признает нужным, вознаграждение очередным судьям по своему усмотрению за время исправления ими должности.

Примечание 2-е. В тех волостях, где уже существовал учрежденный по местным обычаям суд, там он сохранялся, но с тем, чтобы в избрании судей участвовала вся волость».

Волостной суд собирался каждые две недели, по возможности и удобству, по воскресеньям; в случае нужды волостной старшина созывал суд и в другие дни и чаще.

Компетенции и полномочия волостного суда

Волостной суд ведал как спорами и тяжбами между крестьянами, так и делами «по маловажным их проступкам».

Волостной суд решал окончательно все споры и тяжбы между крестьянами ценою до ста рублей включительно (как о недвижимом и движимом имуществе, в пределах крестьянского надела, так и по займам, покупкам, продажам и всякого рода сделкам и обязательствам), дела по вознаграждению за убытки и ущерб, причиненный крестьянскому имуществу.

Волостной суд «был властен по таковым проступкам *приговаривать виновных*: к общественным работам до шести дней, или денежному взысканию до трех рублей, или к аресту до семи дней, или, наконец, лиц, от телесного наказания не изъятых, – к наказанию розгами до двадцати ударов». Назначение меры наказания за каждый проступок предоставлялось самому суду.

Волостной суд был не вправе приговаривать к телесному наказанию: престарелых крестьян, достигших шестидесятилетнего возраста; «должностных лиц [...], кои беспорочно исполняли должности: равно и крестьян, кончивших курс в уездных училищах, земледельческих и равных с ними или высших учебных заведениях».

Порядок производства и решения дел сельским волостным судом

«103. Волостной суд входит в разбор споров и тяжб не иначе как по жалобе истца. В разбор же проступков крестьян он входит:

1. по жалобам обиженного или его родителей, буде обиженный не достиг еще совершеннолетия;
 2. по требованию волостного старшины, или помощника его, или сельского старосты и
 3. по извещению того, кто был свидетелем проступка, если обиженный не сможет сам принести жалобы.
104. Волостной старшина и староста не должны вмешиваться в производство волостного суда и не присутствуют при обсуждении дел».

Порядок назначения и снятия с должности ответственных сотрудников волостного сельского МСУ

По выбору замещались следующие должности:

- волостного старшины;
- помощников старшины;
- сборщиков податей и заседателей волостных правлений в тех обществах и волостях, которые признавали нужным иметь особых сборщиков и заседателей, и
- судей волостных судов.

Выборные, участвовавшие в волостном сходе, не считались должностными лицами.

Прочие должностные лица, как-то: смотрители магазинов, лесные и полевые сторожа, смотрители

богоугодных и общественных заведений, волостные и сельские писаря и т.п., назначались по усмотрению либо по выбору, либо по найму. В последнем случае могли быть назначены и посторонние лица хорошего поведения.

В должности, замечаемые по выбору, *не могли* быть избираемы:

- лица моложе 25-ти лет;
- люди, телесно наказанные по суду или оставленные судом в подозрении, а также состоящие под судом и следствием и заведомо развратного поведения.

Притом волостной старшина, очередные судьи и сборщик податей выбирались преимущественно из домохозяев.

В должности *волостного и сельского писаря* не могли быть назначены лица, исключенные из службы, либо опороченные по суду, либо состоящие под судом и следствием и вообще заведомо развратного поведения. Должность *волостного старшины* ни под каким предлогом нельзя было совмещать с другими должностями. Прочие должности могли быть по усмотрению общества совмещаемы одним лицом. *Срок службы* для всех выборных лиц, кроме сборщика податей, ограничивается одним трехлетием, а для сборщика податей – одним годом; для всех же лиц, служивших по найму, сроки не устанавливались. Отслуживший положенный срок мог быть избираем снова в ту же или другую должность, но не иначе как с его на то согласия. В должности волостного старшины, помощников избирались по два лица: один человек для непосредственного отправления должности, а другой для временного замещения в случае отсутствия, смерти, тяжелой болезни, устранения от должности и т.п. Избранный обществом в какую-либо должность не имел права от нее отказаться, за исключением только следующих случаев:

- если ему более шестидесяти лет,
- если он уже прослужил по выбору полный срок и
- если он «одержим сильными телесными недугами».

Сход мог увольнять избранного и по другим уважительным причинам.

О выборе нового волостного старшины доносил мировому посреднику выбывший старшина. Волостной старшина утверждался в должности мировым посредником и приводился им к присяге на верность службы. Об утверждении его мировой посредник сообщал становому приставу.

Все прочие избранные сходами должностные лица вступали в свои должности немедленно после избрания. Если же следовала жалоба на незаконность избрания в течение недели после выборов и не менее как от одной пятой части всего числа домохозяев, составляющих волость, то мировой посредник рассматривал законность произведенного выбора и, в случае справедливости жалобы, распоряжался о новых выборах.

Волостные старшины и помощники старшины в случае неисправного отправления ими должностей или замеченных с их стороны злоупотреблений окончательно удалялись от должности не иначе как по постановлению уездного мирового съезда. Постановления съезда об окончательном отрешении от должности волостных старшин представлялись на утверждение начальника губернии. По причинам особенно уважительным мировой посредник мог временно, до получения разрешения мирового съезда, удалять означенных лиц от должности. Он мог также сменить старосту и назначить нового, если помещик будет требовать этого на основании статьи 153 «Общего положения».

Определение и увольнение всех прочих не упомянутых в законе должностных лиц предоставлялось самому сходу.

Так, на практике луинецкий староста, писарь, сборщик податей, соцкий, десяцкие, наряду с делегатами и одним представителем от 10 дворов входили в Лунинский волостной сход Пинского уезда Минской губернии, выбиравший: Лунинского волостного старшину, его помощника, судей волостного суда, волостного писаря. Сам же староста и сборщик податей входили в Лунинское волостное правление с соответствующими компетенциями.

Несколько слов о *волостных финансах*. Крестьяне, входившие в сельское общество и объединенные в волости, несли казенные (государственные) и земские (накладываемые самоуправлением) повинности:

- подушная подать,
- сбор на обеспечение продовольствия,
- земские сборы, как государственные, так и общи губернские,
- сбор на заготовление окладных листов по податям и сборам.

К *мирским повинностям* относились те повинности, которые устанавливались каждым обществом, сельским или волостным, для удовлетворения внутренних его потребностей: на устройство и поддержание церковей, заведение сельских училищ, содержание учителей и на удовлетворение других общественных и хозяйственных потребностей крестьян.

На крестьянские общества возлагалось обязательное исполнение следующих мирских повинностей:

1. содержание общественного управления;
2. расходы по оспопрививанию и принятие мер, предписываемых Врачебным уставом, в случае появления заразных болезней и падежа скота;
3. устройство и поддержание сельских запасных магазинов;
4. содержание в исправности проселочных дорог, меж и межевых знаков, проточных вод и канав

- на землях, принадлежащих мирским обществам или состоящих в их постоянном пользовании;
5. содержание караулов в деревнях;
 6. призрение престарелых, дряхлых и увечных членов общества, не способных прокормить себя, у которых нет родственников или же у которых родственники не в состоянии содержать их; призрение круглых сирот;
 7. принятие мер в случае пожаров (в том числе и лесных), наводнений, а также для истребления саранчи, хищных зверей, сусликов или овражков и при других тому подобных общественных бедствиях.

Мирские повинности, «смотря по свойству их и усмотрению общества», могли быть отправляемы или посредством денежных сборов, или натурой.

Мирские повинности исполнялись тем волостным или сельским обществом, к нуждам которого принадлежал предмет повинности. Мирские денежные и натуральные повинности назначались, и их распределение между сельскими обществами (а в сельских обществах – между отдельными крестьянами) производилось волостными или сельскими сходами с учетом количества душ и тягловой земли на одно хозяйство.

Надзор за деятельностью волостного управления и сельских общин осуществляли институт уездных мировых посредников и губернские земские управы.

