

**БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**УДК 364(476)(091)«1861/1914»**

**МОТОВОА  
Надежда Сергеевна**

**Социальная политика на территории Беларуси  
(1861–1914 гг.)**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора исторических наук  
по специальности  
07.00.02 – Отечественная история**

**Минск – 2021**

Научная работа выполнена в Белорусском государственном университете.

Научный консультант – **Кохановский Александр Геннадьевич**,  
доктор исторических наук, профессор,  
декан исторического факультета  
Белорусского государственного университета.

Официальные оппоненты: **Лавринович Дмитрий Сергеевич**,  
доктор исторических наук, профессор,  
первый проректор УО «Могилевский  
государственный университет  
имени А.А. Кулешова»;

**Яковчук Виктор Иванович**,  
доктор исторических наук, профессор,  
профессор кафедры государственного управления  
Института государственной службы Академии  
управления при Президенте Республики Беларусь;

**Токть Сергей Михайлович**,  
доктор исторических наук, доцент,  
профессор кафедры теории и истории права  
Гродненского филиала УО «БИП – Университет  
права и социально-информационных технологий».

Опионирующая организация – **УО «Гродненский государственный  
университет имени Янки Купалы».**

Защита состоится 29 апреля 2021 г. в 14.00 на заседании совета по защите  
диссертаций Д 02.01.05 при Белорусском государственном университете  
по адресу: г. Минск, ул. Ленинградская 8 (корпус юридического факультета),  
зд. 407.

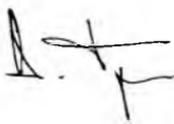
Телефон учёного секретаря: 209-57-09; e-mail: huzhalouski@gmail.com.

Почтовый адрес: пр-т Независимости 4, Минск, 220030.

С диссертацией можно ознакомиться в Фундаментальной библиотеке  
Белорусского государственного университета.

Автореферат разослан «17» марта 2021 г.

Учёный секретарь совета  
по защите диссертаций  
доктор исторических наук профессор



А.А. Гужаловский

## ВВЕДЕНИЕ

В истории Беларуси период с 1861 по 1914 гг. ознаменовался кардинальными изменениями социально-экономического и общественно-политического характера, начало которым положила отмена крепостного права. Данная реформа запустила процессы коренного изменения традиционной сословной структуры общества, статуса отдельных социальных групп, устоявшейся системы социальных связей как внутри них, так и между ними. Происходившие трансформации актуализировали широкий спектр социальных проблем, для решения которых требовалось использовать качественно новые подходы. Это привело к усложнению внутривластной деятельности государства и создало условия для формирования нового направления в ее структуре – социальной политики. Она представляла собой комплекс мероприятий, направленных на разрешение жизненно важных социальных проблем, прямо или косвенно влиявших на продолжительность и качество жизни большей части населения.

Социальная политика была первоначально ориентирована на сохранение людских ресурсов через предотвращение негативных последствий стихийных и социальных бедствий (неурожаев, пожаров, эпидемий, безработицы и т. п.), а также оказание помощи социально уязвимым слоям населения. Тем самым государственные институты стремились предотвратить маргинализацию и пауперизацию населения, которые представляли угрозу внутренней стабильности.

В этой сфере постепенно изменялся характер взаимодействия государства и общества. К разрешению социальных проблем широко привлекались представители различных социальных групп через систему местного управления и самоуправления, благотворительные организации, религиозные и сословные институты. Это позволяет определить сформировавшуюся модель социальной политики как субсидиарную, то есть подразумевавшую совместную ответственность государства и общества.

Реализовавшаяся на территории Беларуси социальная политика сочетала в себе прогрессивные элементы в виде перераспределения социальных функций в пользу органов местного управления и самоуправления, привлечения общества к решению социальных проблем, постепенного наращивания доли государственного финансирования при осуществлении социальных проектов. В то же время она продолжала сохранять архаические элементы (в виде приказов общественного призыва, комиссий народного продовольствия и т. п.) и проводилась в условиях ограничительных законов.

Изучение данного исторического опыта позволит объективно охарактеризовать и оценить модернизационные процессы, протекавшие на

территории Беларуси в пореформенный период. Дальнейшая научная разработка указанной проблемы позволит более подробно охарактеризовать эволюцию правительственного курса по отношению к белорусским землям. Изучение опыта социальной политики имеет большое значение для понимания закономерностей и особенностей общественно-политического и социально-экономического развития Беларуси в 1861–1914 гг.

*Географические рамки исследования* включают территорию пяти губерний, в структуре населения которых численно доминировали этнические белорусы: Виленскую, Витебскую, Гродненскую, Минскую и Могилевскую. Во второй половине XIX – начале XX в. распределение финансовых средств, учет количества социальных объектов осуществлялись государством, исходя из административно-территориальных границ того времени. Это проявлялось и при формировании основного массива статистических источников, разработке новых правовых актов и концептуальных основ реформ, составлявших сущность социальной политики. *Хронологические рамки исследования* охватывают период с 1861 по 1914 гг.

Таким образом, социальная политика, проводившаяся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., была направлена на сохранение человеческих ресурсов и предотвращение люмпенизации общества, что опосредованно должно было способствовать поддержанию внутривнутриполитической стабильности. Это направление внутренней политики до сих пор не стало объектом специального исследования, хотя и являлось отражением всей противоречивости модернизационных процессов, развернувшихся на белорусских землях в пореформенный период. Данная работа восполняет указанный пробел.

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

### **Связь работы с научными программами (проектами), темами**

Диссертационное исследование подготовлено в рамках научно-исследовательской работы «Социальные изменения в обществе в условиях капиталистической трансформации экономики Беларуси (1861–1914 гг.)» (номер государственной регистрации 20161683), выполнявшейся в 2016–2020 гг. в рамках ГПНИ «Экономика и гуманитарное развитие белорусского общества» (подпрограмма № 1 «История и культура») на кафедре истории Беларуси нового и новейшего времени исторического факультета Белорусского государственного университета.

## **Цель и задачи исследования**

Цель диссертационной работы заключается в выявлении сущности социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в условиях перехода от традиционного к индустриальному типу общества, ее основных направлений и этапов.

Достижение поставленной цели предполагает разрешение следующих задач:

- выявить институциональные основы социальной политики на общегосударственном уровне в пореформенный период;
- охарактеризовать процесс адаптации региональных институтов к решению социальных проблем населения Беларуси;
- установить степень участия государства в финансировании мероприятий социальной политики;
- определить виды местных финансовых ресурсов и масштабы их использования для решения социальных проблем в Беларуси;
- установить изменения в организации медицинского обслуживания;
- проследить эволюцию основных форм поддержки нетрудоспособного населения;
- раскрыть трансформацию механизмов помощи и взаимопомощи в условиях стихийных и социальных бедствий.

**Объектом исследования** выступает внутренняя политика Российской империи, реализовывавшаяся на территории Беларуси в условиях перехода от традиционного к индустриальному типу общества.

**Предмет исследования** – эволюция социальной политики на территории Беларуси в 1861–1914 гг.

## **Научная новизна**

В исследовании впервые выявлена сущность проводившейся на территории Беларуси социальной политики как одного из направлений внутриполитической деятельности государства в пореформенный период. На основании анализа широкого комплекса источников определены механизмы ее формирования, организационные, финансовые и правовые условия реализации, охарактеризованы специфические черты. Это позволило создать целостную концепцию социальной политики, сущность которой заключалась в реализации идеи субсидиарной ответственности государства и общества при разрешении жизненно важных социальных проблем. Она была ориентирована на сохранение людских ресурсов и сглаживание последствий негативных

социальных явлений (эпидемий, неурожаев, пожаров, безработицы и т. п.), которые могли выступать одним из факторов внутренней дестабилизации и маргинализации общества. На этом основании реконструирована социальная политика, которая проводилась на территории Беларуси.

В диссертационной работе определены механизмы взаимодействия центральных и местных органов управления и самоуправления при решении социальных проблем населения Беларуси, показано распределение их полномочий, прослежена эволюция приоритетов в этом направлении. В ходе исследования обработан массив статистических данных финансового характера, который позволил определить основные источники финансирования социальной политики в пореформенный период, оценить масштабы использования ресурсов местного налогообложения и губернских капиталов при решении социальных проблем.

Представлен целостный анализ развития системы здравоохранения в городах и сельской местности, выделены ее особенности и организационные формы, охарактеризованы основные мероприятия по предотвращению эпидемий, определена их эффективность и источники финансирования, показаны основные тенденции в развитии помощи лицам с особенностями психофизического развития. В диссертационном исследовании была прослежена эволюция общественного призрения на территории Беларуси, изменение подходов к борьбе с нищенством, зарождение трудовой помощи как одного из эффективных средств предотвращения люмпенизации общества. Определена роль государственных институтов в развитии новых направлений социальной политики – пенсионного обеспечения и социального страхования, которые формировались в ходе постепенной эволюции законодательной базы, регулировавшей условия найма рабочих. На основании анализа различных источников показано развитие основных форм поддержки населения, пострадавшего от стихийных бедствий и неурожаев, охарактеризованы масштабы участия центральных и местных властей, частной благотворительности в разрешении этих социальных проблем.

### **Положения, выносимые на защиту**

1. Трансформация социальной структуры общества после отмены крепостного права повлекла за собой актуализацию целого спектра социальных проблем и способствовала формированию нового направления во внутриполитической деятельности Российской империи – социальной политики. Определение ее приоритетных задач входило в компетенцию императора, а высшие органы власти (Государственный совет и Комитет

министров, а после 1905 г. – Государственная дума) играли вспомогательную роль в их обсуждении. Ключевые аспекты социальной политики в отношении Беларуси разрабатывались несколькими ведомствами, среди которых ведущую роль играло МВД. Оно курировало вопросы медицинского и продовольственного обеспечения, общественного призрения, помощи при стихийных бедствиях. Функции пенсионного обеспечения были рассредоточены между министерствами финансов, народного просвещения, юстиции, путей сообщения и др. Руководство социальным страхованием осуществляло Министерство торговли и промышленности. Разрешение таких социальных проблем, как поддержка лиц с особенностями психофизического развития, организация трудовой помощи, предотвращение эпидемий, находилось в компетенции квазигосударственных учреждений (Попечительства о слепых и Попечительства о глухонемых, которые входили в структуру Ведомства учреждений императрицы Марии, Попечительства о трудовой помощи, Особой комиссии о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою). Это было обусловлено тем, что традиционная министерская структура, сложившаяся в начале XIX в., обладала ограниченными внутренними ресурсами и полностью не обеспечивала реализацию всех направлений социальной политики как на территории Беларуси, так и в Российской империи в целом. Это способствовало активному привлечению общества к разрешению острых социальных проблем. В Беларуси оно основывалось на национальных традициях взаимопомощи и поддержки.

2. На региональном уровне реализацию мероприятий социальной политики обеспечивали генерал-губернаторы и губернаторы, а также органы местного управления и самоуправления. В пределах своей компетенции они могли выступать инициаторами введения мер, направленных на разрешение различных социальных проблем. Специфику Беларуси составляло сохранение таких дореформенных институтов, как приказы общественного призрения, губернские комиссии народного продовольствия, оспенные комитеты, комитеты народного здравия. Эти учреждения обеспечивали разрешение социальных проблем населения вплоть до начала XX в. Однако в новых социально-экономических условиях эффективность их деятельности постепенно снижалась. Это было связано с тем, что внутренняя структура этих институтов, их компетенция и финансирование регулировались правовыми нормами, выработанными на протяжении последней четверти XVIII – первой половины XIX в. Необходимость коренного преобразования существовавшей системы органов губернского управления на территории Беларуси признавалась на уровне правительства. В начале XX в. в трех из пяти белорусских губерниях были ликвидированы дореформенные институты,

участвовавшие в реализации социальной политики, а их полномочия и подведомственные учреждения были переданы сначала управлениям по делам земского хозяйства, а затем – земствам. Это создало дополнительный стимул для активизации деятельности органов местного самоуправления, способствовало более широкому проявлению местной инициативы при решении социальных проблем. В то же время в Виленской и Гродненской губерниях сохранялись дореформенные институты. Это было обусловлено отказом правительства от проведения здесь земской реформы с целью не допустить усиления позиций ополченной элиты. В итоге произошла деформация единого социально-экономического и общественно-политического пространства Беларуси.

3. В Российской империи остро стоял вопрос финансового обеспечения социальной политики. Государство признавало наличие социальных проблем в Беларуси, но дефицит бюджета ограничивал возможности по финансированию мероприятий, направленных на их разрешение. Из этого источника выплачивались пенсии и пособия военным и чиновникам, их семьям, а также отдельным категориям лиц, занятым в сфере наемного труда, субсидировались эмеритальные выплаты. В начале XX в. активизировался процесс создания целевых фондов за счет ресурсов государственного бюджета, что выразилось в выделении средств в распоряжение Особой комиссии о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою, Кассы городского и земского кредита. Из этих ресурсов органы местного управления и самоуправления Беларуси получали кредиты и пособия на проведение тех или иных мероприятий социального характера, развитие социальной инфраструктуры в целом. Создание целевых фондов было обусловлено эволюцией взглядов представителей высшей бюрократии, выразившейся в признании необходимости финансового участия государства в решении социальных проблем населения на региональном уровне.

4. На территории Беларуси для финансового обеспечения социальной политики широко использовались ресурсы, поступающие от местного налогообложения – мирских и земских повинностей, а также губернские капиталы, средства, находившиеся в распоряжении приказов общественного призрения и органов самоуправления. Они расходовались на финансирование общественного призрения и организацию медицинской помощи в сельской местности, расширение социальной инфраструктуры. Белорусские города, а затем управления по делам земского хозяйства и земства направляли финансовые средства на развитие здравоохранения. Благотворительные учреждения получали со стороны органов местного самоуправления минимальную поддержку, что было обусловлено ограниченностью их

бюджетных средств и взглядами на общественное призрение как на сферу, в которой должна проявляться инициатива частных лиц и отдельных сословий. В начале XX в. в Витебской, Минской и Могилевской губерниях земские повинности, ресурсы приказов общественного призрения, страховые капиталы окончательно перешли в распоряжение управлений по делам земского хозяйства и сменивших их земств, которые смогли организовать более эффективное их использование.

5. В пореформенный период государство делегировало полномочия по организации медицинской помощи на территории Беларуси органам местного управления и самоуправления, общественным организациям. Оно осуществляло общий надзор за их деятельностью в данной сфере. В то же время реализация противоэпидемических мероприятий находилась под полным контролем государства. В конце XIX в. была создана Особая комиссия о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою, которая превратилась в координирующий центр по борьбе с эпидемическими заболеваниями. В начале XX в. в ее распоряжение из государственного бюджета стали регулярно выделяться средства на борьбу с эпидемиями и санитарное благоустройство. Они перераспределялись в пользу органов местного управления и самоуправления как Беларуси, так и других регионов Российской империи. В то же время организация помощи лицам с особенностями психофизического развития оставалась одним из проблемных направлений социальной политики. Государство было готово принимать участие лишь в оказании помощи душевнобольным. Поддержка слепых и глухонемых на территории Беларуси оказалась полностью сосредоточенной в Ведомстве учреждений императрицы Марии. Данная тенденция имела общегосударственный характер.

6. На протяжении пореформенного периода общественное призрение было ориентировано на поддержку нетрудоспособных лиц. Развитие данного направления социальной политики на территории Беларуси контролировали центральные органы власти, а непосредственное оказание помощи осуществляли благотворительные организации, религиозные институты, органы местного управления и самоуправления. Последние участвовали в его реализации в минимальных объемах, так как считали, что общественное призрение относится к обязанностям соответствующих сословий – мещанства и крестьянства. В этой связи на территории Беларуси основную роль в оказании помощи нетрудоспособным лицам через систему благотворительных учреждений (приютов и богаделен) играли представители различных слоев общества, что отражало национальные традиции заботы о сиротах и пожилых людях, сложившиеся на протяжении предшествующих столетий. В данной сфере наиболее ярко проявился субсидиарный характер социальной политики.

Увеличение доли наемных работников в социальной структуре обусловило активное развитие в начале XX в. таких направлений социальной политики, как пенсионное обеспечение и социальное страхование. Они носили универсальный характер, не имели региональной специфики, обладали большей внутренней гибкостью и высокой степенью адаптивности к изменявшимся социально-экономическим условиям.

7. Поддержка населения в кризисных ситуациях (при пожарах, неурожаях, безработице) оказывалась путем активного взаимодействия органов власти, общественных организаций, представителей различных сословий и частных лиц. Центральная власть осуществляла общее руководство проводившимися мероприятиями, обеспечивая в случае необходимости их финансирование из ресурсов казны. Сбор средств для поддержки лиц, пострадавших от стихийных и социальных бедствий, и их распределение, выбор и реализация конкретных форм помощи определялись исключительно на региональном уровне. В этой сфере максимально проявлялись традиции взаимопомощи, характерные как для белорусского народа, так и других этнических групп, проживавших на территории Беларуси. Это создавало благоприятные условия для продуктивного сотрудничества общества с представителями административных учреждений. На государственном уровне любое проявление инициативы в этом направлении воспринималось положительно, так как организация оперативной и эффективной помощи пострадавшим в кризисных ситуациях способствовала достижению главной цели социальной политики – сохранению людских ресурсов через разрешение жизненно важных социальных проблем.

### **Личный вклад соискателя ученой степени**

Диссертационное исследование является результатом самостоятельной работы соискателя, в которой впервые в историографии раскрыта сущность и основные направления социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., определены этапы ее развития. На основании анализа правовых, организационных и финансовых условий ее реализации были выделены ее отличительные черты и особенности. Они заключались в том, что на территории Беларуси к решению социальных проблем населения были адаптированы дореформенные органы местного управления (приказы общественного призрения, комитеты народного здравия, комиссии народного продовольствия и др.), а для развития социальной инфраструктуры широко использовались ресурсы местного налогообложения (мирские и земские повинности), средства сословных обществ и благотворительных организаций.

В структуре мероприятий социальной политики с 1880-х гг. приоритетное место занимала организация медицинской помощи в сельской местности.

Выводы и положения, представленные в диссертационной работе, получены самостоятельно. Автором была использована теория модернизации для анализа сущности социальной политики и факторов, обусловивших ее эволюцию в условиях формирования нового типа общества. В ходе проведенной работы был обработан значительный массив источников из Национального исторического архива Беларуси, Национального исторического архива Беларуси в г. Гродно, Литовского государственного исторического архива, Российского государственного исторического архива. Их основная часть введена в научный оборот автором.

### **Апробация диссертации и информация об использовании ее результатов**

Результаты исследования были представлены на 25 научных конференциях: Международный научный семинар, посвященный 400-летию окончания Смутного времени и начала царствования династии Романовых в России «История, культура и внешняя политика России в 1613–1913 гг.» (Витебск, 21–22 февраля 2013 г.); Международный научно-практический форум «Опыт государственных реформ России: от Императорского Царскосельского лицея до Президентской академии» (Санкт-Петербург, 9–11 октября 2014 г.); III Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы источниковедения» (Витебск, 8–9 октября 2015 г.); IV Международная научно-практическая конференция к 420-летию дарования городу Витебску магдебургского права «Актуальные проблемы источниковедения» (Витебск, 20–21 апреля 2017 г.); Международный конгресс историков-славистов «Как сегодня изучать историю славянского мира?» (Санкт-Петербург, 13–16 сентября 2017 г.); II Международная научная конференция «Государства Центральной и Восточной Европы в исторической перспективе» (Минск, 24–25 ноября 2017 г.); XI международная конференция «Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность» («Таврические чтения 2017») (Санкт-Петербург, 7–8 декабря 2017 г.); IV Международная конференция к 50-летию Полоцкого государственного университета «Беларускае Падзвінне: вопыт, метадыка і вынікі палявых даследванняў» (Полоцк, 19–20 апреля 2018 г.); Вторая научно-практическая конференция «Карамзинские чтения» (Санкт-Петербург, 16 мая 2018 г.); Международная конференция «Беларусь і суседзі: Гістарычны вопыт стасункаў народаў і дзяржаў Цэнтральна-Усходняй Еўропы» (Гомель, 29–30 мая 2018 г.); II Международная научная конференция «“Долгий XIX век” в истории Беларуси и Восточной Европы» (Минск, 2–

3 ноября 2018 г.); III Международная научная конференция «Государства Центральной и Восточной Европы в исторической перспективе» (Пинск, 30 ноября – 1 декабря 2018 г.); XII международная конференция «Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность» («Таврические чтения 2018») (Санкт-Петербург, 6–7 декабря 2018 г.); II Республиканская научно-практическая конференция «Белорусская государственность: истоки, становление, развитие. IX–XXI вв. (К 100-летию провозглашения БССР)» (Минск, 21 декабря 2018 г.); XI Международная научно-практическая конференция «История Могилева: прошлое и современность» (Могилев, 20–21 июня 2019 г.); Республиканская научная конференция «Беларусь у гістарычнай рэтраспектыве XIX–XX стагоддзяў: этнакультурныя і нацыянальна-дзяржаўныя працэсы» (Гомель, 3 октября 2019 г.); IV Международный конгресс историков Беларуси «Историческая наука Беларуси: личности, концепции, достижения (к 90-летию Института истории НАН Беларуси)» (Минск, 17–18 октября 2019 г.); Международная научно-практическая конференция «Пічэтаўскія чытанні – 2019: універсітэцкая навука і гістарычная адукацыя ў Беларусі XX – пачатку XXI ст. Да 85-годдзя стварэння гістарычнага факультэта Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта» (Минск, 23–24 октября 2019 г.); Международная научно-практическая конференция «История и археология Подвинья» (Минск, Полоцк, Витебск, 20–22 ноября 2019 г.); Международная научно-практическая конференция «Беларусь у эпоху геапалітычных і сацыяльных зрухаў Новага і Навейшага часу. Да 25-годдзя кафедры гісторыі Беларусі новага і навейшага часу гістарычнага факультэта Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта» (Минск, 22 ноября 2019 г.); XII международная конференция «Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность» («Таврические чтения 2019») (Санкт-Петербург, 5–6 декабря 2019 г.); Международная научная конференция «Беларусь у кантэксце еўрапейскай гісторыі: асоба, грамадства, дзяржава» (Гродно, 12–13 декабря 2019 г.); III Международная конференция «“Долгий XIX век” в истории Беларуси и стран Восточной Европы» (Минск, 13 декабря 2019 г.); Международная научная конференция «Беларусь і суседзі: шляхі фарміравання дзяржаўнасці, міжнацыянальныя і міждзяржаўныя адносіны» (Гомель, 21 мая 2020 г.); IV Международная конференция «“Долгий XIX век” в истории Беларуси и стран Восточной Европы» (Минск, 4 декабря 2020 г.).

Результаты исследования внедрены в образовательный процесс высших учебных заведений (5 актов о внедрении), в сферу социальной защиты Беларуси (1 акт о внедрении), в музейное дело Беларуси (1 акт о внедрении).

## Опубликованность результатов диссертации

Основные результаты диссертации опубликованы в 46 научных работах, из которых 1 монография (объемом 17,7 авторского листа), 22 статьи в научных изданиях в соответствии с пунктом 18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь (общим объемом 11,9 авторского листа), в том числе 2 статьи в зарубежных научных изданиях, 1 статья в научном рецензируемом журнале, 3 статьи в научных сборниках, 19 статей в сборниках материалов научных конференций.

## Структура и объем диссертации

Структура диссертации соответствует цели и задачам проведенного научного исследования. Она состоит из перечня условных обозначений, введения, общей характеристики работы, 5 глав, которые включают 19 разделов, заключения, библиографического списка, 6 приложений. Полный объем диссертации составляет 316 страниц, из которых 20 страниц занимают 6 приложений. Библиографический список состоит из 916 наименований, включая 46 личных публикаций соискателя (на 66 страницах).

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

В первой главе **«Историография, источники и методология исследования»** проанализирована степень изученности научной проблемы, сформулирована концепция, определен комплекс источников и охарактеризована методология.

В разделе 1.1 **«Историография»** отмечено, что термин «социальная политика» был введен в научный оборот в середине XIX в. Постепенно он вошел в административно-правовую практику Российской империи. Под социальной политикой понимался комплекс мер, направленных на предупреждение пауперизации и решение социальных проблем<sup>1</sup>.

В дореволюционной историографии первые попытки охарактеризовать социальную политику Российской империи были предприняты в юбилейном издании «Министерство внутренних дел. 1802–1902. Исторический очерк»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Водовозов, В. Социальный вопрос и социальная политика / В. Водовозов // Энциклопедический словарь : [в 82 т., 4 доп. т.] / изд.: Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон ; под ред. К. К. Арсеньева, О. О. Петрушевского. – СПб., 1900. – Т. XXXI (61). – С. 72–75; Максимов, Е. Д. Происхождение нищенства и меры борьбы с ним / Е. Д. Максимов. – СПб. : Тип. В. Кирибаума, 1901. – 135 с.; Труды Съезда по общественному приращению, созванного Министерством внутренних дел 11–16 мая 1914 г. : [в 2 т.]. – Петроград : Тип. В. Безобразова и К<sup>о</sup>, 1914. – Т. 1 : Доклады и материалы заседаний. – [8], XXXV, 746 с.

<sup>2</sup> Министерство внутренних дел. 1802–1902. Исторический очерк. – СПб. : Тип. М.-в.-изд-ва, 1901. – 730 с.

Их дополняют данные, представленные в книге «Министерство финансов. 1802–1902»<sup>3</sup>. Вопросы финансового обеспечения социальной политики косвенно затрагивались в публикациях М.П. Кашкарова, В.Ю. Скалона и В.А. Лебедева<sup>4</sup>. Роль органов местного управления и самоуправления в разрешении социальных проблем была проанализирована в исследованиях, посвященных их истории<sup>5</sup>.

В этот период освещение получили отдельные направления социальной политики. В частности, были рассмотрены такие вопросы, как развитие общественного призрения<sup>6</sup>, борьба с нищенством<sup>7</sup>, организация трудовой помощи<sup>8</sup>, проведение противоэпидемических мероприятий<sup>9</sup>, оказание помощи

<sup>3</sup> Министерство финансов 1802–1902: [в 2 ч.]. – СПб.: Экспедиция заготовления гос. бумаг, 1902. – 2 ч.

<sup>4</sup> Кашкаров, М. П. Главнейшие результаты государственного денежного хозяйства за последнее десятилетие (1885–1894) / М. П. Кашкаров. – СПб.: Гос. тип., 1895. – VIII, 220 с.; Кашкаров, М. П. Обзор бюджетного законодательства России за 1862–1880 годы / М. П. Кашкаров. – СПб.: Гос. тип., 1891. – XII, 858 с.; Кашкаров, М. П. Финансовые итоги последнего десятилетия (1892–1901): [в 2 т.] / М. П. Кашкаров. – СПб.: Гос. тип., 1903. – 2 т.; Лебедев, В. А. Земские повинности и местные налоги / В. А. Лебедев. – [СПб.: Тип. В. Безобразова и К<sup>о</sup>, 1875?]. – 56 с.; Скалон, В. Земские финансы / В. Скалон // Энциклопедический словарь: [в 82 т., 4 доп. т.] / изд.: Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон; под ред. К. К. Арсеньева, О. О. Петрушевского. – СПб., 1894. – Т. XIIа (24). – С. 514–531.

<sup>5</sup> Градовский, А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторства в России / А. Д. Градовский // Собр. соч.: [в 9 т.]. – СПб., 1899. – Т. 1. – С. 299–338; Подпайгайлов, П. Н. Местное управление в России / П. Н. Подпайгайлов. – СПб.: Тип. д-ра М. А. Хана, 1884. – XI, 200 с.; Блинов, И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк / И. А. Блинов. – СПб.: Типо-литогр. К. Л. Пентковского, 1905. – 366 с.; Кизеветтер, А. А. Местное самоуправление в России. IX–XIX ст. Исторический очерк / А. А. Кизеветтер. – М.: Тип. имп. Моск. ун-та, 1910. – III, 155 с.; Нажитнов, К. А. Городское и земское самоуправление / К. А. Нажитнов. – СПб.: Тип. «Печ. труд», [1913?]. – 116 с.; Кузьмин-Караваев, В. Д. Земство и деревня: статьи, рефераты, доклады и речи. 1898–1903 / В. Д. Кузьмин-Караваев. – СПб.: Тип. Т-ва «Обществ. польза», 1904. – IV, 429 с.; Семенов, Д. Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты / Д. Д. Семенов. – СПб.: Электро-тип. Н. Я. Стойковой, 1901. – 392 с.; Максимов, Е. Д. Городские общественные управления в деле помощи бедным / Е. Д. Максимов. – СПб.: Гос. тип., 1905. – 224 с.; Максимов, Е. Д. Очерк земской деятельности в области общественного призрения / Е. Д. Максимов. – СПб.: Тип. Правительствующего сената, 1895. – 105 с.; Скалон, В. Ю. По земским вопросам. Очерки, обозрения, заметки. I. В переходное время 1880–1882 / В. Ю. Скалон. – СПб.: Тип. Т-ва «Обществ. польза», 1905. – 352 с. и др.

<sup>6</sup> Мушинский, К. А. Устройство общественного призрения в России / К. А. Мушинский. – СПб.: Тип. М-ва внутр. дел, 1862. – 64 с., 11 табл.; Дерюжинский, В. Ф. Заметки об общественном призрении / В. Ф. Дерюжинский. – М.: Изд. книж. магазина Гросман и Кнебель (И. Кнебель), 1897. – 115 с.; Бишток, В. И. Общественное призрение за границей и в России / В. И. Бишток. – [СПб.: б. и., 1898?]. – 59 с.

<sup>7</sup> Максимов, Е. Д. Происхождение нищенства и меры борьбы с ним / Е. Д. Максимов. – СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1901. – 135 с.; Левенстим, А. Профессиональное нищенство, его причины и формы. Бытовые очерки / А. Левенстим. – СПб.: Тип. М. И. Стасюлевича, 1900. – III, 160 с.; Горбунов, А. В. Борьба с нищенством и бродяжничеством / А. В. Горбунов. – М.: Типо-литогр. Т-ва И. Н. Кушнерев и К<sup>о</sup>, 1909. – 15 с. и др.