В целом реформирование системы сельского самоуправления завершилось к 1889 г., когда на территориях литовских губерний, в т.ч. Минской, был создан институт *земских участковых начальников*. Уезд делился на несколько участков. Дунинец относился к 5 земскому участку Пинского уезда. Земский уездный начальник концентрировал в своих руках административную и частично судебную власть. Земские начальники заменили мировых

посредников, а также непременных членов уездных присутствий по крестьянским делам и мировых судей. Они утверждались министром внутренних дел, по представлению губернатора, и находились в подчинении уездного съезда и губернского присутствия.

Главная задача земского начальника – «наблюдать, контролировать правильность выполнения установлений власти». Земские начальники могли приостанавливать или отменять действие постановлений волостных и сельских органов самоуправления, если те не соответствовали букве закона, имели право надзора над хозяйственной, административной и финансовой работой местного самоуправления. Окончательные решения принимала коллегия – *съезд земских участковых начальников*, а в некоторых делах – *губернское земское управление*. В этом плане земский начальник находился над сельским сообществом и не зависел от него, что уже само по себе свидетельствовало о бюрократической природе этой должности. Земский начальник действовал на основании «Положения об установлениях, заведующих крестьянскими делами» 1889 г., а в ходе аграрной реформы 1906 г. его полномочия в вопросах землепользования были расширены.

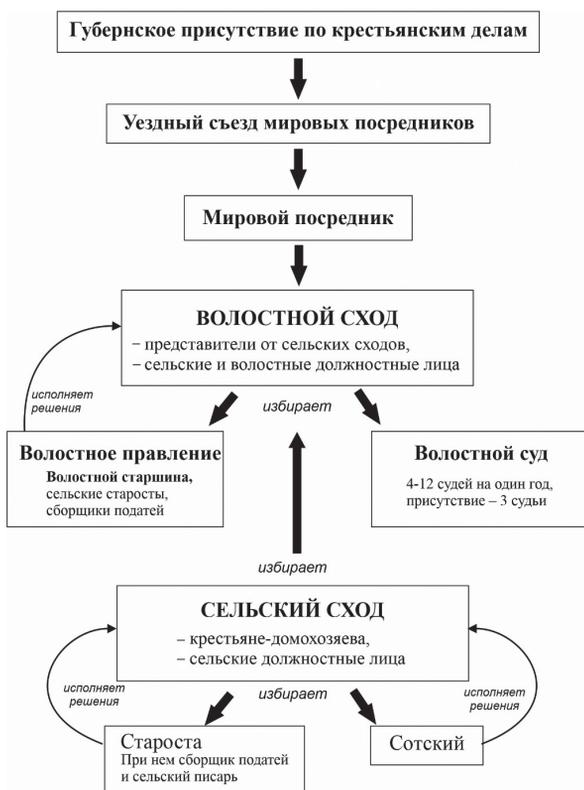
Введение должности земского начальника в научной литературе оценивается чаще всего в контексте контрреформ, ограничивших либеральные завоевания 1860–1870-х гг., но, с точки зрения закономерностей развития господствовавшей управленческой модели, оно было вполне логичным, оправданным и закономерным.

С развитием парламентаризма в Российской империи и поворотом к демократическим институтам, в 1912 г. от земских участковых начальников в пользу судов были переданы судебные функции, а в 1917 г. институт земских участковых начальников был распущен и возвращены мировые посредники.

Доктор исторических наук Л.Н. Мазур в своей работе «Становление и эволюция сельской бюрократии в России» отмечает, что «особенностью созданной во второй половине XIX в. системы сельской власти было сочетание традиционных и инновационных форм управления и контроля, позволявших достаточно эффективно решать проблемы землепользования, обеспечения порядка, налогообложения и пр.».

Эта система включала группу должностных лиц, наделенных административными функциями – это земский начальник (после 1889 г.), волостной старшина, староста, писарь, волостной судья. Для них была характерна *выборность, подотчетность обществу*, и главное, *в сельской местности не было завершено отчуждение должностных лиц от сельского сообщества*, они продолжали оставаться членами социальных сетей, в том числе общинных, семейных, соседских и пр. Таким образом, в отличие от городской среды, в сельской местности *объективно получает развитие демократический вариант контролируемой бюрократии*, во многом основанный на традиционно патриархальных отношениях.

Схема 1. Крестьянское самоуправление по реформе 1861 года



В отношении Лунинецкого местного самоуправления царского периода можно было бы ограничиться описанием общинно-волостного уровня, ведь на территории нынешнего Лунинецкого района не было городов. Уездным центром был Пинск, а губернским – Минск. Однако автор принял решение кратко коснуться более высокого уровня самоуправления – земства. Причины следующие:

1. Изучая тему местного самоуправления, важно представлять, как функционировали более высокие его ступени.
2. Лунинецкий общинно-волостной уровень сельского самоуправления тесно пересекался с Пинским

уездным и Минским губернским земством. Избранные от Лунинецкой земли гласные (делегаты и депутаты) входили в состав Пинского уездного и Минского губернского земских собраний. Наиболее выдающиеся наши земляки – Друцкие-Любецкие, Немировичи – являлись членами Минского губернского дворянского собрания.

Юзеф Немирович-Щит возглавлял дворянское собрание Мозырского уезда еще до создания земства.

Иероним Эдвинович Друцкий-Любецкий являлся почетным мировым судьей Минского уезда (1894–1904); в 1903–1904 гг. состоял членом губернской управы по делам земского хозяйства; в 1905 г. был представителем Минской губернии на земском и городском съезде в Москве; в 1906 г. был избран членом I Государственной думы от Минской губернии; 29 сентября 1909 г. избран в члены Государственного совета съездом землевладельцев Минской губернии. В 1911 г., после введения выборного земства в Западном крае, был избран минским уездным и губернским гласным.

Уроженец Лахвы князь Марьян Гуттен-Чапский был предводителем дворянства Ковенской губернии (жил в Кейданах, ныне Кеданяй, Литва), а его брат Эдвин – уездного дворянства в соседних Росенах (Расеняй).

3. Планируется, что данная работа в перспективе будет дополняться информацией, содержащейся в Национальном историческом архиве Беларуси, Государственном архиве Брестской области, Российском государственном историческом архиве. Поиск по ключевому слову «Лунинец» имеет небольшие шансы на успех, а вот поиск в соответствующих разделах уездного и губернского управлений и самоуправлений может дать гораздо больше информации.

4. С 1919 г., в период II Речи Посполитой, Лунинец стал городом и центром повета, поэтому хочется описать структуру местного самоуправления на всех

уровнях, чтобы позже сравнивать её в исторической перспективе 1861–1939 гг.

3 *Положение о губернских и уездных земских учреждениях*, Президентская библиотека, <https://www.prlib.ru/item/713261> [последнее посещение: 12.03.2018].

5. Земское избирательное право по Положению 1864 г.

Земское самоуправление задумывалось как изолированное от государства публичное правление, лишь опекаемое и проверяемое в ограниченных пределах государственными органами и должностными лицами (по проф. Петренко Н.И.).

Земство представляло собой собирательное понятие, т.е. союзы органов самоуправления. Так, земство Минской губернии, в состав которого входили Лунинецкие земли, было представлено: уездными земскими собраниями с их исполнительными органами, городскими думами и управами и Минским губернским собранием с губернской управой.

«Положение о губернских и уездных земских учреждениях» было утверждено императором Александром II 1 января 1864 г. и через семь дней опубликовано для всеобщего сведения. 25 мая 1864 г. утверждены «Правила о порядке приведения в действие Положения о земских учреждениях». Нормы, содержащиеся в этих документах, составили основу **земского избирательного права**.

Компетенция земских учреждений

Ведению земских учреждений подлежали дела уездного и губернского хозяйства, в частности, устройство и содержание зданий, сооружений и путей сообщения, «меры обеспечения народного продовольствия»³, заведование благотворительными учреждениями, развитие местной торговли и промышленности, «попечение о народном образовании», медицинская помощь населению, развитие взаимного страхования, а также другие, в том числе «производство выборов в члены и другие должности

4 В.П. Журавлев, *Земская и городская избирательные системы (вторая половина XIX – начало XX вв.)*, Российский центр обучения избирательным технологиям, http://www.rcoit.ru/lib/history/rural_urban_reforms/16722/ [последнее посещение: 12.03.2018].