<sup>8</sup> Дмитриев, М. Н. Дома трудолюбия / М. Н. Дмитриев. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1900. – XII, 271 с.; Горюнов, А. М. Трудовая помощь как средство призрения бедных / А. М. Горюнов. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1901. – XXIII, 437, 47 с.; Швиттау, Г. Г. Трудовая помощь в России: [в 2 ч.] / Г. Г. Швиттау. – Петроград: Тип. А. Ф. Коллинс, 1915. – 2 ч.; Евгеньев-Максимов, В. Е. Очерки по истории общественных работ в России / В. Е. Евгеньев-Максимов. – СПб.: Типо-литогр. Р. С. Вольгина, 1905. – 260, IV с.

<sup>9</sup> Архангельский, Г. Холиерные эпидемии в Европейской России в 50-летний период 1823–1872 гг. / Г. Архангельский. – СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1874. – IV, VII, 344 с.; Владыкин, Б. В. Материалы к истории холерной эпидемии в России 1892–95 гг. в пределах Европейской России / Б. В. Владыкин. – СПб.: Тип. П. П. Соикина, 1899. – 95 с.; Ониканский, М. С. О распространении холеры в России / М. С. Ониканский. – СПб.: Тип. М-ва внутр. дел, 1911. – 116 с. и др.

лицам с особенностями психофизического развития<sup>10</sup>, продовольственное обеспечение населения<sup>11</sup>, развитие рабочего законодательства и социального страхования<sup>12</sup>. При этом отсутствовала единая концепция понимания сущности социальной политики.

После революции 1917 г. интерес к изучению социальных проблем сократился. Актуальными оставались лишь вопросы социального страхования. Им были посвящены работы А.И. Вишневецкого, Б.М. Эльцина, А.П. Винокурова, Н.А. Вигдорчика<sup>13</sup>.

В белорусской историографии вопросы социальной политики начали рассматриваться в 1920–1930-е гг. Такие исследователи, как М.В. Довнар-Запольский, В.М. Игнатовский, В.И. Пичета отмечали существование социальных проблем<sup>14</sup>. Д.А. Дудков впервые указал, что они выступали одним из факторов дифференциации и пауперизации крестьянства<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Членов, Е. В. Глухонемые и их обучение в Западной Европе и в России. С изложением новейших попыток развития слуха у глухонемых / Е. В. Членов. – М. : Т-во скоропечати А. А. Левенсон, 1897. – 118 с.; Богданов-Березовский, М. В. Положение глухонемых в России. С обзором современного состояния вопроса о восстановлении слуха у глухонемых / М. В. Богданов-Березовский. – СПб. : Попечительство государыни императрицы Марии Федоровны о глухонемых, 1901. – XII, 296 с.; Игнатьев, М. В. Исследование о душевнобольных по отчетам русских психиатрических заведений / М. В. Игнатьев. – СПб. : Тип. М-ва внутр. дел, 1902. – IV, 224, 112 с.

<sup>11</sup> Исторический обзор правительственных мероприятий по народному продовольствию в России : [в 2 ч.] / Хоз. департамент М-ва внутр. дел. – СПб. : Тип. М-ва внутр. дел, 1892–1893. – 2 ч.; Ермолов, А. С. Паши неурожая и продовольственный вопрос : [в 2 ч.] / А. С. Ермолов. – СПб. : Тип. В. Киршбаума (отд-ние), 1909. – 2 ч.

<sup>12</sup> Туган-Барановский, М. Русская фабрика в прошлом и настоящем. Историко-экономическое исследование / М. Туган-Барановский. – 3-е изд. – СПб. : Изд. книж. магазина «Наша жизнь», 1907. – Т. 1 : Историческое развитие русской фабрики в XIX веке. – XII, 562 с.; Яроцкий, В. Г. Страхование рабочих в связи с ответственностью предпринимателей : [в 2 т.] / В. Г. Яроцкий. – СПб. : Тип. А. Бенке, 1895. – 2 т.; Литвинов-Фалинский, В. П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция в России / В. П. Литвинов-Фалинский. – 2-е изд., испр. и доп. – СПб. : Тип. А. С. Суворина, 1904. – XXV, 344 с.; Литвинов-Фалинский, В. П. Новые законы о страховании рабочих. Текст законов с мотивами и подробными разъяснениями / В. П. Литвинов-Фалинский. – СПб. : Тип. А. С. Суворина, 1912. – VIII, 364 с. и др.

<sup>13</sup> Вишневецкий, А. И. Развитие законодательства о социальном страховании в России. Законодательство Царского, Временного и Советского правительств / А. И. Вишневецкий. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Вопросы труда, 1926. – 238 с.; Эльцин, Б. Октябрьская революция и перспективы социального обеспечения / Б. Эльцин. – М. : Гос. изд-во, 1921. – 16 с.; Винокуров, А. Социальное обеспечение (от капитализма к коммунизму) / А. Винокуров. – М. : Гос. изд-во, 1921. – 16 с.; Вигдорчик, П. А. Теория и практика социального страхования : [в 8 вып.] / П. А. Вигдорчик. – 2-е изд., испр. – Петроград ; М. : Книгоиздат. т-во «Книга», 1923–1924. – Вып. 3 : Страхование на случай болезни в России. – [1923?]. – 155 с.; Вигдорчик, П. А. Теория и практика социального страхования : [в 8 вып.] / Н. А. Вигдорчик. – Петроград ; М. : Книгоиздат. т-во «Книга», 1923–1924. – Вып. 4 : Кассовая медицина. – [1923?]. – 152 с.

<sup>14</sup> Довнар-Запольский, М. В. Народное хозяйство Белоруссии, 1861–1914 гг. / М. В. Довнар-Запольский. – Минск : Изд. Госплана БССР, 1926. – 240 с.; Игнатоўскі, У. Гісторыя Беларусі XIX і пачатку XX стагоддзя : Лекцыі, чытаныя студэнтам Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта / У. Ігнатоўскі. – 3-е выд., стэр. – Минск : Беларус. дзярж. выд-ва, 1928. – 252 с.; Ігнатоўскі, У. Кароткі нарыс гісторыі Беларусі / У. Ігнатоўскі. – 4-е выд., перапрабл. – Минск : Дзярж. выд-ва Беларусі, 1925. – 176 с.; Пичета, В. И. Крестьянское и рабочее движение на Белоруссии в эпоху 1905 года / В. И. Пичета // Пр. Беларус. дзярж. ун-та. – 1926. – № 11. – С. 105–122.

<sup>15</sup> Дудкоў, Д. А. Аб развіцці капіталізму ў Беларусі ў 2-й палове XIX і пачатку XX стагоддзя / Д. А. Дудкоў.

В 1940-е гг. в связи с Великой Отечественной войной научные исследования практически полностью прекратились. Их возобновление и активное развитие относится к 1950–1980-м гг.

На данном этапе социальная политика рассматривалась косвенно. Белорусские исследователи признавали наличие социальных проблем и отмечали их влияние на обнищание крестьян<sup>16</sup>. В работах З.Е. Абезгауза, М.О. Бича, М.Ф. Болбаса и обобщающем исследовании «История рабочего класса Белорусской ССР. Том 1 : Рабочий класс Белоруссии в период капитализма»<sup>17</sup> были охарактеризованы такие аспекты социальной политики, как обеспечение прав рабочих и социальное страхование. Эти вопросы рассматривались и в общероссийском контексте<sup>18</sup>. Г.Р. Крючок<sup>19</sup> проанализировал развитие медицинского обслуживания населения. Данная проблема освещалась и в обобщающих работах по истории здравоохранения<sup>20</sup>.

Анализируя мероприятия правительства в указанных сферах, исследователи указывали, что они не соответствовали потребностям населения. В то же время С.М. Самбук отметила, что государство было заинтересовано в поддержании внутренней стабильности, а потому было вынуждено заботиться об экономическом благополучии крестьян<sup>21</sup>.

<sup>16</sup> Саладков, И. И. Социально-экономическое положение Белоруссии до Великой Октябрьской социалистической революции (конец XIX – начало XX вв.) / И. И. Саладков. – Минск : Изд-во Белгосуниверситета, 1957. – 164 с.; Кожушков, А. И. Развитие капитализма в сельском хозяйстве Белоруссии во второй половине XIX в. / А. И. Кожушков. – Минск : Изд-во М-ва высш., сред. спец. и проф. образования БССР, 1963. – 87 с.; Шабуля, К. И. Аграрный вопрос и крестьянское движение в Белоруссии в революции 1905–1907 гг. / К. И. Шабуля. – Минск : Изд-во М-ва высш., сред. спец. и проф. образования БССР, 1962. – 435 с.; Липинский, Л. П. Классовая борьба в белорусской деревне, 1907–1914 / Л. П. Липинский. – Минск : Изд-во БГУ, 1981. – 176 с.; Липинский, Л. П. Развитие капитализма в сельском хозяйстве Белоруссии (II половина XIX в.) / Л. П. Липинский. – Минск : Наука и техника, 1971. – 254 с.

<sup>17</sup> Абезгауз, З. Е. Рабочий класс Белоруссии в начале XX в. (1900–1913 гг.) / З. Е. Абезгауз. – Минск : Наука и техника, 1977. – 168 с.; Абезгауз, З. Е. Развитие промышленности и формирование пролетариата Белоруссии во второй половине XIX века / З. Е. Абезгауз. – Минск : Наука и техника, 1971. – 179 с.; Бич, М. О. Рабочее движение в Белоруссии в 1861–1904 гг. / М. О. Бич. – Минск : Наука и техника, 1983. – 280 с.; Болбас, М. Ф. Промышленность Белоруссии. 1860–1900 / М. Ф. Болбас. – Минск : Изд-во БГУ, 1978. – 312 с.; История рабочего класса Белорусской ССР : в 4 т. / гл. ред. колл.: П. Т. Петриков (пред.) [и др.]. – Минск : Наука и техника, 1984–1987. – Т. 1 : Рабочий класс Белоруссии в период капитализма. – 1984. – 399 с.

<sup>18</sup> История рабочего класса России. 1861–1900 гг. / редкол.: Л. М. Иванов (отв. ред.), М. С. Волин. – М. : Наука, 1972. – 319 с.; Рабочий класс России от зарождения до начала XX в. / А. Л. Нарочинский [и др.]. – М. : Наука, 1983. – 575 с.; Рабочий класс России. 1907 – февраль 1917 г. / В. Я. Лаврычев [и др.] ; редкол.: В. Я. Лаврычев (отв. ред.) [и др.]. – М. : Наука, 1982. – 464 с.; Рашин, А. Г. Формирование рабочего класса России: историко-экономические очерки / А. Г. Рашин. – 2-е изд. – М. : Соцгиз, 1958. – 622 с.; Шельмагин, И. И. Законодательство о фабрично-заводском труде в России. 1900–1917 / И. И. Шельмагин. – М. : Госюриздат, 1952. – 318 с. и др.

<sup>19</sup> Крючок, Г. Р. Очерки истории медицины Белоруссии / Г. Р. Крючок. – Минск : Беларусь, 1976. – 264 с.

<sup>20</sup> Очерки истории русской общественной медицины (к столетию земской медицины) : сб. ст. / под ред. П. И. Калью. – М. : Медицина, 1965. – 218 с.; Очерки по истории отечественной медицины середины XIX века : [сб. ст.] / Второй Моск. гос. мед. ун-т ; под ред. М. П. Мультиановского. – М. : 2-й МГМИ, 1958. – 99 с.; Каневский, Л. О. Основные черты развития медицины в России в период капитализма / Л. О. Каневский, Е. И. Лотова, Х. И. Идельчик. – М. : Медгиз, 1956. – 194 с.

<sup>21</sup> Самбук, С. М. Политика паризма в Белоруссии во второй половине XIX века / С. М. Самбук. – Минск : Наука и техника, 1980. – 224 с.

На современном этапе социальная политика по-прежнему не является предметом специальных исследований. Однако в работах по истории Беларуси второй половины XIX – начала XX в. затрагиваются ее отдельные аспекты, рассматривается роль органов местного управления и самоуправления в развитии социальной сферы<sup>22</sup>. Выводы, сделанные белорусскими авторами, дополняют обобщения российских исследователей, которые проанализировали деятельность органов местного управления и самоуправления в региональном<sup>23</sup> и общегосударственном<sup>24</sup> контекстах.

В настоящее время наблюдается повышенный интерес к изучению различных аспектов трансформации социальной сферы. Это связано с развитием социальной истории. В российской историографии это направление

<sup>22</sup> История Беларуси : у 6 т. / редкол.: М. Касцюк (гл. ред.) [и инш.]. – Минск : Экаперспектыва, 2000–2006. – Т. 4 : Беларусь у складзе Расійскай імперыі (канец XVIII – пачатак XX ст.) / М. Біч [и инш.]. – 2005. – 519 с.; История белорусской государственности : в 5 т. – Минск : Беларуская навука, 2018–2019. – Т. 2 : Белорусская государственность в период Российской империи (конец XVIII – XX в.) / Н. В. Смехович [и др.]; отв. ред.: П. В. Смехович [и др.]. – 2019. – 413 с., [9] л. ил.; Бригадин, П. И. Минские губернаторы: история власти / П. И. Бригадин, А. М. Лукашевич. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2009. – 351 с.; Афанасьева, Т. Ю. Гродненские губернаторы (1801–1917 гг.): документально-биографические очерки / Т. Ю. Афанасьева, Р. Ф. Горячева, В. В. Швед. – Гродно : Гродн. тш., 2007. – 166 с.; Сидоренко, Б. И. Могилевский губернатор Александр Станиславович Дембовецкий и его время / Б. И. Сидоренко. – 2-е изд., испр. и доп. – Могилев : АмелияПринт, 2016. – 250 с.; Бендин, А. Ю. Михаил Муравьев-Вилениский: усмиритель и реформатор Северо-Западного края Российской империи / А. Ю. Бендин. – М. : Книж. мир, 2017. – 416 с.; Слобожанин, В. П. Земское самоуправление в Беларуси (1905–1917 гг.) / В. П. Слобожанин. – Минск : Право и экономика, 2003. – 168 с.; Юрочкин, М. А. Городская реформа и становление городского самоуправления в Беларуси во второй половине XIX – начале XX вв. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М. А. Юрочкин. – Минск, 2002. – 117 л.; Талмачова, С. А. Сялянскае самакіраванне ў Беларусі (1861–1901 гг.) : дис. ... канд. гіст. навук : 07.00.02 / С. А. Талмачова. – Минск, 2002. – 130 л.; Подорожная, Е. А. Местные органы государственной власти и управления в Беларуси (1861–1914 гг.): структура, функции, кадры : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Е. А. Подорожная. – Минск, 2014. – 180 л.; Страленя, А. А. Деятельность земских начальников на территории Беларуси (конец XIX в. – 1914 г.) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / А. А. Страленя. – Минск, 2017. – 169 л.

<sup>23</sup> Федосова, Э. П. Граф М. П. Муравьев-Вилениский (1796–1866): Жизнь на службе империи / Э. П. Федосова. – М. : [Изд-во. центр Ин-та рос. истории РАН], 2005. – 253 с.; Комзолова, А. А. Политика самодержавия в Северо-Западном крае в эпоху Великих реформ / А. А. Комзолова. – М. : Наука, 2005. – 383 с.; Красняков, П. И. Западные национальные регионы в системе государственного управления Российской империи в XVIII – начале XX вв. Закрепление автономической традиции в российской государственности / П. И. Красняков. – Екатеринбург : УРАИС, 2009. – 208 с.; Бахтурина, А. Ю. Государственное управление западными окраинами Российской империи (1905 – февраль 1917 г.) : дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / А. Ю. Бахтурина. – М., 2006. – 546 л.

<sup>24</sup> Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи : в 2 т. / под общ. ред. В. В. Черкесова. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2001–2003. – Т. 1. – 2001. – 456 с.; Лысенко, Л. М. Губернаторы и генерал-губернаторы Российской империи (XVIII – начало XX века) / Л. М. Лысенко. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : МПГУ, 2001. – 358 с.; Шумилов, М. М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX века / М. М. Шумилов. – М. : Прометей, 1991. – 218 с.; Нардова, В. А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х гг. XIX в.: Правительственная политика / В. А. Нардова. – Л. : Наука, 1984. – 260 с.; Нардова, В. А. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX вв. / В. А. Нардова. – СПб. : Наука, 1994. – 159 с.; Земское самоуправление в России. 1864–1918 : в 2 кн. / редкол.: П. Г. Королева (отв. ред.) [и др.]. – М. : Наука, 2005. – 12 кп.; Жукова, Л. А. Земское самоуправление и бюрократия в России: конфликты и сотрудничество, 1864–1917 гг. / Л. А. Жукова. – М. : Хронограф, 1998. – 179 с.

представлено в исследованиях Б.Н. Миронова<sup>25</sup>. Сделанные им выводы важны для понимания сущности социальной политики и оценки ее эффективности.

Для работ, посвященных истории Российской империи, характерен рост внимания к социальным аспектам деятельности государства. Развитие отдельных направлений социальной политики было рассмотрено в диссертациях М.В. Брянцевой, Ю.Н. Герасюниной, В.И. Левина<sup>26</sup> и др. При ее анализе в общегосударственном масштабе Ю.Н. Малека, И.Ю. Ташбекова и Е.В. Савельева указали на доминирующую роль государства в управлении социальными процессами и активное привлечение общества к решению социальных проблем<sup>27</sup>. Данная проблема освещена в монографии Т.Ю. Сидориной «Два века социальной политики»<sup>28</sup>.

В белорусской историографии исследования подобного характера отсутствуют. В то же время для их возникновения подготовлена научная база в виде работ, в которых затрагиваются проблемы развития социальной сферы в сельской местности и городах<sup>29</sup>. Объективная оценка эффективности социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., невозможна без учета эволюции сословно-корпоративной структуры населения и социальных систем, развернувшихся в пореформенный период. Эти вопросы проанализированы в монографии А.Г. Кохановского<sup>30</sup>.

Отдельные направления реализации социальной политики были рассмотрены в современной белорусской и российской историографии.

<sup>25</sup> Миронов, Б. Н. Благоприятное население и революции в имперской России: XVII – начало XX века / Б. Н. Миронов. – М.: Нов. хронограф, 2010. – 911 с.; Миронов, Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII–XX вв.): генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства) : в 2 т. / Б. Н. Миронов. – 3-е изд., испр. и доп. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2003. – 2 т.

<sup>26</sup> Брянцева, М. В. Социальная политика государства в отношении несовершеннолетних в условиях трансформации социальной системы России: конец XX – начало XXI вв. : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / М. В. Брянцева ; Рос. гос. соц. ун-т. – М., 2009. – 30 с.; Герасюнина, Ю. Н. Страхование рабочих от несчастных случаев в России в конце XIX – начале XX в. : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Ю. Н. Герасюнина ; Морд. гос. ун-т. – Саранск, 2006. – 23 с.; Левин, В. И. Социальная политика Министерства путей сообщения (1881–1914 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / В. И. Левин ; Рос. гос. пед. ун-т им. А. И. Герцена. – СПб., 2004. – 18 с. и др.

<sup>27</sup> Малека, Ю. Н. Социальная деятельность Российского государства: исторический опыт управления процессами (XVIII – начало XX вв.) : дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / Ю. Н. Малека. – М., 2003. – 496 л.; Ташбекова, И. Ю. Государственная политика Российской империи в социальной сфере: вторая половина XIX – начало XX века (историко-правовой аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / И. Ю. Ташбекова. – М., 2012. – 387 л.; Савельева, Е. В. Социальная политика Российского государства в 60–90-е гг. XIX в. : дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / Е. В. Савельева. – Астрахань, 2001. – 442 л.

<sup>28</sup> Сидорина, Т. Ю. Два века социальной политики / Т. Ю. Сидорина. – М.: Издат. центр РГГУ, 2005. – 441 с.

<sup>29</sup> Гісторыя сялянства Беларусі са старажытных часоў да нашых дзён : у 3 т. – Мінск : Беларус. навука, 1997–2002. – Т. 2 : Гісторыя сялянства Беларусі ад рэформы 1861 г. да сакавіка 1917 г. / З. Е. Абезгаўз [і інш.]; пад рэд. В. П. Панюціна. – 2002. – 552 с.; Тоцьк, С. М. Сацыяльная і культурная прагматы ў беларускай вясце ў другой палове XIX – пачатку XX ст. / С. М. Тоцьк. – Мінск : ДІКСТ БДУ, 2016. – 328 с.; Шыбека, З. В. Гаральская цывілізацыя: Беларусь і свет : курс лекцый / З. В. Шыбека. – Вільня : Еўрап. гуманітар. ун-т, 2009. – 372 с.; Шыбека, З. В. Гараль Беларусі (60-я гады XIX – пачатак XX стагоддзя) / З. В. Шыбека. – Мінск : ЭўраФорум, 1997. – 316 с.

<sup>30</sup> Кахановскі, А. Г. Сацыяльная трансфармацыя беларускага грамадства (1861–1914 гг.) / А. Г. Кахановскі. – Мінск : БДУ, 2013. – 335 с.

Развитие медицинской помощи на территории Беларуси охарактеризовал Е.М. Тищенко<sup>31</sup>. Сделанные им выводы дополняются в общегосударственном контексте в исследованиях российских авторов<sup>32</sup>. Эволюция общественного призрения и помощи нуждавшимся освещена в исследованиях белорусских ученых С.Ф. Шимуковича, А.Д. Григорьева, В.И. Яковчука<sup>33</sup>, а также в работах российских исследователей<sup>34</sup>. Проблемы развития пенсионного обеспечения проанализировали В.Е. Зубов<sup>35</sup> и С.В. Волков<sup>36</sup>.

В литовской историографии вопросы социальной политики затрагивались в работах, подготовленных в советский период<sup>37</sup>. В современной литовской исторической науке данная проблема не рассматривается.

В польской историографии различные аспекты развития Беларуси через призму взаимоотношений местной ополченной элиты с правительством проанализировали Р. Юрковский и М. Устшицкий<sup>38</sup>. Влияние виленских генерал-губернаторов на правительственный курс в 1860-х – начале 1870-х гг. охарактеризовал С. Вех<sup>39</sup>.

В англо-американской историографии социальная политика Российской империи не является самостоятельным предметом изучения. Отдельные аспекты этой проблема косвенно были рассмотрены в исследованиях по

<sup>31</sup> Тищенко, Е. М. Здравоохранение Беларуси в XIX – XX веках / Е. М. Тищенко. – Гродно : [Гродн. гос. мед. ун-т], 2003. – 269 с.; Тищенко, Е. М. История здравоохранения Беларуси в XX веке / Е. М. Тищенко. – Гродно : [Гродн. гос. мед. ун-т], 2001. – 154 с.

<sup>32</sup> Мирский, М. Б. Медицина России X–XX веков: Очерки истории / М. Б. Мирский. – М. : РОССПЭН, 2005. – 632 с.; История здравоохранения дореволюционной России (конец XVI – начало XX в.) / М. В. Подлубный [и др.]; под ред. Р. У. Хабриева. – М. : ГЭОТАР-Медиа, 2014. – 248 с.

<sup>33</sup> Шимукович, С. Ф. Благотворительность в Беларуси в конце XIX – начале XX века / С. Ф. Шимукович. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2006. – 188 с.; Григорьев, А. Д. Становление и развитие социальной работы на Беларуси (X–XX вв.) / А. Д. Григорьев. – Минск : БГПУ, 2000. – 218 с.; Яковчук, В. И. Пожарная служба Беларуси: история и развитие / В. И. Яковчук. – Минск : БГПУ, 2005. – 149 с.

<sup>34</sup> Педан, С. А. Государственное и общественное призрение в России: историко-правовое исследование / С. А. Педан, Н. А. Виноградов. – СПб. : ФГОУ ВПО СПбГУВК, 2008. – 250 с.; Душлий, Е. В. Деятельность приказов общественного призрения в России (1775–1864 гг.): комплексное исследование института первых региональных структур социальной помощи и поддержки : [в 2 ч.] / Е. В. Душлий. – М. : [б. и.], 2005. – 2 ч.; Соколов, А. Р. Благотворительность в России как механизм взаимодействия общества и государства (начало XVIII – конец XIX вв.) / А. Р. Соколов. – СПб. : Лики России, 2006. – 647 с. и др.

<sup>35</sup> Зубов, В. Е. Реформа гражданской службы в России (конец XIX – начало XX века) / В. Е. Зубов. – Новосибирск : СибАГС, 2005. – 367 с.

<sup>36</sup> Волков, С. В. Русский офицерский корпус / С. В. Волков. – М. : Воениздат, 1993. – 368 с.

<sup>37</sup> Мицельмахерис, В. Г. Очерки по истории медицины в Литве / В. Г. Мицельмахерис. – Л. : Медицина, 1967. – 275 с.; Меркис, В. Ю. Развитие промышленности и формирование пролетариата Литвы в XIX в. / В. Ю. Меркис. – Вильнюс : Минти, 1969. – 477 с.

<sup>38</sup> Jurkowski, R. Sukcesy i porażki. Ziemiaństwo polskie Ziem Zabrzanych w wyborach do Dumy Państwowej i Rady Państwa 1906–1913 / R. Jurkowski. – Olsztyn : Wydaw. Uniw. Warmińsko-Mazurskiego, 2009. – 550 s.; Jurkowski, R. Ziemiaństwo polskie Kresów Południowo-Wschodnich, 1864–1904: działalność społeczno-gospodarcza / R. Jurkowski. – Warszawa : Druk. DUO, 2001. – 604 s.; Ustrzycki, M. Ziemianie polscy na Kresach, 1864–1914. Świat wartości i postaw / M. Ustrzycki. – Kraków : Wydaw. Arcana, 2006. – 406 s.

<sup>39</sup> Wiech S. «Dykatura serca». Na zachodnich rubieżach Cesarstwa Rosyjskiego: dzieje kariery wojskowo-urzędniczej Piotra Albiedyńskiego (1826–1883) / S. Wiech. – Kielce : Wydaw. Uniw. Humanistyczno-Przyrodniczego Jana Kochanowskiego, 2010. – 314 s.; Wiech, S. Litwa i Białorus. Od Murawjowa do Baranowa (1864–1868) / S. Wiech. – Kielce : Wydaw. Uniw. Jana Kochanowskiego, 2018. – 333 s.

институциональной истории Д. Орловски, Д. Йени, Х. Уилан, Н. Вейсмана, Т. Пирсона<sup>40</sup> и др. В работах по социальной истории Российской империи был сделан ряд выводов, важных для понимания сущности социальной политики (например, о рационализации помощи нуждавшимся под контролем государства<sup>41</sup>, эффективном сотрудничестве государства и общества при введении ограничений на использование детского труда<sup>42</sup>).

В целом в историографии вопросы социальной политики пореформенного времени рассматриваются косвенно и фрагментарно. Дальнейшего научного осмысления требуют как ее отдельные направления, так и условия и методы ее реализации, оценка степени эффективности. В историографии до сих пор отсутствует целостное исследование социальной политики на территории Беларуси в пореформенный период.

На основании анализ историографии по теме исследования была сформулирована его общая *концепция*.

Социальная политика Российской империи была ориентирована на решение жизненно важных социальных проблем общества. Ее стратегическая цель заключалась в сохранении людских ресурсов и амортизации последствий негативных социальных явлений (эпидемий, неурожаев, пожаров, безработицы и т. п.), которые могли бы привести к резкому снижению численности населения или его пауперизации, что послужило бы дополнительным фактором дестабилизации внутривнутриполитического положения. В долгосрочной перспективе эффективная социальная политика должна была способствовать сохранению социальной стабильности и соблюдению оптимального баланса интересов общества и государства.

Цель и механизмы социальной политики в пореформенный период определялись теми конкретными задачами, на разрешение которых она была ориентирована. В условиях ограниченности финансовых и организационных

<sup>40</sup> Weissman, N. B. Reform in Tzarist Russia: The State Bureaucracy and Local Government, 1900–1914 / N. B. Weissman. – New Brunswick, NJ : Rutgers Univ. Press, 1981. – X, 292 p.; Pearson, T. S. Russian officialdom in crisis: Autocracy and local self-government, 1861–1900 / T. S. Pearson. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1989. – XX, 204 p.; Yaney, G. L. The systematization of Russian government: Social evolution in the domestic administration of Imperial Russia, 1711–1905 / G. L. Yaney. – Urbana : Univ. of Illinois Press, 1973. – XVI, 430 p.; Whelan, H. W. Alexander III & the State Council: Bureaucracy & counter-reform in Late Imperial Russia / H. W. Whelan. – New Brunswick, N.J. : Rutgers Univ. Press, 1982. – XII, 258 p.; Orlovsky, D. T. The limits of reform: The Ministry of Internal Affairs in imperial Russia, 1802–1881 / D. T. Orlovsky. – Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press, 1981. – XII, 299 p.

<sup>41</sup> Lindenmeyer, A. A Russian Experiment in Voluntarism: The Municipal Guardianships of the Poor, 1894–1914 / A. Lindenmeyer // Jb. für Geschichte Osteuropas. – 1982. – Bd. 30, h. 3. – P. 429–451; Lindenmeyer, A. Poverty is Not a Vice: Charity, Society, and the State in Imperial Russia / A. Lindenmeyer. – Princeton : Princeton Univ. Press, 1996. – XIV, 335 pp.; Lindenmeyer, A. The Ethos of Charity in Imperial Russia / A. Lindenmeyer // J. of Social History. – 1990. – Vol. 23, iss. 4. – P. 679–694.

<sup>42</sup> Gorshkov, B. B. History of Child Labor in Imperial Russia / B. B. Gorshkov // The World of Child Labor: An Historical and Regional Survey / ed. by Hugh D. Hindman. – New York : M. E. Sharpe, 2009. – P. 662–666; Gorshkov, B. B. Russia's Factory Children: State, Society, and Law, 1800–1917 / B. B. Gorshkov. – Pittsburgh : Univ. of Pittsburgh Press, 2009. – XII, 216 p.

ресурсов государство широко привлекало общество через систему органов местного управления и самоуправления, благотворительных организаций, сословных и религиозных институтов. Масштабы взаимодействия зависели от степени остроты социальных проблем. Как правило, оно активизировалось в условиях крупных бедствий. На этом основании можно утверждать, что в Российской империи складывалась субсидиарная модель социальной политики.