по земским учреждениям и назначение сумм на содержание этих учреждений».

Формирование и функционирование земства

Выборы в земские учреждения проводились *по курриальной системе*, использовавшейся также при избрании органов городского самоуправления⁴. Срок полномочий земских органов самоуправления составлял три года. Численность земств для каждой губернии устанавливалась отдельным приказом.

Гласные (депутаты) в уездные земские собрания избирались от трех куррий (групп избирателей): 1 – от уездных землевладельцев, 2 – от городских обществ, 3 – от сельских обществ. Сами выборы происходили на съездах уездных землевладельцев, городских избирателей и на съездах выборных от сельских обществ. В общих чертах избирателями могли быть *мужчины не моложе 25 лет*. Женщины, располагавшие необходимым имущественным цензом в качестве землевладеллиц или владелиц городской недвижимости, могли уполномочивать на участие в выборах своих отцов, мужей, сыновей, зятьёв и родных братьев, причём эти уполномоченные мужчины не должны были обязательно обладать необходимым имущественным цензом. Таким мужчинам – родственникам состоятельных женщин – достаточно было достичь возраста 25 лет, не находиться под уголовным следствием или судом, не быть опроченными по суду или общественному приговору, а также не быть иностранными подданными.

Для участия в выборах своих родственников-мужчин женщины-вверители составляли доверенность на гербовой бумаге. Доверенность подписывали два свидетеля, подпись вверителя удостоверялась полицией, ближайшим начальством или мировым посредником (позже – мировым судьей). Лица, явившиеся на избирательный съезд с доверенностями, писанными на простой бумаге, допускались

к участию в съезде не раньше, чем после уплаты гербовой пошлины.

Сыновья, не отделившиеся от своих отцов и по общему правилу не участвовавшие в голосовании, могли участвовать в выборах по уполномочию своих отцов.

Предусматривалась возможность участия в выборах арендаторов земли, если человек, у которого земля арендуется, сам не мог лично присутствовать на уездном избирательном съезде и передавал свой голос арендатору по доверенности. Но при этом арендатор мог получить такое право участия лишь в случае, если участок земли арендовался по законному контракту, заключенному не менее чем на шесть лет за два года до выборов, и если до истечения контракта оставалось не менее трех лет.

В избирательных *съездах уездных землевладельцев (первая курия)* участвовали поверенные от богоугодных, благотворительных, учебных и других учреждений, от обществ, кампаний и товариществ, владеющих недвижимым имуществом в размерах, дающих право на участие в земских выборах.

Размеры пространства земли, достаточного для участия в выборах, применительно к каждому конкретному уезду определялись специальным документом. Для Минской губернии, *земельный ценз составлял 200 десятин* (1 дес. = 1,1 га) земли. Другое *недвижимое имущество*, владение которым позволяло участвовать в избирательном съезде, должно было оцениваться не менее чем в *15 000 рублей* или приносить *доход 6000 рублей* и более. Кандидатом мог стать также владелец промышленных и хозяйственных заведений с *годовым оборотом не менее 6000 рублей*.

Регламентировалось участие различных поверенных в уездных избирательных съездах первой курии, а также уполномоченных от групп землевладельцев и от священнослужителей, владеющих церковной

5 П.В. Галкин, *Земская избирательная кампания и административный надзор*, http://www.rcoit.ru/lib/history/rural_urban_reforms/17925/ [последнее посещение: 14.03.2018].

землей в определенных размерах. В равной степени могли принимать участие в выборах поверенные от компаний и обществ, удовлетворяющих указанным требованиям. Граждане или представители учреждений, располагавшие собственностью, превышающей 1/20 часть имущественного ценза, участвовали в особых предварительных съездах по выбору уполномоченных, количество которых устанавливалось в соответствии с числом полных цензов. Предусматривалось, что в избирательных съездах землевладельцев могут участвовать и крестьяне (лично или через уполномоченных), приобретшие в собственность земельные участки достаточных размеров вне пределов крестьянского надела. Уполномоченные от землевладельцев, учреждений, обществ, компаний, товариществ и священнослужителей избирались на особых предварительных съездах. Избирательный съезд землевладельцев созывался уездным предводителем дворянства, который являлся и его председателем⁵.

Крестьяне на волостных сходах назначали выборщиков, из которых избирались уездные гласные. *Сельские избирательные съезды (третья курия)* проводились по мировым участкам или по сельским станам под контролем мировых посредников. Выборщики избирали председателя съезда из своей среды, но все недоразумения разрешал мировой посредник.

Количество гласных, избираемых в каждом уезде от землевладельцев, городских и сельских обществ, определялось с учетом числа землевладельцев и принадлежавших им земель, численности жителей в городах, числа и ценности городских имуществ, числа волостей, количества сельского населения и размеров наделных земель сельских обществ. В уездном избирательном съезде никто не мог иметь более двух голосов: одного личного голоса по личному праву и одного по доверенности или уполномочию.

Все гласные избирались сроком на три года и не получали никаких служебных преимуществ или вознаграждения. Сроки выборов устанавливал министр внутренних дел по особому расписанию губерний.

Избираемые гласные, независимо от курии и способа избрания, получили в общественном мнении и в публицистике определение «первый элемент». Помимо них, в земствах существовало еще два «элемента» (по В.П. Журавлеву).

«Второй элемент» составляли **представители от ведомств государственных имуществ и удельного**. Эти представители назначались соответствующим начальством в тех уездах, где сохранялись казенные, не отведенные для постоянного использования крестьянами, земли. В зависимости от размеров казенных и удельных земель, находившихся в уезде (менее четверти, от четверти до половины, более половины всех земель) каждое ведомство могло иметь от одного до трех представителей (членов) в уездном земском собрании.

«Третий элемент» в земствах составили **учителя, врачи, агрономы, статистики и другие наемные специалисты**, которые приглашались на работу в земские учреждения и постепенно приобрели большое влияние на них. Разночинная земская интеллигенция вела огромную, трудную черновую работу по просвещению, оздоровлению, благоустройству, улучшению культурно-бытовых условий. Многие земские интеллигенты были настоящими подвижниками. Для работы уездных земских собраний был установлен кворум («законный состав» по положению): «не менее третьей части всего числа гласных, собрание составляющих, и во всяком случае не менее десяти»⁶.

Председательствовал в уездном земском собрании, как уже сказано выше, уездный предводитель дворянства. Для производства дел выбирался секретарь. Уездное земское собрание проводило сессии один раз в год (длительность сессии составляла 10 дней)

и на три года избирало председателя и двух членов, которые составляли уездную земскую управу. Избранный уездным земским собранием председатель уездной управы утверждался в должности губернатором.

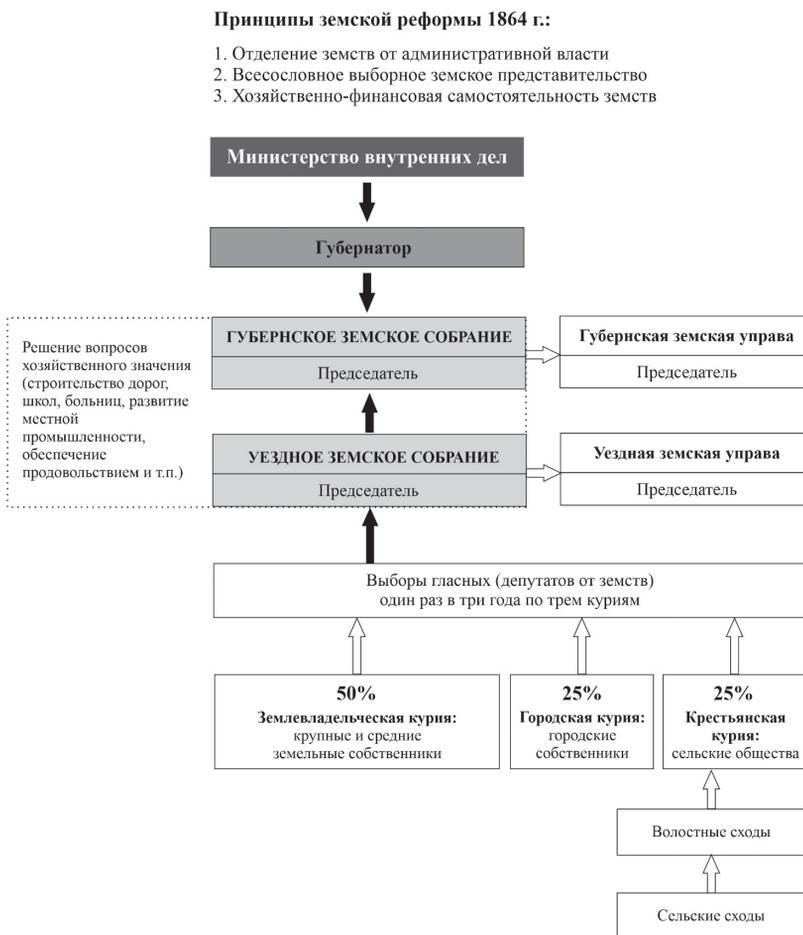
В ходе контрреформ Александра III указом от 12 июня 1890 года были сокращены полномочия земств и усилен государственный контроль над ними.

Уездное местное самоуправление, подробно описанное выше, не стоит путать с уездной государственной администрацией. Последняя осуществляла надзор за органами местного самоуправления. Контролирующими органами на уездном уровне были: съезд мировых посредников, земский начальник (1889–1911 гг.) и становой пристав.

Губернское земское собрание составлялось из гласных, избираемых уездными земскими собраниями на три года из своего состава. В губернское земское собрание попадал один гласный от 6 уездных гласных. В составе губернского земского собрания на равных правах с другими участвовали управляющий местной палатой государственных имуществ и управляющий местной удельной конторой. Губернское земское собрание на три года избирало губернскую земскую управу из председателя и шести членов и могло назначить им жалование. Сессии губернского земского собрания проходили один раз в год и длились до 20 дней. При необходимости, в случае чрезвычайных ситуаций, могли проводиться чрезвычайные сессии.

В целом по империи, в 1865–1867 гг. среди уездных земских гласных дворяне составляли 42%, крестьяне – 38%, купечество – 10%, духовенство – 6,5%, прочие – 3%. В губернских земских собраниях дворяне абсолютно преобладали – 74,2%, купечество составляло 10,9%, крестьянство – 10,6%, прочие – 4% (по В.П. Журавлеву).

Схема 2. Земское управление по реформе 1864 г.



В правление Александра III в рамках проводившихся контрреформ были утверждены новые положения о земствах (от 12 июня 1890 г.) и городах (1892 г.). Процент жителей, имевших право избирать и быть избранными в земские и городские органы, резко сократился за счет расширения избирательных прав дворянства. Руководящие места в этих органах также были отданы дворянам.

Губернские и уездные земские собрания и управы обладали широкими компетенциями, они не должны

были «общаться» и подчиняться друг другу. Компетенции этих органов самоуправления не распространялись на уездные и губернские органы полиции. Контроль за земством осуществляли губернские земские управления, которые, как и министерство внутренних дел, могли отменять или «ставить на паузу» решения земских органов управления.

В Пинском уезде Минской губернии Земские положения 1864 и 1890 гг. были внедрены со значительным опозданием. Это было связано с политической ситуацией накануне и после восстания января 1863 г. (в Беларуси известно как восстание Кастуся Калиновского) и необходимостью минимизировать в уездных самоуправлениях «польское влияние». Во всех губерниях Северо-Западного края *среди землевладельцев преобладали поляки*, в то время как общая доля поляков в населении составляла от 1,0% до 3,4%.

Земство на белорусских землях внедрялось в 2 этапа.

1. Во всех трех губерниях Юго-Западного края и в трех из шести губерний Северо-Западного края 2 апреля 1903 г. вводилось особое «Положение об управлении земским хозяйством в губерниях Витебской, Волынской, Киевской, Минской, Могилёвской, Подольской». Вместо губернских и уездных земских собраний в земских губерниях в Северо-Западном крае были учреждены губернские и уездные *комитеты по делам земского хозяйства*, а вместо губернских и уездных земских управ – *губернские и уездные управы по делам земского хозяйства*. Эти органы состояли из царских чиновников и земских гласных. Земские гласные, в отличие от выборных гласных в земских губерниях, назначались министром внутренних дел в числе 2–5 от каждого уезда. Срок мандатов – 3 года. Председателями губернских комитетов являлись сами губернаторы, уездных – уездные предводители дворянства.

Исполнительные органы (управы по делам земского хозяйства) состояли:

- губернская – из председателя и 3 членов, все назначались министром внутренних дел;
- уездные – из уездного предводителя дворянства (председателя); двух членов из местных чиновников; двух членов, назначенных министром внутренних дел; постоянных членов, назначенных губернатором.

Из вышеописанного следует, что земское управление хотя и существовало, но представляло собой отрасль государственной администрации, а не общественное самоуправление.

В Пинском уезде, к которому относился Луинец, земство было введено в 1906 г. (по Е. Осмоловскому⁷).

2. В Минской губернии избираемое земское самоуправление было введено указом «О распространении действия Положения о земских учреждениях на Витебскую, Волынскую, Киевскую, Минскую, Могилевскую и Подольскую губернии», принятым 14 марта 1911 г. Власти, вводя указанное положение, выполняли 2 задачи. Первая – создание единообразной структуры государственного управления на основании выборных земств, которая показала себя более эффективной по сравнению с командно-административной вертикалью. Вторая задача – минимизировать количество поляков (по национальности) в органах земского самоуправления. Дело в том, что, если бы выборы проходили по куриальному принципу, как в остальной империи, то в первой курии были бы представлены одни поляки, так как они составляли большинство помещиков на наших землях. Такого Петр Столыпин, проводивший политику, направленную на уменьшения влияния национальных меньшинств на дела империи, допустить не мог. Избирательное законодательство изменили на *всословную систему земских выборов*. Вместо трех курий выборы проводились по двум куриям:

цензовой (имущественный ценз по земле, любому другому имуществу и уплачиваемым налогам) и *курией сельских обществ*, т.к. крестьяне не вызывали сомнений в своей лояльности после событий 1863–1864 и 1905–1907 гг. Выборы же в цензовую курию стали проводиться по кадастру национальностей, с разделением избирательных съездов и собраний на два национальных отделения: непольское и польское, так, чтобы непольское отделение избирало большее количество земских гласных.

Необычайно усложненная и запутанная система организации выборов имела целью не только уничтожить значение поляков в земских собраниях, но и не сделать это за счет увеличения числа гласных от крестьян, выдвигая вперед мелких и средних собственников. Также было предложено зарезервировать определенное количество мест гласных за заведомо лояльным православным духовенством. Таким же образом «польское влияние» ограничивалось не только в губернских, но и уездных земских собраниях. Принятие указа вызвало общий политический кризис, в ходе длительных дискуссий был отменен прямой запрет полякам занимать избираемые должности в земстве, но, как задумывалось, большинство мест в губернских и уездных земских собраниях получили представители, как бы сейчас сказали, среднего и мелкого бизнеса.

Кстати, в Гродненской, Виленской и Ковенской губерниях, как и в Царстве Польском, избираемое земство так и не было введено.

К предметам ведения земств (по к.ю.н. В.К. Сидорчуку) относилось:

- заведование продовольственным делом (в Минске были учреждены месячные сельскохозяйственные курсы, открыт сельскохозяйственный музей, организовывались экскурсии крестьян за границу, строились земские сельскохозяйственные, зерноочистительные склады, прокатные станции,

проводились агрохимические мероприятия, благодаря чему только в Минской губернии возникло 128 тыс. хуторов);

- заведование народным образованием (расходы на содержание школ и других учебных учреждений составляли 48% всей сметы);
- заведование земскими лечебными и благотворительными заведениями (на эти цели расходовалось около 30% бюджета Земств);
- строительство и содержание местных дорог, попечение о лучшем устройстве сел и т.п.