Основные направления социальной политики сформировались еще в дореформенную эпоху. Они включали в себя медицинскую и продовольственную помощь, поддержку населения, пострадавшего от пожаров, общественное призрение и пенсионное обеспечение отдельных категорий населения. Под влиянием изменений, происходивших после отмены крепостного права, постепенно трансформировались основные направления социальной политики. Это выражалось в расширении пенсионного обеспечения, становлении социального страхования, совершенствовании медицинской и продовольственной помощи, эволюции общественного призрения в сторону социальной защиты.

В целом социальная политика помогала компенсировать издержки и просчеты правительственного курса в условиях активизировавшихся модернизационных процессов и разрушения устоявшейся системы социальных связей. Она складывалась под влиянием социальных запросов и была ориентирована на решение конкретных задач, что обусловило ее фрагментарный характер, особенно на протяжении 1860–1890-х гг. В то же время ее реализация на территории Беларуси позволяла учитывать и эффективно использовать для решения социальных проблем исторический и культурный опыт предшествовавших эпох, открывала новые возможности для взаимодействия государственных и общественных институтов, проявления частной инициативы.

В разделе 1.2 «Источники» охарактеризован комплекс источников, использованных при подготовке диссертационной работы. Их можно разделить на пять групп: 1) правовые акты; 2) делопроизводственная документация; 3) статистические и справочные издания; 4) публицистические материалы, представленные в периодической печати; 5) мемуарные и эпистолярные источники.

Основу исследования составили правовые акты, представленные в «Своде законов Российской империи» и «Полном собрании законов Российской империи». Их анализ позволил выделить приоритетные направления социальной политики, охарактеризовать обязанности и формы взаимодействия институтов власти при ее реализации.

Делопроизводственная документация составила наиболее информативную группу источников. Она включает в себя материалы, собранные МВД, отчеты губернаторов, журналы и протоколы органов местного самоуправления и управления, переписка генерал-губернаторов и губернаторов с правительственными учреждениями, финансовая документация, различные ходатайства и т. д. Их основная масса сосредоточена в Российском государственном историческом архиве (РГИА), Литовском государственном историческом архиве (ЛГИА), Национальном историческом архиве Беларуси (НИАБ) и Национальном историческом архиве Беларуси в г. Гродно (НИАБ в г. Гродно).

При проведении диссертационного исследования широко использовались материалы из фондов РГИА: Хозяйственного департамента МВД (ф. 1287), Главного управления по делам местного хозяйства МВД (ф. 1288), Земского отдела МВД (ф. 1291), Совета министра внутренних дел (ф. 1281), а также Комитета министров (ф. 1263) и Совета министров (ф. 1276). Они позволили реконструировать деятельность высших и центральных государственных учреждений по разработке социальной политики, охарактеризовать их взаимодействие с региональными институтами власти. Роль органов местного управления в решении социальных проблем населения была раскрыта на основании материалов национальных архивов Литвы и Беларуси. В частности, были использованы документы из фонда 378 виленского, гродненского и ковенского генерал-губернатора, хранящегося в ЛГИА, а также фондов канцелярий гражданских губернаторов: витебского (ф. 1430), минского (ф. 295) и могилевского (ф. 2001) в НИАБ, гродненского (ф. 1) в НИАБ в г. Гродно, виленского (ф. 380) в ЛГИА; фондов губернских правлений: витебского (ф. 1416), минского (ф. 299), могилевского (ф. 2003) в НИАБ, гродненского (ф. 2) в НИАБ в г. Гродно, виленского (ф. 381) в ЛГИА.

Делопроизводственные материалы органов местного самоуправления, позволяющие определить их роль в реализации социальной политики на региональном уровне, представлены в фондах губернских по городским и земским делам присутствий Витебской (ф. 2508), Минской (ф. 22), Могилевской (ф. 2013) губерний из НИАБ, Гродненского губернского по городским делам присутствия (ф. 17) из НИАБ в г. Гродно. Их дополняют фонды Минской (ф. 24), Пинской (ф. 712) городских дум из НИАБ, Слонимской (ф. 288), Брестской (ф. 1492) и Лидской (ф. 1564) из НИАБ в г. Гродно, а также фонды городских управ Витебска (ф. 2496), Полоцка (ф. 2523), Пинска (ф. 611), Гомеля (ф. 2912) из НИАБ. К ним примыкают фонды губернских управ по делам земского хозяйства – Минской (ф. 324), Витебской (ф. 2519) и Могилевской (ф. 2519) из НИАБ. В указанных фондах

представлены журналы и протоколы заседаний органов местного самоуправления, на основании которых прослежена реализация социальных инициатив на местах, расширение социальной инфраструктуры в городах и сельской местности.

В общей сложности при проведении диссертационного исследования были использованы документы из 37 архивных фондов. Их дополняют опубликованные делопроизводственные материалы высших и центральных государственных учреждений (например, отчеты Государственного совета, стенограммы заседаний Государственной думы, отчеты МВД), а также региональных властей. Последние включают в себя всеподданнейшие отчеты белорусских губернаторов, журналы и протоколы Виленской городской думы, отчеты органов самоуправления по отдельным белорусским городам, постановления губернских комитетов по делам земского хозяйства и губернских земских собраний.

Данные, представленные в статистических и справочных изданиях, позволили определить, насколько эффективно реализовывались мероприятия социальной политики. Сбором и публикацией сведений социального характера занимались Центральный статистический комитет МВД, Министерство финансов, Ведомство учреждений императрицы Марии.

При проведении диссертационного исследования использовались публицистические материалы, представленные на страницах таких периодических изданий, как «Минский листок», «Гомельская копейка», «Могилевский вестник» и пр. На их основании освещены инициативы органов местного самоуправления по решению социальных проблем.

Отдельную группу составляют мемуарные и эпистолярные источники. Они включают в себя дневники, мемуары, частную переписку высших чиновников Российской империи, представителей местной администрации и общественности. На основании представленных в них данных было определено значение социальной политики во внутривластной деятельности государства, прослежена ее эволюция на протяжении пореформенного периода.

В целом комплекс источников отличается высокой степенью репрезентативностью. Данные, представленные в них, дополняют и уточняют друг друга. На их основании удалось выявить сущность социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., выделить ее основные приоритеты, обозначить достижения и нерешенные проблемы.

В разделе 1.3 «*Методология исследования*» отмечено, что в качестве теоретической базы диссертационного исследования была использована теория модернизации. Под ней понимался комплекс взаимосвязанных

изменений, которые привели к трансформации традиционного общества в индустриальное. Теоретической основой исследования послужили принципы историзма и объективности, ценностный и системный подходы. Для успешного разрешения поставленных задач широко применялись общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение и обобщение) и традиционные методы исторического исследования: историко-генетический, историко-сравнительный, историко-типологический, историко-системный и ретроспективный.

Во второй главе **«Институциональные основы социальной политики»** охарактеризована система органов центрального и местного управления и самоуправления, участвовавших в разрешении социальных проблем населения Беларуси в 1861–1914 гг.

В разделе 2.1 *«Роль высших и центральных государственных учреждений в разработке основных направлений социальной политики»* отмечено, что определяющую роль в формировании социальной политики играл император. Исходя из анализа ее эволюции и особенностей правительственного курса на территории Беларуси, в ее реализации выделены три основных этапа: складывание (1861–1881 гг.), развитие с преобладанием консервативных элементов (1881–1894 гг.) и совершенствование (1894–1914 гг.). В рамках первого и третьего этапа прослеживались отдельные периоды, обусловленные изменением правительственного курса.

В обсуждении правовых актов, регулировавших реализацию социальной политики, принимали участие высшие государственные учреждения – Государственный совет и Комитет министров, а с 1906 г. – Государственная дума и Совет министров. В разрешении социальных проблем белорусского населения особую роль сыграл Главный комитет по устройству сельского состояния, функционировавший в 1861–1881 гг. Непосредственной разработкой мероприятий социальной политики занималось МВД. В его компетенцию входило решение широкого спектра социальных проблем населения, организация медицинской помощи и общественного призрения. Постепенно к реализации социальной политики были привлечены и другие министерства: финансов, путей сообщения, народного просвещения, торговли и промышленности и пр. Они принимали участие в разработке таких ее направлений, как пенсионное обеспечение и социальное страхование. Важную роль в решение социальных проблем играли квазигосударственные учреждения. Так, Попечительство о слепых и Попечительство о глухонемых, входившие в структуру Ведомства учреждений императрицы Марии, обеспечивали помощью лиц с особенностями психофизического развития, Попечительство о трудовой помощи было сконцентрировано на борьбе с

безработицей, Особая комиссия о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою занималась вопросами организации противоэпидемических мероприятий.

В разделе 2.2 *«Функции генерал-губернатора и губернаторов в социальной сфере»* сделан вывод о том, что на региональном уровне они играли основную роль в реализации социальной политики. В их компетенцию входило решение различных социальных проблем (обеспечение населения продовольствием, организация здравоохранения и общественного призрения, борьба с нищенством, помощь пострадавшим от пожаров и т. п.). При этом генерал-губернатор по своему статусу стоял выше губернатора, так как он был напрямую подчинен императору и имел право личного доклада. Это создавало для МВД и других ведомств дополнительные сложности при внесении коррективов в проведение мероприятий социальной политики на местах. Существенным недостатком было и то, что круг полномочий генерал-губернатора и губернаторов был закреплен правовыми актами, принятыми еще в эпоху правления Николая I, и требовал коренного пересмотра.

*«Полномочия органов губернской администрации по решению социальных проблем»* проанализированы в разделе 2.3. Основные мероприятия социальной политики на территории Беларуси реализовывались через губернское правление, различные присутствия, комиссии и комитеты. Зачастую их полномочия не были четко разграничены, функции некоторых административных органов перекликались или дублировались. В первую очередь это касалось организации медицинской помощи. Большая часть учреждений губернской администрации функционировала на основании правовых норм, сформулированных в последней четверти XVIII – первой половине XIX в. Исключение составляли лишь органы по надзору за фабрично-заводской промышленностью и страхованием рабочих. В этой связи актуальной становилась реформа системы губернской администрации, однако она так и не была проведена. На территории Беларуси ситуация усугублялась тем, что из-за отказа от проведения земской реформы здесь сохранялись рудименты дореформенной эпохи – приказы общественного призрения, комиссии народного продовольствия, комитеты народного здравия.

В разделе 2.4 *«Органы местного самоуправления и их обязанности по реализации социальной политики»* отмечено, что система местного самоуправления на территории Беларуси сначала была создана в городах. В сельской местности основную роль в решении социальных проблем играли органы крестьянского сословного самоуправления. В 1903 г. были созданы управления по делам земского хозяйства, в 1911 г. – земства. На органы местного самоуправления были возложены обязанности, составлявшие суть

социальной политики: обеспечение продовольственных потребностей жителей, развитие медицинского обслуживания и общественного призрения. Однако их полномочия были сформулированы расплывчато, на территории Беларуси они функционировали в условиях повышенного контроля со стороны администрации и сохранения элементов ограничительной политики. Это препятствовало активизации деятельности органов местного самоуправления по решению широкого спектра социальных проблем.

В третьей главе **«Финансовое обеспечение социальной политики»** выявлены материальные ресурсы, которые использовались для разрешения социальных проблем жителей Беларуси.

В разделе 3.1 *«Финансирование мероприятий социальной политики на общегосударственном уровне»* отмечено, что в соответствии с традицией, сложившейся в дореформенный период, на счет средств казны были приняты расходы на пенсионные выплаты военным и гражданским чиновникам, их семьям. Постепенно государство расширило участие в пенсионном обеспечении и других категорий наемных служащих. Остальные компоненты социальной политики практически не получали финансирования из государственного бюджета, что было обусловлено дефицитом средств. По мере актуализации различных социальных проблем центральная власть начала выделять органам местного управления и самоуправления средства для их решения. Этой задаче также служило поощрение деятельности благотворительных организаций (Ведомства учреждений императрицы Марии, Попечительства о трудовой помощи и др.), которые способствовали привлечению частных пожертвований.

В разделе 3.2 *«Финансовые ресурсы приказов общественного призрения и создание системы губернских капиталов»* подчеркивается, что эти средства широко использовались для финансирования социальной политики на уровне регионов. Основную роль играли ресурсы приказов общественного призрения. Однако на протяжении 1860-х – первой половины 1880-х гг. их доходы постепенно сокращались, возник дефицит средств, который сначала компенсировался путем назначения пособий из казны, а с 1887 г. – за счет средств земского сбора. Кроме того, на региональном уровне были сформированы своеобразные целевые фонды: губернские продовольственные и запасные капиталы. Они предназначались для оказания продовольственной помощи и финансирования противопожарных мероприятий в сельской местности. В 1903 г. в Витебской, Минской и Могилевской губерниях финансовые ресурсы приказов общественного призрения и запасные капиталы были переданы управлениям по делам земского хозяйства, а в 1911 г. –

сменившим их земствам. Заведование продовольственными капиталами оставалось в руках губернских присутствий.

Степень использования ресурсов местного налогообложения определена в разделе 3.3 *«Местные налоги в финансовом обеспечении социальной политики»*. В нем отмечено, что на территории Беларуси для решения социальных проблем и развития социальной инфраструктуры широко привлекались мирские и земские повинности. В структуре мирских повинностей расходы на реализацию социальной политики достигали 7%. На протяжении пореформенного периода затраты на содержание сельско-врачебной части и учреждений приказов общественного призрения были включены в структуру земских повинностей. На рубеже XIX–XX вв. они составляли 25–30% всех расходов. С 1903 г. в Витебской, Минской и Могилевской губерниях заведование земскими повинностями было возложено на управления по делам земского хозяйства. В Виленской и Гродненской губерниях был сохранен прежний порядок. Накануне Первой мировой войны в структуре земских повинностей этих губерний примерно 33% расходов направлялось на развитие медицинской помощи и общественного призрения.

В разделе 3.4 *«Расходы органов местного самоуправления на социальные нужды»* подчеркивается, что финансирование социальной политики из их средств осуществлялось по остаточному принципу. Расходы на здравоохранение и общественное призрение не относились к обязательным. Тем не менее анализ городских и земских бюджетов показывает, что в их структуре постепенно увеличивалась доля затрат на организацию врачебно-санитарной части. Наиболее последовательно это направление в своей деятельности реализовывали управления по делам земского хозяйства и сменившие их земства. Что касается организации общественного призрения, то органы местного самоуправления уделяли ему меньше внимания. Это было обусловлено неопределенностью правовых норм, регулировавших данное направление социальной политики, дефицитом денежных средств, широким развитием частной и сословной благотворительности. Данная тенденция в равной степени была свойственна и белорусским и центральным губерниям.

В главе четвертой **«Организация медицинской помощи населению»** выделены основные виды и формы реализации этого направления социальной политики.

В разделе 4.1 *«Развитие сети медицинских учреждений в белорусских городах»* отмечается, что на фоне роста численности городских жителей она развивалась медленно. До начала XX в. абсолютное большинство больниц подчинялось приказам общественного призрения. Органы городского самоуправления практически не участвовали в их финансировании. Дефицит

медицинских учреждений компенсировался за счет еврейских больниц. После введения в 1903 г. управлений по делам земского хозяйства в Витебской, Минской и Могилевской губерниях для городских жителей был ограничен доступ в стационарные лечебные заведения, которые содержались за счет земских средств. В этих условиях в наиболее крупных городах органы самоуправления начали открывать собственные медицинские заведения. Развитие системы здравоохранения в городах Беларуси осуществлялось за счет местных финансовых ресурсов под общим контролем со стороны государства. Характерной особенностью являлось налаживание сотрудничества органов местного самоуправления с отдельными этноконфессиональными группами для обеспечения медицинской помощью всех нуждавшихся.