Осуществляя около 30 направлений деятельности публичного значения, земства «освободили» органы государства от решения многих местных проблем. В губерниях, где были земства (в т.ч. Минская, к которой относилась Лунинетчина), по 1913 г. расходы на просвещение увеличились в среднем в 35 раз...

6. Городовое положение 16 июня 1870 г.

Лунинец получил статус города в 1919 г., однако для последующего сравнения более поздней системы МСУ будет полезным рассмотреть структуру городского самоуправления, введенную в 1870 г.

Избирательная система, установленная Городовым положением 1870 г., была распространена на территории Западных губерний с 1876 г.

Городское самоуправление было основано на принципе участия в нём представителей всех сословий. Оно складывалось из:

1. городских избирательных собраний,
2. городской думы,
3. городской управы.

Представительным постановляющим органом городского управления стала *городская дума*. Число членов городской думы (гласных, аналог современных депутатов) зависело от населения города и составляло 20–160 человек. Гласные избирались

населением на четыре года, независимо от сословной принадлежности.

В *городских избирательных собраниях*, организованных для избрания депутатов в городскую думу, участвовали далеко не все жители города.

Право участия в городских выборах приобрели местные жители (городские обыватели) – мужчины, которые:

- являлись подданными Российской империи,
- достигли возраста 25 лет,
- не были ограничены в правах,
- проживали в городе не менее двух лет и уплачивали в пользу города установленный сбор (по данной норме голосовать мог любой торговец, уплачивающий от одного до двух рублей ежегодного сбора, что существенно увеличивало контингент городских избирателей),
- соответствовали требованиям имущественного ценза: лица с купеческими свидетельствами; владельцы находящихся на городской земле фабрик и других промышленных или торговых заведений с годовым оборотом производства не менее 6 тыс. рублей; владельцы недвижимости на сумму 300/1000/3000 рублей, в зависимости от размера города, платившие не меньше 1 тыс. рублей дохода (в городах от 2 до 10 тыс. жителей); повременные от частных лиц и предприятий.

Наряду с городскими обывателями и на тех же основаниях в городской думе могли быть представлены различные юридические лица: ведомства, учреждения, общества, компании, монастыри и церкви. За чертой городского электората оставалась не только беднота, но и значительная масса «не собственников» – арендаторов, квартирнанимателей. В выборах не могли участвовать чиновники органов местного управления: губернатор, члены губернского по городским делам присутствия (исключая городского голову), члены губернского правления и чины местной полиции.

Минимальное количество гласных, подлежащих избранию, составляло 30 человек при 300 избирателях. На каждые дополнительные 150 избирателей полагалось 6 гласных. Максимальное число гласных для нестоличных городов составляло 72 человека.

Таким образом, в городе проводилось три избирательных собрания. Как правило, сначала голосовали избиратели первой курии, затем второй и, наконец, третьей. Каждое собрание проходило под председательством городского головы. Для подсчета голосов и организации выборного процесса из состава избирательного собрания назначалось от двух до шести помощников председателя.

Право голосования имели все участники собрания, в том числе уполномоченные. Один человек мог подать не более двух голосов: один лично и один по доверенности.

Производились выборы путем тайного голосования шарами. Избранными считались кандидаты, получившие более половины голосов членов собрания.

Городская дума избирала на 4 года членов распорядительного исполнительного органа – *городской управы* (2–6 чел.), секретаря и главное должностное лицо городского самоуправления – городского голову. Таким образом, последний являлся главой и городской думы, и городской управы. Выбор городского головы утверждался губернатором, Минска – министром внутренних дел.

Количество нехристиан в городской думе не должно было превышать $1/3$, хотя для евреев в каждом городе черты оседлости устанавливался определенный ценз. Иудей не мог занимать должность городского головы.

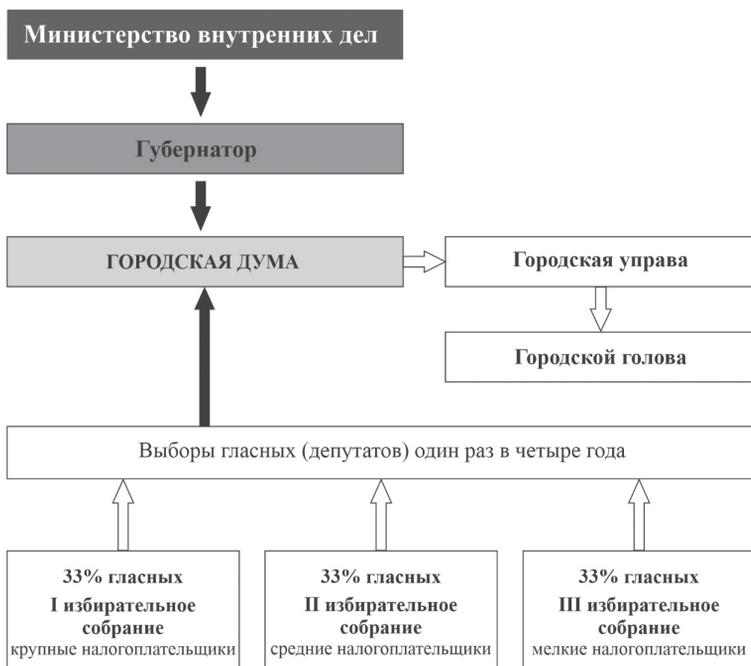
В компетенции городской думы, правления и самого головы входили вопросы, связанные с управлением городским имуществом, бюджета, городских

налогов, общественного порядка, здравоохранения и др. Вопросы градостроительства, регулирования городского хозяйства, названий улиц и бюджетов должны были утверждаться губернатором, а в крупных городах – министром внутренних дел. Сессии городских дум проходили не реже четырех раз в году, но не чаще двух раз в месяц. Чрезвычайные собрания думы проходили с разрешения губернатора.

11 июня 1892 г. был принят новый закон о городском самоуправлении. Контрреформа Александра III уменьшила полномочия городских дум и управ, усилила государственный контроль за ними. Города на территории Минской губернии входили в состав уездных и губернских земств.

В некоторых небольших городах было введена упрощенная схема управления, отличная от вышеописанной. В таких городах функции городских дум выполняли *собрания уполномоченных* числом 12–15 выбранных на общем собрании владельцев городской недвижимостью на сумму 100 рублей и более. Мандат такого уполномоченного также длился 4 года. Городское управление (исполнительная власть) составляли: староста и 1–2 уполномоченных, избранные на том же собрании. С 16 марта по 16 мая 1907 г. царское правительство рассматривало возможность введения такого упрощенного городского управления в Лунинце, с приданием Лунинцу статуса города. Дело об этом хранится в Российском государственном историческом архиве в Санкт-Петербурге.

Схема 3. Городское самоуправление по реформе 1870 г.



Подведем промежуточные итоги.

На землях нынешнего Лунинецкого района с 1861 г. функционировало сельское общинное и волостное самоуправление. С 1906 г. жители Лунинецкого района стали выбирать (опосредованно через выборщиков) депутатов – гласных Пинского уездного земского собрания, а с 1911 г. – Мозырского, Слуцкого (жители соответствующих уездов) и Минского губернского земского собрания.

Работая в архивах, ещё предстоит установить фамилии и имена членов местного самоуправления Лунинетчины в 1861–1919 гг. Если говорить о земстве, то известно о следующих его представителях.

1. Лунинские князья Друцкие-Любецкие: Эдвин, его сын – Франтишек Марьян являлись председателями Пинского уездного земского собрания и являлись предводителями Пинского дворянства.

8 К. Маркс, Ф. Энгельс, *Об освобождении крестьян в России* [в:] *Сочинения*, Т. 12, Москва 1958, с. 696.

9 «Известия Уральского федерального университета. Сер. 2. Гуманитарные науки», Екатеринбург 2014, с. 251–267.

2. Иероним Друцкий-Любецкий (младший), рожд. в Лунине, еще один сын Эдвина Друцкого-Любецкого и сводный брат Франтишка, был минским уездным и губернским гласным в 1911–1918 гг.
3. В Российском государственном историческом архиве находится дело о «ненадлежащем исполнении своих обязанностей пинским земским уездным начальником 7 участка Гильбрантом». Пока это всё.

Мнения историков, политиков и исследователей местного самоуправления относительно эффективности «Великих реформ» Александра II расходятся. Большинство современников их одобряли. Многие критиковали.

В своих трудах Карл Маркс отмечал: «Историческое положение... “сельской общины” не имеет себе подобных в Европе, она одна сохранилась не в виде рассеянных обломков, наподобие тех редких явлений и мелких курьезов, обломков первобытного типа, которые еще недавно встречались на Западе, но как чуть ли не господствующая форма народной жизни на протяжении огромной империи. Если в общей собственности на землю она имеет основу коллективного присвоения, то ее историческая среда – одновременно с ней существующее капиталистическое производство – предоставляет ей уже готовые материальные условия совместного труда в широком масштабе»⁸.

Приведу мнения и более поздних независимых исследователей.

Доктор исторических наук Людмила Николаевна Мазур в статье «Становление и эволюция сельской бюрократии в России во второй половине XIX – начале XX в.»⁹ отмечает: «Земский мировой посредник (после 1889 г. – земский участковый начальник) – в уезде, волостной старшина и староста – на селе составляли костяк сельской бюрократии, их дополняли полицейские чины – становой пристав

(в уезде) [...]. Кроме того, в сельском управлении сложился свой механизм рекрутирования: выборный – для общинного, волостного и частично уездного уровня и административный (назначение) – для исполнительных органов уездного уровня. Такой механизм способствовал формированию особой системы контроля: сельская администрация контролировалась и сверху (губернской властью), и снизу (была подотчетна сельскому сообществу). Наличие демократических процедур ограничивало власть бюрократии и способствовало реализации разных моделей господства (азиатской, патриархальной и демократической)...

Валерий Кириллович Сидорчук, кандидат юридических наук, так описал роль земства и общинно-волостного самоуправления в жизни регионов¹⁰: «Трансформация земств в течение полувека в полноценные органы местного самоуправления, взявшие на себя ответственность за определенный верховной властью круг вопросов местного хозяйства, была предопределена переходом в буржуазную эпоху, где либеральные начала в экономике на местном уровне реализуются в муниципальных структурах. Рыночное хозяйство с его принципами самостоятельности субъектов, ответственности, конкуренции нуждается в соответствующей системе власти, имеющей возможность в рамках закона действовать самостоятельно и оперативно принимать оптимальные для стимулирования предпринимательской, хозяйственно-инвестиционной активности решения (партнером самостоятельного субъекта хозяйствования может быть только самостоятельный орган власти, в результате чего складываются динамичные взаимовыгодные взаимоотношения). Земства осуществляли хозяйственную деятельность местного значения, их многие предприятия были монополистами (электростанции, трамвайные пути и др.) в определенных технических областях, что способствовало

¹⁰ В.К. Сидорчук, *История права о местном самоуправлении Беларуси* [в:] *Гісторыя і сучаснасць: беларуская дзяржаўнасць ва ўсходнееўрапейскім цывілізацыйным кантэксце: зборнік навуковых прац, прысвечаных 90-годдзю з дня нараджэння прафесара І.А. Юхо*, С.А. Балашэнка і інш. (рэд.), Мінск 2012, с. 418–428.

¹¹ A. Pragier, *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. 1, Warszawa 1924.

¹² S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie*, t. 3, Lwów 1920.

муниципальной экспансии. в интересах населения обеспечивался доступ к их услугам по максимально низким ценам. Земства считались наиболее подходящими формами для осуществления деятельности обслуживающего характера, поскольку они не имели права заниматься «спекулятивным предпринимательством» исключительно лишь для извлечения прибыли. Создание предприятия обеспечивало смягчение публично-правового регулирования, упрощение процедур принятия хозяйственных решений.

Интересным является взгляд польских историков и чиновников местного самоуправления, так называемых *samorządowców*.

Адам Прагер (1886–1976), доктор юридических наук, отмечая интересные подходы на уровне сельской общины, критиковал институты старост и старшин за обилие возложенных на них административно-государственных функций¹¹. Тот же автор критиковал царское самоуправление за непоследовательность на «бывших польских» землях: позднее введение земства (1906, в большинстве регионов 1911 г.) и городского самоуправления (в 1876, а не 1870). В механизмах контроля земства присутствовали путаница и избыточность (мировые посредники, с 1889 г. – земские участковые начальники, в 1912 г. последние были лишены судебных функций, а с 1917 г. – снова возврат к институту мировых посредников).

Специалист по государственному устройству Станислав Кутшеба (1876–1946) напрямую и, на взгляд автора, безосновательно, писал¹², что волость была единицей административной, а не местного самоуправления.

Мариуш Котульский, отмечая сильную административную позицию волостного старшины, как и многие другие, критиковал общинно-волостное самоуправление за его сословное устройство, которое исключало «польский элемент» – шляхту и крупных землевладельцев из низового уровня местного

самоуправления¹³. Тот же автор отмечал, что явность выборов на сходах и сама их процедура мешали осмысленному выбору кандидатов, de facto способствовали навязыванию лояльных властям кандидатов. Старостами и старшинами часто становились безграмотные и необразованные крестьяне, при этом проживавшие на селе представители интеллигенции, евреи и поляки-помещики дискриминировались.

Польский профессор экономики **Ежи Бабяк**, цитируя профессора Института истории Польской академии наук в Варшаве **Анжея Айненкеля** (1931–2015), подчеркивал¹⁴ слабость финансовой стороны волости и общин в части налоговой политики, критиковал сословный характер общин и сложности в созыве и осуществлении руководства волостным сходом (сельский сход в общинах авторами не подвергался сомнению как эффективная форма народовластия).

К.ю.н. сенатор **Богдан Васютыньский** (1882–1940) отмечал, что с опозданием (в 1911 г.) введенное земство в Северо-Западном крае «закрепило на уровне уездов и губерний дискриминацию поляков [помещиков и землевладельцев]»¹⁵.

Очень интересным, с точки зрения автора, является ранее не публиковавшееся мнение самого крупного землевладельца на Полесье – пинского помещика и руководителя Гражданского управления Восточных земель в 1919–1921 гг. **Ежи Осмоловского** (1872–1952), которое он выразил в интервью журналу «Kresy Ilustrowane» (№2 от 25 января 1925 г.)¹⁶. Е. Осмоловский утверждал, что «существовавшее еще во время российской оккупации волостное самоуправление, основанное на сословной сельской общине и избираемых селянами волостных органах управления, было плоть от плоти народным крестьянским органом самоуправления. Селянин был сам у себя хозяином, в собраниях общины принимал участие каждый, в волостных сходах – каждый десятый. Собрания проходили часто, круг вопросов был самый

¹³ M. Kotulski, *Samorząd terytorialny w Dwudziestuleciu międzywojennym*, Wrocław 2019, s. 25.

¹⁴ J. Babiak, A. Ptak, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2010, s. 14.

¹⁵ B. Wasiutyński, *Ustrój władz administracyjnych rządowych i samorządowych*, Poznań 1937.

¹⁶ «Kresy Ilustrowane», 25.01.1925, nr 2.

широкий. Крестьянин сам решал все свои вопросы: о социальной опеке, о суммах противопожарного сбора, о распределении государственных налогов между членами общины. Устанавливал и распределял волостные налоги, решал на что их потратить. Налоги были небольшими – несколько копеек с 1 га земли. Волостной старшина избирался самим сельским населением, как и писарь, из местных самых авторитетных жителей. Старшина и староста имели влияние на выбор писаря. Местные руководители были выходцами из крестьян, они прожили много лет на территории волости». Осмоловский отмечал также, что сельские старосты и волостные старшины обладали практически полным самоуправлением. Так, луинецкого старосту и лунинского старшину посещали несколько раз в году пинский мировой посредник или (после 1889 г.) пинский земский участковый начальник, от «которых было только какое-нибудь *dobrodziejstwo*, т.к. царское правительство выделило крестьянским общинам на Полесье намного больше денег на животноводство, сельское хозяйство, школы и здравоохранение, чем собирало с крестьян налогов».