В разделе 4.2 *«Реформирование системы медицинского обслуживания в сельской местности»* указано, что после отмены крепостного права и отказа от проведения земской реформы на территории Беларуси была создана так называемая «сельско-врачебная часть». Значительный вклад в ее развитие внес моголевский губернатор А.С. Дембовецкий. На основании законов 1883 и 1887 гг. в сельской местности была создана сеть медицинских учреждений, в которых помощь крестьянам оказывалась безвозмездно. К началу XX в. в организации сельско-врачебной части были выявлены серьезные недостатки: ограниченность финансирования, нехватка квалифицированных медицинских кадров, несоответствие сети медицинских учреждений потребностям населения. В Витебской, Минской и Могилевской губерниях перечисленные проблемы удалось разрешить путем ее переподчинения управлениям по делам земского хозяйств, а затем и земствам. На них были возложены обязанности по организации здравоохранения в сельской местности. За короткий промежуток времени (с 1903 по 1913 гг.) они достигли в этой сфере уровня центральных земских губерний.

В разделе 4.3 *«Помощь лицам с особенностями психофизического развития»* отмечено, что в социальной политике не было единого подхода в отношении ее оказания. На законодательном уровне право на получение такой помощи было закреплено за душевнобольными. Для них предназначались учреждения в структуре приказов общественного призрения и создававшиеся под контролем государства окружные психиатрические лечебницы. Учреждение данного типа, предназначенное для жителей Беларуси, было открыто в Вильне в 1903 г. Участие в развитии сети медицинских учреждений для душевнобольных принимали органы местного самоуправления – управления по делам земского хозяйства и земства. Наиболее активно этот процесс развернулся в Могилевской губернии.

Что касается помощи слепым и глухонемым, то она была сосредоточена в руках квазигосударственных учреждений – Попечительства императрицы Марии Александровны о слепых и Попечительства императрицы Марии Федоровны о глухонемых. Попечительство о слепых развернуло широкую деятельность по организации медицинской помощи населению для предупреждения слепоты, особенно среди крестьян. Попечительство о глухонемых было ориентировано на призрение и подготовку к трудовой деятельности данной категории лиц.

Проблема предотвращения и ликвидации последствий эпидемий освещена в разделе 4.4 *«Организация противоэпидемических мероприятий»*. В нем отмечено, что общий контроль за их реализацией осуществляло правительство. На региональном уровне проведение противоэпидемических мероприятий обеспечивали губернаторы, полиция, органы местного управления и самоуправления, а также функционировавшие при них санитарные комиссии и попечительства. Их финансирование обеспечивалось за счет местных ресурсов. Взаимодействие правительственных учреждений, органов местного управления и самоуправления в этой сфере дало положительные результаты, однако накануне Первой мировой войны оно требовало совершенствования организационных форм и механизмов финансового обеспечения.

В главе пятой **«Формирование основных направлений социальной защиты населения»** определены тенденции развития общественного призрения, пенсионного обеспечения и социального страхования, охарактеризованы формы помощи лицам, пострадавшим от стихийных и социальных бедствий.

В разделе 5.1 *«Борьба с нищенством и эволюция общественного призрения»* подчеркивается, что в социальной политике сохранялось отношение к нищенству как к запрещенному промыслу. Основные функции по организации призрения нуждавшихся государство делегировало частной и сословной благотворительности. На территории Беларуси помощь нетрудоспособному населению оказывалась в заведениях приказов общественного призрения. Однако они не могли обеспечить поддержку всем нуждавшимся. В этой связи к деятельности по оказанию помощи детям и престарелым лицам относительно легко допускались частные лица, благотворительные общества, отдельные сословия и этноконфессиональные группы, религиозные институты. Принципиально новым явлением в социальной политике стало развитие с конца XIX в. помощи трудоспособным лицам, которые временно лишились возможности обеспечивать себя. Она была ориентирована на предотвращение нищенства и была сосредоточена в

руках Попечительства трудовой помощи, находившегося под покровительством императрицы Александры Федоровны. Это обеспечивало поддержку его инициатив как со стороны региональных элит, так и местной губернской администрации.

В разделе 5.2 *«Развитие системы пенсионного обеспечения и социального страхования»* сделан вывод о динамичном развитии этих направлений социальной политики. Первоначально на пенсии могли претендовать гражданские чиновники и военные. В 1860–1870-х гг. получила развитие система эмеритальных касс, через которые обеспечивалась выплата дополнительных пенсий их участникам за счет членских взносов и пособий казны. С 1880-х гг. акцент был смещен на расширение системы пенсионного обеспечения на лиц, занятых наемным трудом. В первую очередь речь шла о рабочих и служащих железных дорог. Одновременно на государственном уровне все больше внимания начало уделяться положению рабочих. Это было обусловлено тем, что в условиях разложения традиционной структуры общества и разрушения устоявшейся системы социальных связей они не могли рассчитывать на какую-либо помощь в рамках системы общественного призрения в случае полной или частичной утраты работоспособности.

К проблемам социального страхования государство обратилось в начале XX в. Его нормы были закреплены в законах 1903 и 1912 гг., гарантировавших рабочим материальную поддержку в случае утраты работоспособности и медицинскую помощь. Финансовая база социального страхования обеспечивалась за счет взносов владельцев предприятий и самих рабочих. В данной сфере не было попыток ввести какие-либо ограничения по этноконфессиональному признаку. Регулировавшее ее законодательство имело единообразный характер, не испытывало на себе влияния дореформенных норм, быстрее подстраивалось под новые условия, в большей степени соответствовало развернувшимся модернизационным процессам.

В разделе 5.3 *«Организация помощи пострадавшим от пожаров»* указывается, что государство привлекало к ее оказанию органы местного самоуправления и частную благотворительность. В случае крупных пожаров из казны выделялись ссуды для восстановления жилого фонда и поддержки погорельцев. Также была создана система взаимного страхования от огня, которая аккумулировала финансовые ресурсы для оказания помощи пострадавшим от пожаров. В сельской местности страхование носило обязательный характер, а в городах – добровольный и находилось в руках страховых обществ. Отсутствие контроля за их деятельностью, рост городов и плотности городской застройки способствовали увеличению количества пожаров в городах и размеров пожарных убытков. В этих условиях

требовалось полностью реорганизовать систему страхования, выстроить более эффективную модель организации противопожарной безопасности через переподчинение пожарных команд органам самоуправления и перераспределение финансовых ресурсов на их развитие, пересмотреть нормы Устава строительного. Работы в этом направлении развернулись в 1900-х гг., но не были завершены в связи с началом Первой мировой войны.

В разделе 5.4 «Поддержка населения при неурожаях» отмечено, что основные формы помощи сложились в дореформенный период. Они включали в себя создание продовольственных запасов, из которых выделялись пособия в натуральной и денежной формах, и контроль за ценами на продовольственные товары. В сельской местности Беларуси оказание помощи регулировалось Положением о запасах для пособия в продовольствии 1834 г., нормы которого были пересмотрены в результате издания в 1900 г. Временных правил об обеспечении продовольственных потребностей сельских обывателей. В соответствии с ними на местах функционировали хлебозапасные магазины, из которых выделялись натуральные пособия, были сформированы продовольственные капиталы. В городах в случае необходимости органы городского самоуправления организовывали продажу продовольственных товаров по льготным ценам, открывали дешевые столовые и чайные. В начале XX в. при поддержке правительства получил развитие еще один вид помощи – общественные работы. Планировалось, что в дальнейшем он полностью заменит выплату денежных пособий.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### Основные научные результаты диссертации

1. После отмены крепостного права в Российской империи происходила институализация нового направления внутривластной деятельности государства – социальной политики. Выбор ее приоритетов и их реализация зависели от императора, находившегося у власти в данный период времени, и от особенностей правительственного курса, проводившегося в конкретном регионе. На территории Беларуси она прошла три основных этапа. На *первом этапе (1861–1881 гг.)* происходило складывание социальной политики. В *1861–1866 гг.* организационные ресурсы для ее реализации были ограничены в условиях резкого ухудшения отношений правительства с ополченной элитой региона. В *1867–1874 гг.* либерализация правительственного курса на территории Беларуси сопровождалась практическим воплощением мер социальной политики в сельской местности. В *1875–1881 гг.* в результате

городской реформы и создания распорядительных комитетов были расширены возможности для участия представителей общества в решении социальных проблем. На *втором этапе (1881–1894 гг.)* наблюдалось развитие внутренней структуры социальной политики при усилении консервативных принципов в управлении. В это время в белорусских губерниях основное внимание уделялось реорганизации медицинской помощи в сельской местности. *Третий этап (1894–1914 гг.)* представлял собой совершенствование социальной политики. Это выражалось в создании финансовых и организационных условий для повышения ее эффективности. На территории Беларуси в *1894–1902 гг.* социальная политика постепенно оптимизировалась под влиянием новых социальных запросов. В *1903–1914 гг.* участие белорусского общества в решении социальных проблем активизировалось благодаря реформам системы местного самоуправления. В то же время они привели к разрушению внутреннего единства социальной политики на региональном уровне, так как преобразования были проведены в трех белорусских губерниях из пяти [1; 17; 22; 26; 31; 35; 38].

Разработка ключевых аспектов социальной политики осуществлялась несколькими ведомствами, из которых ведущее место занимало МВД. Оно курировало вопросы медицинского и продовольственного обеспечения жителей, общественного призрения, помощи при стихийных бедствиях. Значительный вклад в разработку основных направлений социальной политики и их реализацию на территории Беларуси внес Главный комитет по устройству сельского состояния, функционировавший в 1861–1881 г. По мере интенсификации модернизационных процессов, разложения традиционной структуры общества государство было вынуждено приступить к разработке новых аспектов социальной политики. Этот процесс осуществлялся путем наделения новыми полномочиями министерств, профиль которых не всегда позволял обеспечить эффективное разрешение социальных проблем. Ряд актуальных социальных задач (например, поддержка лиц с особенностями психофизического развития, организация противоэпидемических мероприятий, трудовая помощь) вообще относились к компетенции полуофициальных учреждений: Попечительства о слепых и Попечительства о глухонемых, входивших в состав Ведомства учреждений императрицы Марии, Попечительства о трудовой помощи, Особой комиссии о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою. Это свидетельствовало о том, что министерская структура, сложившаяся в начале XIX в., обладала ограниченными организационными ресурсами для оперативного и эффективного разрешения новых социальных проблем, которые стояли перед государством в условиях развернувшейся модернизации. Для повышения

эффективности социальной политики требовалось преобразовать систему высших и центральных органов власти, внести изменения в их структуру и в распределение функциональных полномочий. Первые шаги в этом направлении были сделаны в 1904–1905 гг. в ходе реформы МВД, выразившейся в преобразовании Хозяйственного департамента в четко структурированное Главное управление по делам местного хозяйства, и в создании Министерства торговли и промышленности [1; 17; 22; 35].

2. На территории Беларуси основной контроль за реализацией мероприятий социальной политики осуществляла местная администрация в лице генерал-губернатора и губернаторов, а также система учреждений местного управления. Их структура и круг полномочий оформились в дореформенный период, а коррективы были внесены в ходе создания системы местного самоуправления (городского и земского), в пользу которой была перераспределена значительная часть обязанностей в социальной сфере. Специфическая черта Беларуси заключалась в сохранении дореформенных институтов губернского управления (приказов общественного призрения, комитетов народного здравия, оспенных комитетов, комиссий народного продовольствия), что было обусловлено отказом от проведения земской реформы вплоть до начала XX в. Они функционировали на основании правовых норм, оформившихся до отмены крепостного права. Это обусловило постепенное снижение эффективности деятельности указанных институтов в новых социально-экономических условиях [1; 2; 5; 9; 10; 11; 17; 23; 25; 26; 28; 30; 39; 41].

На уровне центральной власти неоднократно признавалась необходимость реформирования системы местного управления и самоуправления на территории Беларуси, что должно было способствовать более эффективному разрешению социальных проблем населения. При этом указывалось на необходимость сохранять административный контроль за их деятельностью. Данный подход проявился при создании распорядительных комитетов в середине 1870-х гг. и управлений по делам земского хозяйства в начале 1900-х гг. Проведение земской реформы в 1911 г. способствовало активизации деятельности органов местного самоуправления в социальной сфере, но в то же время она привела к деформации единого социально-экономического и общественно-политического пространства Беларуси, так как не коснулась Виленской и Гродненской губерний. В этом состояло главное противоречие социальной политики, проводившейся на белорусских землях: признавая наличие социальных проблем и необходимость их своевременного разрешения при участии местных жителей через систему местного управления и самоуправления, центральная власть стремилась сохранить контроль за ее

функционированием и не обеспечивала оптимальную правовую базу для ее развития по политическим и национальным мотивам [1; 2; 5; 6; 9; 10; 17; 24; 29; 30; 33; 38; 46].

3. В Российской империи на государственном уровне признавалось существование социальных проблем, при этом ресурсы государственного бюджета для их оперативного разрешения были ограничены. Это негативно влияло на реализацию социальной политики на территории Беларуси. Данное положение было обусловлено объективным фактором в виде бюджетного дефицита, который проявлялся вплоть до начала 1890-х гг. Значительную роль играл и субъективный фактор: положительный эффект затрат на социальную политику всегда отсрочен по времени, а потому представители имперской бюрократии, а порой и сам император не осознавали целесообразность и необходимость вложений в социальную сферу. Негативное влияние оказывали и межведомственные столкновения. МВД, которое играло основную роль в формировании социальной политики, не обладало собственными ресурсами для ее реализации, поэтому было вынуждено согласовывать необходимые расходы с Министерством финансов. Однако это ведомство традиционно было ориентировано на экономию бюджетных средств и зачастую отказывалось открывать необходимые кредиты [1; 17; 22].

Как показал анализ государственного бюджета за 1862–1913 гг., в его структуре доля затрат на мероприятия социальной политики колебалась в пределах 4–6%. Большая часть этих средств направлялась на выплату пенсий. При этом государство приняло на себя часть затрат по расширению пенсионных прав на другие категории наемных работников и служащих, а не только на гражданских чиновников и военных. Эта практика распространялась на территорию Беларуси в той же степени, что и на внутренние регионы. В начале XX в. активизировался процесс создания целевых фондов. В распоряжение Особой комиссии о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою, а затем Кассы городского и земского кредита начали поступать средства, часть которых перераспределялась в пользу белорусских органов местного управления и самоуправления для реализации мер социальной политики, создания и содержания социальных объектов. Это свидетельствовало о постепенной эволюции подходов высших органов власти к пониманию социальной политики и роли государства в ее реализации на уровне регионов. Фактически в начале 1900-х гг. центральная власть приняла на себя часть финансовой ответственности за сохранение социальной стабильности [1; 16; 17].