Редактор брестской русскоязычной газеты «Доля», вышедшей в 1923–1924 гг., депутат польского Сейма от партии PSL «Wyzwolenie» Адольф Бон (1890–1944) в № 8 от 6 ноября 1923 г.¹⁷ конкретно указал на 3 преимущества местного самоуправления периода Российской империи:

1. «Народ наш привык и пользовался самым широким самоуправлением до войны. Он имел свой суд – строго основанный на обычаях местного населения, скорый, дешевый, справедливый и главное доступный. Бывший волостной суд... состоял из людей, хорошо знающих местные обычаи и местных людей. Судьи по своему нравственному качеству не уступали, а во много превосходили тех судей, которых мы имеем теперь...».

2. «Право у волостных управлений выдачи паспортов [...] До войны не более, как 3% сельского люда не имели паспортов...».

3. «Опека над сиротами волостных правлений».

Повторюсь, что многие современные историки в исследованиях местного самоуправления не делают различий между землями бывшей I Речи Посполитой в составе Царства Польского и землями, включенными непосредственно в Российскую империю, и, как следствие, делают вывод, что самоуправление на уровне губерний и уездов так и не было введено. Это утверждение справедливо для территории Царства Польского, но не в отношении Лунинетчины.

Из новых исследований, объективно и глубоко анализирующих различия, описанные в предыдущем абзаце, отметитим работу Бартоша Колачковского и Малгожаты Ратайчак «Влияние восстановления независимости на структуру и пределы самостоятельности органов местного самоуправления на землях бывшей российской зоны раздела»¹⁸. В вопросах волостного МСУ и земства авторы придерживаются мнения, что самоуправление в Российской империи имело самый низкий уровень децентрализации и явилось фундаментом для дальнейших эволюционных преобразований МСУ во II Речи Посполитой.

¹⁸ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Wpływ odzyskania niepodległości na kształt struktur i zakres samodzielności władz samorządu terytorialnego na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego*, «Studia Prawa Publicznego» 2013, nr 3, s. 161–190.

7. Местное самоуправление на Лунинетчине в период потрясений 1917–1919 гг.

В 1917 г. Российская империя вступила в период распада. При этом волостные, общинные структуры местного управления – одни из немногих, которые в этот сложный период продолжали эффективно работать. В период недолгого существования Временного правительства было создано Особое совещание по реформе местного самоуправления

(25 марта 1917 г.); принят Закон о товариществах, союзах и съездах земских, городских и поселковых учреждений, а также Положение о Всероссийском земском союзе (7 июня 1917 г.).

В архиве автора есть «окладной лист», выданный Пинской уездной земской управой на оплату налога с недвижимого имущества, сдаваемого в наем, гражданину пос. Лунинец 5-го участка Пинского уезда Гейнку Викентию Францевичу. К оплате за 1918 г. было начислено 29 руб. 89 коп. налога. Интересно другое: с 1915 г. Пинск находился под кайзеровской властью, фронт проходил по реке Ясельде, а Пинское уездное земство бесперебойно работало. Можно предположить, что оно было перенесено в Лунинец и продолжало выдавать документы от имени Пинской уездной управы (документ отпечатан в Мозырской типографии), однако достоверно это еще предстоит установить.

С приходом советской власти, в 1918–19 гг. происходит упразднение земства и общинно-волостного самоуправления. Формируются Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов, которые задумывались как еще более эффективная форма народовластия. Попытки становления советской власти на Лунинетчине в 1917–19 гг. подробно описаны в соответствующем разделе книги «Памяць. Гісторыка-дакументальная хроніка Лунінецкага раёна» (Мн., 1995) по материалам краеведа Николая Калиновича (1950–1990). Обобщив опыт функционирования местных органов власти в условиях социализма, автор российского учебника по муниципальному праву академик А.М. Никитин (1876–1939) сделал вывод, что в СССР «реальная власть на местах находилась в руках аппарата партийных комитетов, волю которых выполняли Советы», поэтому «с современной точки зрения, уничтожение системы местного самоуправления представляется ошибкой Советского государства».

БИБЛИОГРАФИЯ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ

Европейская хартия местного самоуправления, Совет Европы,
<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a105>.

Общее положение о крестьянах, Свод законов Российской империи. [неофиц. изд.], Санкт-Петербург 1912, Т. IX, с. 1–82.

Положение 19 февраля 1861 года о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости. М., 1916. VI, 410 с., Президентская библиотека РФ им. Б. Ельцина, <https://www.prlib.ru/section/683910>.

Полное собрание законов Российской империи, Т. 36, Отделение 1-е. 1861, От № 36490-37190, Президентская библиотека РФ им. Б. Ельцина, <https://www.prlib.ru/section/683910>.

Dekret z dnia 5 grudnia 1918 r. «O tymczasowej ordynacji wyborczej do Sejmików Powiatowych» (Dz. Pr. P.P. Nr 19, poz. 51).

Dekret z dnia 6 grudnia 1918 r. «O utworzeniu Rad Gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego» (Dz. Pr. P.P. nr 18, poz. 48).

Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. «O samorządzie miejskim» (Dz. Pr. P.P. 1918, nr 13, poz. 140).

Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. «O Tymczasowej Ordynacji Powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego» (Dz. Pr. P.P. nr 13, poz. 141).

Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919, nr 65, poz. 395.

Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich 1919, nr 7, 12, 21, 26.

Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich 1920, nr 28, poz. 656.

Dziennik Urzędowy Województwa Poleskiego 1921, nr 1, 3.

Dziennik Urzędowy Województwa Poleskiego 1922.

Dziennik Urzędowy Województwa Poleskiego 1923, nr 6, 7.

Dziennik Urzędowy Województwa Poleskiego 1925, nr 1.

Dziennik Urzędowy Województwa Poleskiego 1926, nr 15.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1919, nr 72, poz. 426; nr 90, poz. 489, 490.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1920, nr 115, poz. 91, 760.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1925, nr 17, poz. 117.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1926, nr 6, poz. 29.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1928, nr 11, poz. 86 (Rozporządzenia Prezydenta RP «O organizacji [...] administracji państwowej...»).

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1928, nr 46, poz. 452, 453.

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1929, nr 24, poz. 252.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1930, nr 50, poz. 426; nr 55,
poz. 464.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1931, nr 66, poz. 546.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1933, nr 35, poz. 294 (Ustawa
«О częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego»); nr 83,
poz. 608.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1934, nr 2, poz. 6; nr 13,
poz. 108; nr 18, poz. 144; nr 71, poz. 688; nr 80, poz. 743.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1935, nr 38, poz. 264.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1936, nr 80, poz. 555; nr 81,
poz. 558.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1937, nr 9, poz. 70.
Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1938, nr 63, poz. 480, 481.
Poleski Dziennik Wojewódzki 1930, nr 4, 17, 294.
Poleski Dziennik Wojewódzki 1933, nr 12.
Ustawa z dnia 4 lutego 1921 r. «О unormowaniu stanu prawno-politycznego na ziemiach, przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r.» (Dz. U. 1921, nr 16, poz. 93).
Ustawa z dnia 17 marca 1921 r., Konstytucja RP (Dz. U. 1921, nr 44, poz. 267).
Ustawa z dnia 23 kwietnia 1935 roku, Konstytucja RP (Dz. U. 1935, nr 30, poz. 227 ze zm.).

АРХИВНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Национальный исторический архив Беларуси
Фонд 526, Пинская уездная управа по делам земских обществ (1905–1911).
Фонд 617, Пинская уездный съезд земских начальников (1865 мировых посредников – 1911).
Фонд 723, Пинская уездная земская управа (1904–1911).
Фонд 900, Земский начальник 3-го участка Пинского уезда (с 1903 – Лунинец).
Фонд 902, Пинский уездный предводитель дворянства (1823–1913).
Фонд 1045, Кожан-Городецкая волостная управа Пинского уезда.
Фонд 1232, Мировой посредник 2-го участка Пинского уезда.