4. В пореформенный период для решения социальных проблем населения широко привлекались местные ресурсы. Отличительная черта

Беларуси заключалась в использовании средств приказов общественного призрения. Однако к концу XIX в. деятельность этих институтов утратила эффективность, а их собственных ресурсов было недостаточно для финансирования медицинских и благотворительных заведений. В итоге соответствующие расходы были включены в структуру земских повинностей. Также широко использовались губернские капиталы, однако они имели строго целевое назначение, а возможности свободного распоряжения ими были ограничены. Для обеспечения потребностей сельских жителей широко привлекались ресурсы местного налогообложения – мирские и земские повинности. Их плательщиками выступали крестьяне, на которых в итоге ложилась большая нагрузка по финансированию социальной сферы в сравнении с центральными регионами [1; 15; 21; 37; 45].

Анализ городских бюджетов свидетельствует, что мероприятия социальной политики финансировались по остаточному принципу, так как затраты на них не имели обязательного характера. Белорусские города направляли минимальные средства на общественное призрение, сосредоточив основное внимание на развитии здравоохранения, расходы на которое увеличивались на протяжении 1875–1914 гг. Данная тенденция также проявилась в деятельности управлений по делам земского хозяйства и земств, которым были переданы земские повинности, ресурсы общественного призрения, страховые капиталы. Они направляли значительные средства на финансирование врачебно-санитарной части, а расходы на общественное призрение в структуре их бюджетов были сведены до минимума [1; 5; 15; 16; 21].

5. Организация медицинской помощи на территории Беларуси в пореформенный период была сосредоточена в руках органов местного управления и самоуправления, государство осуществляло общий контроль за их деятельностью. В городах вплоть до начала XX в. она оказывалась в больницах приказов общественного призрения, а также в еврейских больницах, лечебницах Российского общества Красного Креста, частных лиц и благотворительных организаций. В сельской местности Беларуси была создана так называемая «сельско-врачебная часть». В ее основу были положены принципы земской медицины, однако она находилась под контролем административных учреждений (врачебных отделений и распорядительных комитетов), финансировалась за счет ресурсов местного налогообложения – земских повинностей. При ее оформлении впервые был закреплен принцип безвозмездности при оказании медицинской помощи. Данное явление имело прогрессивный характер, но к концу XIX в. стало очевидным, что бюрократические методы управления здравоохранением в городах и в

сельской местности исчерпали свой внутренний потенциал. Это способствовало расширению системы местного самоуправления в начале XX в. [1; 3; 11; 15; 36; 42].

Создание управлений по делам земского хозяйства и трансформация их в земства стали мощным стимулом для дальнейшего совершенствования организации медицинской помощи в Витебской, Минской и Могилевской губерниях, подтолкнули городские власти к более активной деятельности в этом направлении. Правительство, перераспределив обязанности по организации здравоохранения в городах и сельской местности в пользу органов местного самоуправления, сохранило за собой основную роль в организации борьбы с эпидемическими заболеваниями в общегосударственном масштабе. Деятельность в этом направлении активизировалась в конце XIX – начале XX в. Она выразилась в совершенствовании законодательной базы, создании Особой комиссии о мерах предупреждения и борьбы с чумною заразою, которая координировала мероприятия по ликвидации и предотвращению эпидемий, распределяла полученные из государственного бюджета средства на эти цели между органами местного управления и самоуправления [1; 3; 4; 5; 6].

В то же время организация помощи лицам с особенностями психофизического развития испытывала на себе влияние разнонаправленных факторов. Общая доля таких больных в структуре населения была небольшой, но специфика их состояния требовала оказания узкопрофильных видов помощи. Это вызывало необходимость кардинального пересмотра традиционных организационных подходов и выделения дополнительных материальных средств. При этом эффект от развития данного вида помощи был не так ощутим в связи с тем, что уровень развития медицины не позволял кардинально улучшить состояние лиц с особенностями психофизического развития. Речь шла не столько об их лечении, сколько о призрении и адаптации. На общегосударственном уровне признавалась необходимость оказания помощи душевнобольным на централизованных началах. Поддержка слепых и глухонемых осуществлялась силами частной и общественной благотворительности и была сконцентрирована в рамках Ведомства учреждений императрицы Марии. Данная тенденция проявлялась как на территории Беларуси, так и во всей Российской империи [1; 13; 14; 27].

6. На протяжении пореформенного периода происходило переосмысление роли, места и задач общественного призрения в структуре социальной политики. В условиях разложения традиционной социальной структуры перед государством вставали новые задачи по совершенствованию форм поддержки различных категорий населения. В этом контексте

общественное призрение продолжало сохранять сословный характер, было ориентировано на помощь нетрудоспособным лицам, а основные обязанности в этой сфере были делегированы благотворительным организациям, религиозным институтам, органам местного управления и самоуправления. Последние участвовали в его реализации в минимальных объемах, что являлось общеимперской тенденцией. Специфическую черту Беларуси в условиях отсутствия земского самоуправления составляло широкое привлечение административных учреждений и еврейских обществ к оказанию помощи нетрудоспособным лицам [1; 7; 8; 20; 24; 32; 34; 40; 42].

По мере дальнейшей трансформации социальной структуры формировались и численно увеличивались профессиональные группы, занятые в сфере наемного труда и утратившие связи с теми сословиями и обществами, к которым они принадлежали по своему происхождению. В случае потери трудоспособности их представители могли пополнить люмпенизированные слои населения и в перспективе создать угрозу внутренней стабильности. Это вынуждало государство развивать новые направления социальной политики: пенсионное обеспечение и социальное страхование. На протяжении пореформенного периода шел процесс распространения пенсионных прав на новые категории служащих и рабочих через развитие системы эмеритальных и пенсионных касс. В формировании их капиталов на паритетных началах участвовали сами работники и казна. Параллельно регламентировались права рабочих с предоставлением им минимальных гарантий, а с начала XX в. – их обеспечение в случае потери трудоспособности, болезни. Государство привлекло к его финансированию владельцев промышленных предприятий и самих рабочих. В целом указанные направления социальной политики имели универсальный характер для всей Российской империи, обладали большей внутренней гибкостью и высокой степенью адаптивности к изменявшимся социально-экономическим условиям жизни [1; 17; 23; 35; 42; 44].

7. Основные формы и методы помощи населению, пострадавшему от стихийных бедствий, оформились еще в дореформенный период. После отмены крепостного права центральные государственные институты сохранили за собой общий контроль за ее оказанием. На территории Беларуси реализация данного направления социальной политики осуществлялась путем активного взаимодействия и сотрудничества органов местного управления и самоуправления, представителей различных социальных групп и частных лиц. Несмотря на объективные трудности организационного и финансового характера, обусловленные сохранением дореформенных правовых норм, оно развивалось весьма динамично, вобрав в себя традиции взаимопомощи и поддержки. При оказании помощи пострадавшим от стихийных бедствий

государство положительно воспринимало любое проявление инициативы со стороны местных жителей, так как она была ориентирована на достижение основной цели социальной политики – сохранение человеческого ресурса и предотвращение люмпенизации населения [1; 12; 17; 18; 19; 33; 43].

В целом социальная политика, проводившаяся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., была направлена на решение конкретных социальных проблем. С одной стороны, она складывалась под влиянием социальных запросов, обусловленных увеличением численности населения и разрушением устоявшихся социальных связей. В то же время на формирование социальной политики оказывали негативное воздействие сложившиеся в дореформенное время бюрократические подходы к решению социальных проблем. Тем не менее в ходе ее реализации постепенно изменялся характер взаимодействия государства и общества, расширялись его масштабы и формы, открывались новые возможности для реализации частной инициативы [1; 17].

### **Рекомендации по практическому использованию результатов**

Выводы и обобщения, полученные в диссертационном исследовании, фактический материал могут быть использованы при создании обобщающих работ по истории Беларуси во второй половине XIX – начале XX в. Они могут стать основой для более детального анализа проблем становления гражданского общества, взаимодействия и взаимовлияния государственных институтов и социальных групп.

Результаты диссертационного исследования могут использоваться для разработки и усовершенствования учебных и специальных курсов по истории Беларуси для студентов высших учебных заведений. Они внедрены в образовательный процесс исторических факультетов Белорусского государственного университета, Брестского государственного университета им. А.С. Пушкина, Гомельского государственного университета им. Ф. Скорины, факультета гуманитаристики и языковых коммуникаций Витебского государственного университета им. П.М. Машерова, гуманитарного факультета Витебского филиала «Международного университета «МИТСО».

Материалы диссертации могут быть полезны для информационного обеспечения работы органов государственного управления и учреждений культуры. Они внедрены в деятельность Комитета по труду, занятости и социальной защите Витебского областного исполнительного комитета и Витебского областного краеведческого музея.

## СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ СОИСКАТЕЛЯ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

### Монография

1. Моторова, Н. С. Социальная политика Российской империи на территории Беларуси (1861–1914) / Н. С. Моторова. – Минск : Нац. б-ка Беларуси, 2019. – 351 с.

### Статьи в научных изданиях в соответствии с пунктом 18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь и в зарубежных научных изданиях

2. Моторова, Н. С. Отношение губернской администрации к органам городского самоуправления в 1870–1892 гг. (по материалам Витебской губернии) / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2014. – Т. 18. – С. 68–72.

3. Моторова, Н. С. Мероприятия органов городского самоуправления белорусско-литовских губерний по обеспечению населения амбулаторной и стационарной медицинской помощью (1875–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Весн. Гродзен. дзярж. ун-та. Сер. 1, Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. – 2015. – № 3. – С. 19–24.

4. Моторова, Н. С. Противозидемические мероприятия органов городского самоуправления белорусско-литовских губерний в 1875–1914 гг. / Н. С. Моторова // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. А, Гуманитар. науки. – 2015. № 9. – С. 27–30.

5. Моторова, Н. С. Роль управлений по делам земского хозяйства в развитии системы здравоохранения на территории белорусских губерний (1903–1911 гг.) / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2015. – Т. 19. С. 21–26.

6. Моторова, Н. С. Санитарные попечительства белорусско-литовских губерний в пореформенный период / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2015. – Т. 20. – С. 75–79.

7. Моторова, Н. С. Взаимодействие органов местного самоуправления и благотворительных обществ белорусско-литовских губерний (1875–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 2, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2016. – № 1. – С. 40–45.

8. Моторова, Н. С. Дома трудолюбия в Северо-Западном крае (конец XIX – начало XX века) / Н. С. Моторова // Изв. Смолен. гос. ун-та. – 2016. – № 1. – С. 206–214.

9. Моторова, Н. С. Управления по делам земского хозяйства на территории белорусских губерний: функции, структура, состав (1903–1911 гг.) / Н. С. Моторова // Изв. Гомел. гос. ун-та. Гуманитар. науки : история, филология, философия. – 2016. – № 4. – С. 55–60.

10. Моторова, Н. С. Система земского самоуправления на территории белорусских губерний: функции и структура / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2016. – Т. 21. – С. 25–29.

11. Моторова, Н. С. Приказы общественного призрения на территории белорусских губерний (1861–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2017. – Т. 23. – С. 80–84.

12. Моторова, Н. С. Организация продовольственной помощи городскому населению белорусских губерний (1861–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2017. – Т. 24. – С. 42–45.

13. Моторова, Н. С. Организация помощи слепым на территории белорусских губерний во второй половине XIX – начале XX в. / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2018. – Т. 26. – С. 79–84.

14. Моторова, Н. С. Организация помощи глухонемым на территории белорусских губерний во второй половине XIX – начале XX в. / Н. С. Моторова // Изв. Гомел. гос. ун-та. Гуманитар. науки: история, филология, философия. – 2019. – № 1. – С. 33–38.

15. Моторова, Н. С. Эволюция системы земских повинностей на территории белорусских губерний (вторая половина XIX – начало XX вв.) / Н. С. Моторова // Журн. Белорус. гос. ун-та. История. – 2019. – № 3. – С. 38–45.

16. Маторова, Н. С. Выдаткі органаў мясцовага самакіравання беларускіх губерняў на сацыяльныя мэты (1875–1914 гг.) / Н. С. Маторова // Беларус. гіст. часоп. – 2019. – № 10. – С. 19–26.

17. Моторова, Н. С. Социальная политика Российской империи на территории белорусских губерний в 1861–1914 гг.: сущность, этапы, особенности / Н. С. Моторова // Ученые записки УО «ВГУ им. П. М. Машерова» : сб. науч. тр. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2019. – Т. 30. – С. 42–45.

18. Моторова, Н. С. Организация помощи населению, пострадавшему от пожаров на территории белорусских губерний (1861–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. А, Гуманитар. науки. – 2020. – № 1. – С. 119–122.

19. Моторова, Н. С. Организация продовольственной помощи сельскому населению белорусских губерний в XIX – начале XX вв. / Н. С. Моторова // Изв. Гомел. гос. ун-та. Гуманитар. науки: история, филология, философия. – 2020. – № 1. – С. 41–45.

20. Моторова, Н. С. Основные тенденции развития общественного призрения на территории белорусских губерний в 1861–1914 гг. / Н. С. Моторова // Весн. Магілёўс. дзярж. ун-та. Сер. А, Гуманітар. навукі (гісторыя, філасофія, філалогія). – 2020. – № 1. – С. 30–37.

21. Моторова, Н. С. Финансовые ресурсы приказов общественного призрения белорусских губерний (1861–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Весн. Гродзен. дзярж. ун-та. Сер. I, Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. – 2020. – Т. 12, № 1. – С. 6–12.

22. Моторова, Н. С. Отражение социальной политики Российской империи в 1861–1914 годах в англо-американской историографии / Н. С. Моторова // Изв. Смолен. гос. ун-та. – 2020. – № 2. – С. 189–202.

23. Моторова, Н. С. Роль органов губернской администрации в разрешении социальных проблем населения белорусских губерний (1861–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Вес. Нац. акад. навук Беларусі. Сер. гуманітар. навук. – 2020. – Т. 65, № 3. – С. 307–317.

### Статьи в других научных изданиях

24. Моторова, Н. С. Городские попечительства о бедных в Северо-Западном крае / Н. С. Моторова // Вестн. Псков. гос. ун-та. Сер.: Соц. и гуманитар. науки. – 2015. – № 2. – С. 20–24.

25. Моторова, Н. С. Функции губернаторов в Российской империи (вторая половина XIX – начало XX вв.) / Н. С. Моторова // Гістарычныя шляхі беларускага народа і суседзяў: узаемадзяянне і ўзаемаўплывы : зб. навук. арт. / Гомел. дзярж. ун-т ; рэдкал.: Р. Р. Лазько (гал. рэд.) [і інш.]. – Гомель, 2016. – С. 68–74.

26. Моторова, Н. С. Материалы Российского государственного исторического архива, посвященные правительственной социальной политике на территории белорусских губерний в 1861–1914 годах / Н. С. Моторова // «Долгий XIX век» в истории Беларуси и Восточной Европы: исследования

по Новой и Новейшей истории : сб. науч. тр. / Респ. ин-т высш. школы. – Минск, 2019. – Вып. 2. – С. 30–33.

27. Моторова, Н. С. Основные тенденции развития помощи душевнобольным на территории белорусских губерний в 1861–1914 гг. / Н. С. Моторова // «Долгий XIX век» в истории Беларуси и Восточной Европы: исследования по Новой и Новейшей истории : сб. науч. тр. / Респ. ин-т высш. школы. – Минск, 2019. – Вып. 3. – С. 101–112.