Государственный архив Брестской области (Республика Беларусь)
Фонд 1, оп. 1, Циркуляры Министерства внутренних дел Польши.
Фонд 1, оп. 1, д. 952, Цыркуляры Палескага ваяводскага ўпраўлення і палажэнні аб арганізацыі дзейнасці павятовых старостваў,

- магістратаў; інструкцыя аб рабоце солтысаў і наменклатура спраў магістратаў.
- Фонд 1, оп. 1, д. 982, Указания МВД об устранении недостатков в работе органов самоуправления Полесского воеводства январь–июль 1925 г.
- Фонд 1, оп. 3, д. 31, Переписка с МВД о правилах принятия присяги солтысами и заместителями солтысов 16.07.1930 г.
- Фонд 2, оп. 1, д. 2131, Дело о проведении выборов в Сейм, Сенат и органы местного управления.
- Фонд 2, оп. 1, Циркуляры МВД и Полесского воеводского управления.
- Фонд 2, оп. 1, д. 2484, Отчет о деятельности государственной администрации за 1918–1938 гг.
- Фонд 2002, Лунинецкое поветовое староство Полесского воеводства.
- Фонд 2014, Гминные правления Лунинецкого повета.
- Фонд 2026, Лунинецкая поветовая комендатура государственной полиции.
- Фонд 2318, Лунинецкое городское управление (магистрат).
- Фонд 2495, Поветовый отдел Лунинецкой поветовой рады (сеймика).
- Фонд 2745, Ленинское гминное правление Лунинецкого повета.
- Фонд 2746, Лахвенское гминное правление Лунинецкого повета.

Archiwum Akt Nowych (Warszawa)

- Sygn. 2/16/o/1-..., Urząd Wojewódzki Poleski.
- Sygn. 2/20/8/o/1-80, Sprawozdania miesięczne Urzędu Wojewódzkiego w Brześciu nad Bugiem.
- Sygn. 2/63/o/-/571, Łuniniec. Protokół komisji rewizyjnej
- Sygn. 2/63/o/-/569, Protokoły posiedzeń Sejmiku Powiatowego Łuninieckiego 1929–1932.
- Sygn. 2/63/o/-/570, Protokoły posiedzeń Wydziału Powiatowego Sejmiku Łuninieckiego z lat 1932–33, 1935.
- Sygn. 2/63/o/-/572, Budżety Łuninieckiego Powiatowego Związku komunalnego samorządowego. 1929–31, 1932–36.
- Sygn. 2/9/o/1.1/I 235, Zmiana granic gmin.
- Sygn. 2/9/o/1.1/I 183, Zmiana granic powiatów.
- Sygn. 2/323/o/-/64, Kronika Łuniniecka. Magazyn.

Российский государственный исторический архив

- Фонд 1287, оп. 38, д. 3553, Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел. 1898 г. Дело о введении городского положения 1892 года в местечке Развадове и поселке Лунинце Минской губернии (16 марта–16 мая 1907 г.).

ЛИТЕРАТУРА

- Борка А.І., *Мясцовыя органы дзяржаўнага кіравання і самакіравання ў Заходняй Беларусі ў 1921–1939 г.*, Гродна 2011.
- Борка А.І., *Арганізацыя выбараў у органы гміннага і грамадскага самакіравання ў Заходняй Беларусі ў 1921–1939 г.*, Мінск 2007.
- Галкин П.В., *Земская избирательная кампания и административный надзор*, Российский центр обучения избирательным технологиям, http://www.rcoit.ru/lib/history/rural_urban_reforms/17925/.
- «Доля, общественно-политическая газета», 6.11.1923, № 8.
- Журавлев В.П., *Муниципальные выборы в России: История и современность*, Традиции местного самоуправления России: к 150-летию земской реформы и земских выборов., Санкт-Петербург 2014.
- Козлова Е.И., *Конституционное право: учеб. для средних профессиональных учебных заведений*, Москва 2007.
- Мазур Л.Н., *Становление и эволюция бюрократии в России во 2 половине XIX – начале XX в.*, «Известия Уральского Федерального университета» 2014, №2 (127), с. 251–267.
- Маркс К., Энгельс Ф., *Об освобождении крестьян в России* [в:] *Сочинения*, Т. 12, Москва 1958, с. 692–701.
- Местное самоуправление в Беларуси*, Минск 2007.
- Местное самоуправление в Беларуси* (материалы исследований ПОО «Фонд им. Льва Сапегі» в рамках программ Евросоюза и Совета Европы), Минск 2017.
- Никитин А.М., *Муниципальное право*, Москва 2000.
- Петренко Н.И., *Эволюция органов местного самоуправления в Российской империи*, «Социально-политические науки» 2017, № 6, с. 102–104.
- Сидорчук В.К., *История права о местном самоуправлении Беларуси*, Минск 2003.
- Ajnenkiel A., *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, wyd. 2. poprawione, Warszawa 1977.
- Babiak J., Ptak A., *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2010.
- Cichoracki P., *Województwo Poleskie 1921–1939. Z dziejów politycznych*, Łomianki 2014.
- Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, A. Peretiatkowicz (red.), cz. 1, z. 2: *Ustrój władz administracyjnych, państwowych i samorządowych*, B. Wasiutyński (oprac.), Poznań 1929.
- Gmina wiejska i gromada w świetle nowej ustawy samorządowej*, Warszawa 1933.
- Iwanowski S., *Ustrój i zakres działalności władz państwowych i samorządowych Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1924.

- Izdebski H., *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej* [w:] *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 1998.
- Kołaczkowski B., Ratajczak M., *Wpływ odzyskania niepodległości na kształt struktur i zakres samodzielności władz samorządu terytorialnego na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego*, «*Studia Prawa Publicznego*» 2013, nr 3, s. 161–190.
- Kotulski M., *Samorząd terytorialny w dwudziestoleciu międzywojennym*, Wrocław 2019.
- Kutrzeba S., *Historia ustroju Polski w zarysie*, t. 3, Lwów 1920.
- «*Kresy Ilustrowane*», 15.01.1925, nr 1; 25.01.1925, nr 2.
- Niedziałkowski M., *Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu*, Warszawa 1928.
- Osmołowski J., *Stan gospodarczy i działalność samorządu powiatowego Województwa Poleskiego w latach 1923–1925*, Warszawa 1926.
- Prędcznik dla urzędów i działaczy gminnych*, B. Wesołowski (oprac.), Warszawa 1923.
- Podwiński S., *Ustrój samorządu powiatowego na terenie b. zaboru rosyjskiego*, Warszawa 1927.
- Podwiński S., Trzebski B., *Ustawa samorządowa z komentarzami*, Warszawa 1939.
- Pokładecki J., *Samorząd terytorialny w warunkach transformacji systemu politycznego w Polsce*, Poznań 1996.
- Pragier A., *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. 1, Warszawa 1924.
- Przewodnik dla sołtysów i radnych gromadzkich na rok 1939*, S. Podwiński, P. Typiak (red.), Warszawa 1939.
- Samorząd terytorialny* [b:] *Nowa encyklopedia powszechna PWN (suplement)*, Warszawa 1999.
- Samorząd terytorialny. Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Tekst, komentarz, przepisy dodatkowe*, S. Iwanowski (oprac.), Warszawa 1933.
- Szwed R., *Samorządowa Rzeczpospolita 1918–1939*, Częstochowa 2000.
- Szwed R., *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918–1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000.
- Turkowski R., *Samorząd terytorialny szczebla powiatowo-gminnego w II Rzeczypospolitej wobec funkcjonowania oświaty i szkół powszechnych na wsi (1918–1939)*, «*Zeszyty Wiejskie*» 2018, z. 24, s. 21–68.
- Wasiutyński B., *Ustrój władz administracyjnych rządowych i samorządowych*, Poznań 1937.
- Wójcicki M.M., *System polityczno-prawny samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, Katowice 2008.
- Wójcik S., *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa: historia i współczesność*, Lublin 1999.
- Zugaj L., *Gminy wiejskie II Rzeczypospolitej*, Lublin 2018.
-