### **Статьи в сборниках материалов научных конференций**

28. Моторова, Н. С. Правовая основа организации системы городского самоуправления на территории белорусско-литовских губерний в пореформенный период / Н. С. Моторова // История, культура и внешняя политика России в 1613–1913 гг. : сб. науч. ст. по итогам Междунар. науч. семинара, посвящ. 400-летию окончания Смут. времени и начала царствования династии Романовых в России, Витебск, 21–22 февр. 2013 г. / Междунар. ун-т «МИТСО» ; редкол.: В. А. Космач (гл. ред.) [и др.]. – Витебск, 2013. – С. 93–100.

29. Моторова, Н. С. Интеграция губерний Северо-Западного края в общероссийскую систему земского самоуправления / Н. С. Моторова // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС / Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Сев.-Зап. ин-т упр. – СПб., 2014. – Т. 5, вып. 5 : [Материалы Международного научно-практического форума «Опыт государственных реформ России: от Императорского Царскосельского лицея до Президентской академии», Санкт-Петербург, 9–11 октября 2014 г.]. – С. 90–95.

30. Моторова, Н. С. Источники по истории органов местного самоуправления в 1875–1917 гг. в архивах Беларуси / Н. С. Моторова // Актуальные проблемы источниковедения : материалы III Междунар. науч.-практ. конф., Витебск, 8–9 окт. 2015 г. / Вит. гос. ун-т ; редкол.: А. Н. Дулов, М. Ф. Румянцева (отв. ред.) [и др.]. – Витебск, 2015. – С. 241–243.

31. Моторова, Н. С. Правительственная политика в социальной сфере в Северо-Западном крае (1861–1914 гг.): обзор архивных источников / Н. С. Моторова // Актуальные проблемы источниковедения : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. к 420-летию дарования городу Витебску магдебург. права, Витебск, 20–21 апр. 2017 г. / Витеб. гос. ун-т ; редкол.: А. Н. Дулов и М. Ф. Румянцева (отв. ред.) [и др.]. – Витебск, 2017. – С. 213–215.

32. Моторова, Н. С. Организация воспитательно-исправительных колоний на территории белорусских губерний (1864–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Государства Центральной и Восточной Европы в исторической перспективе : сб. науч. ст. / Полес. гос. ун-т. – Пинск, 2017. – Вып. 2, ч. 2 : Сборник научных статей по материалам II Международной научной конференции [«Социально-политические и культурные процессы на территории стран Центральной и Восточной Европы в исторической перспективе»], Пинск, 24–25 ноября 2017 г. – С. 53–57.

33. Моторова, Н. С. Алексей Волкович – депутат I Государственной думы и общественный деятель из Витебска / Н. С. Моторова // Таврические чтения 2017. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность : Междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 7–8 дек. 2017 г. : в 2 ч. / Межпарламент. ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств, Центр истории парламентаризма ; под ред. А. Б. Николаева. – СПб., 2018. – Ч. 2. – С. 59–68.

34. Моторова, Н. С. Организация помощи нетрудоспособным жителям Полоцка в 1861–1914 гг. [Электронный ресурс] / Н. С. Моторова // Беларускае Падзвінне: вопыт, метадыка і вынікі палявых і міждысцыплінарных даследванняў : электрон. зб. навук. арт. IV Міжнар. навук. канф. да 50-годдзя Полац. дзярж. ун-та, Полацк, 19–20 крас. 2018 г. / Полац. дзярж. ун-т ; пад агул. рэд. А. І. Корсак. – Наваполацк, 2018. – 1 электрон. апт. дыск (CD-ROM).

35. Моторова, Н. С. Социальная политика Александра II: сущность и основные направления / Н. С. Моторова // Карамзинские чтения : сб. материалов / Рос. гос. ист. арх. – СПб., 2018. – Вып. 2 : [Материалы Второй научно-практической конференции «Карамзинские чтения», Санкт-Петербург, 16 мая 2018 г.]. – С. 171–177.

36. Моторова, Н. С. Реформирование системы медицинского обслуживания сельского населения на территории белорусских губерний (1861–1903) / Н. С. Моторова // Беларусь і суседзі: Гістарычны вопыт стасункаў народаў і дзяржаў Цэнтральна-Усходняй Еўропы : матэрыялы Міжнар. навук. канф., Гомель, 29–30 мая 2018 г. / Гомел. дзярж. ун-т ; рэдкал.: Р. Р. Лазыко [і інш.]. – Гомель, 2018. – С. 34–37.

37. Моторова, Н. С. Роль мирских повинностей в финансировании мероприятий социальной политики на территории белорусских губерний в пореформенный период / Н. С. Моторова // Государства Центральной и Восточной Европы в исторической перспективе : сб. науч. ст. / Полес. гос. ун-т. – Пинск, 2018. – Вып. 3 : Сборник научных статей по материалам III Международной научной конференции [«Социально-политические и культурные процессы на территории стран Центральной и Восточной Европы

в исторической перспективе»], Пинск, 30 ноября – 1 декабря 2018 г. – С. 110–114.

38. Моторова, Н. С. Обсуждение в Государственной думе и Государственном совете вопроса о проведении земской реформы в западных губерниях / Н. С. Моторова // Таврические чтения 2018. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность : Междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 6–7 дек. 2018 г. : в 2 ч. / Межпарламент. ассамблея государственных участников Содружества Независимых Государств, Центр истории парламентаризма ; под ред. А. Б. Николаева. – СПб., 2019. – Ч. 1. – С. 92–101.

39. Моторова, Н. С. Правовой статус и функции генерал-губернатора на территории белорусских губерний / Н. С. Моторова // Белорусская государственность: истоки, становление, развитие. IX–XXI вв. : к 100-летию провозглашения БССР : материалы II Респ. науч.-теорет. конф., Минск, 21 дек. 2018 г. / Белорус. гос. пед. ун-т ; редкол.: А. В. Касович (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2019. – С. 67–69.

40. Моторова, Н. С. Детские приюты на территории Могилевской губернии (1840–1914 гг.) / Н. С. Моторова // Гісторыя Магілёва: мінулае і сучаснасць : зб. навук. арт. удзельнікаў XI Міжнар. навук. канф., Магілёў, 20–21 чэрв. 2019 г. / Музей гісторыі Магілёва ; укалад. А. М. Бацуюкоў, І. А. Пушкін. – Магілёў, 2019. – С. 334–340.

41. Моторова, Н. С. Роль генерал-губернаторов в реализации государственной социальной политики на территории белорусских губерний (вторая половина XIX – начало XX века) / Н. С. Моторова // Беларусь у гістарычнай рэтраспектыве XIX–XX стагоддзяў: этнакультурныя і нацыянальна-дзяржаўныя працэсы : матэрыялы Рэсп. навук. канф., Гомель, 3 кастр. 2019 г. / Гомел. дзярж. ун-т ; рэдкал.: А. Р. Яшчанка (гал. рэд.) [і інш.]. – Гомель, 2019. – С. 78–83.

42. Моторова, Н. С. Социальная политика Российской империи на территории белорусских губерний в 1861–1914 гг.: обзор отечественной историографии / Н. С. Моторова // Пічэтаўскія чытанні – 2019: універсітэцкая навука і гістарычная адукацыя ў Беларусі XX – пачатку XXI ст. : да 85-годдзя стварэння гіст. фак. Беларус. дзярж. ун-та : матэрыялы Міжнар. навук.-практ. канф., Мінск, 23–24 кастр. 2019 г. / Беларус. дзярж. ун-т ; рэдкал.: А. Г. Каханойскі (старш.) [і інш.]. – Мінск, 2019. – С. 260–265.

43. Моторова, Н. С. Организация общественных работ на территории белорусских губерний во второй половине XIX – начале XX в. / Н. С. Моторова // Беларусь у эпоху геапалітычных і сацыяльных зрухаў Новага і Навейшага часу : да 25-годдзя каф. гісторыі Беларусі новага і навейшага часу гіст. фак. Беларус. дзярж. ун-та : матэрыялы Міжнар. навук.-

практ. канф., Мінск, 22 ліст. 2019 г. / Беларус. дзярж. ун-т ; рэдкал.: А. Г. Каханюўскі (старш.) [і інш.]. – Мінск, 2019. – С. 152–156.

44. Моторова, Н. С. Обсуждение законопроектов о страховании рабочих в III Государственной думе / Н. С. Моторова // Таврические чтения 2019. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность : Междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 5–6 дек. 2019 г. : в 2 ч. / Межпарламент. ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств, Центр истории парламентаризма ; под ред. А. Б. Николаева. – СПб., 2020. – Ч. 1. – С. 157–165.

45. Моторова, Н. С. Статистические источники по истории социальной политики Российской империи на территории Беларуси в 1861–1914 гг. / Н. С. Моторова // Беларусь у кантэксте еўрапейскай гісторыі: асоба, грамадства, дзяржава : зб. навук. арт. [па матэрыялах Міжнар. навук. канф., Гродна, 12–13 студз. 2019 г.], прысвеч. 80-годдзю Гродзен. дзярж. ун-та імя Янкі Купалы і 65-годдзю гіст. адукацыі ў Гродзен. дзярж. ун-це імя Янкі Купалы : у 2 ч. / Гродзен. дзярж. ун-т; рэдкал.: А. А. Каваленя, І. Ф. Кітурка (гал. рэд.) [і інш.]. – Гродна, 2019. – Ч. 1. – С. 172–175.

46. Моторова, Н. С. Распорядительные комитеты белорусских губерний (1874–1914) / Н. С. Моторова // Беларусь і суседзі: шляхі фарміравання дзяржаўнасці, міжнацыянальныя і міждзяржаўныя адносіны : зб. навук. арт. / Гомел. дзярж. ун-т. – Гомель, 2020. – Вып. 7 : [Матэрыялы Міжнароднай навуковай канферэнцыі «Беларусь і суседзі: шляхі фарміравання дзяржаўнасці, міжнацыянальныя і міждзяржаўныя адносіны», Гомель, 21 мая 2020 г.]. – С. 50–53.

**РЕЗЮМЕ**

Моторова Надежда Сергеевна

**«Социальная политика на территории Беларуси (1861–1914 гг.)»**

**Ключевые слова:** социальная политика, население, Российская империя, Беларусь, медицинская помощь, общественное призрение, социальное страхование, продовольственное обеспечение.

**Цель работы** заключается в выявлении сущности социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в условиях перехода от традиционного к индустриальному типу общества, ее основных направлений и этапов.

**Методы исследования.** Применены общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение) и традиционные методы исторического исследования: историко-сравнительный, историко-системный, историко-типологический, ретроспективный.

**Полученные результаты и их новизна.** Впервые в исторической науке выявлена сущность социальной политики, проводившейся на территории Беларуси в 1861–1914 гг., сформулирована ее концепция, определены механизмы ее формирования, условия реализации и отличительные черты. Доказано, что она была ориентирована на сохранение людских ресурсов и сглаживание последствий негативных социальных явлений (эпидемий, неурожаев, пожаров и т. п.), которые могли способствовать внутренней дестабилизации. В основе социальной политики лежала идея субсидиарной, то есть совместной, ответственности государства и общества при разрешении социальных проблем. В ходе ее реализации на территории Беларуси постепенно изменялся характер взаимодействия государственных и социальных институтов, расширялись его масштабы и формы, открывались новые возможности для реализации частной инициативы.

**Рекомендации по использованию.** Выводы и обобщения, изложенные в диссертационной работе, ее фактический материал будут востребованы для дальнейшего изучения становления гражданского общества на территории Беларуси, взаимодействия и взаимовлияния государственных институтов и социальных групп в 1861–1914 гг. Полученные результаты могут использоваться для разработки и усовершенствования учебных курсов по истории Беларуси для студентов высших учебных заведений; для информационного обеспечения деятельности органов государственного управления; в профессиональной деятельности музеев.

**Область применения:** история Беларуси, социальная история, политическая история.

## РЭЗІЮМЭ

Маторавы Надзея Сяргееўна

### «Сацыяльная палітыка на тэрыторыі Беларусі (1861–1914 гг.)»

**Ключавыя словы:** сацыяльная палітыка, насельніцтва, Расійская імперыя, Беларусь, медыцынская дапамога, грамадская апека, сацыяльнае страхаванне, харчовае забеспячэнне.

**Мэта работы** заключаецца ў выяўленні сутнасці сацыяльнай палітыкі, якая праводзілася на тэрыторыі Беларусі ва ўмовах пераходу ад традыцыйнага да індустрыяльнага тыпу грамадства, яе асноўных напрамкаў і этапаў.

**Метады даследавання.** Выкарыстаны агульнанавуковыя метады (аналіз, сінтэз, індукцыя, дэдукцыя, параўнанне) і традыцыйныя метады гістарычнага даследавання: гісторыка-параўнальны, гісторыка-сістэмны, гісторыка-тыпалагічны, рэтраспектыўны.

**Атрыманыя вынікі і іх навізна.** Упершыню ў гістарычнай навуцы выяўлена сутнасць сацыяльнай палітыкі, якая праводзілася на тэрыторыі Беларусі ў 1861–1914 гг., сфармулявана яе канцэпцыя, вызначаны механізмы яе фарміравання, умовы рэалізацыі і адметныя рысы. Даказана, што яна была арыентавана на захаванне людскіх рэсурсаў і згладжванне наступстваў негатыўных сацыяльных з’яў (эпідэмій, неўраджаяў, пажараў і г. д.), якія маглі спыраць унутранай дэстабілізацыі. У аснове сацыяльнай палітыкі знаходзілася ідэя субсідыярнай, гэта значыць сумеснай, адказнасці дзяржавы і грамадства пры вырашэнні сацыяльных праблем. Пры яе рэалізацыі на тэрыторыі Беларусі часткова змяняўся характар узаемадзеяння дзяржаўных і сацыяльных інстытутаў, пашыраліся яго маштабы, адкрываліся новыя магчымасці для рэалізацыі асабістай ініцыятывы.

**Рэкамендацыі па выкарыстанні.** Высновы і абагульненні, выкладзеныя ў дысертацыйнай рабоце, яе фактычны матэрыял будуць запатрабаваныя для далейшага вывучэння станаўлення грамадзянскай супольнасці на тэрыторыі Беларусі, узаемадзеяння і ўзаемаўплыву дзяржаўных інстытутаў і сацыяльных груп у 1861–1914 гг. Атрыманыя вынікі могуць выкарыстоўвацца для распрацоўкі і ўдасканалення навучальных курсаў па гісторыі Беларусі для студэнтаў вышэйшых навучальных устаноў; для інфармацыйнага забеспячэння спецыялістаў і арганізацый дзяржаўнага кіравання; у прафесійнай дзейнасці музеяў.

**Галіна ўжывання:** гісторыя Беларусі, сацыяльная гісторыя, палітычная гісторыя.

## SUMMARY

Motorova Nadezhda

**"Social policy on the territory of Belarus (1861–1914)"**

*Key words:* social policy, population, Russian Empire, Belarus, medical care, public charity, social insurance, food supply.

*The purpose of the work* is to identify the essence of the social policy on the territory of Belarus in the conditions of the transition from the traditional to the industrial type of society, its main directions and stages.

*Research methods.* There were applied general scientific methods (analysis, synthesis, induction, deduction, comparison) and traditional methods of historical research: historical-comparative, historical-systemic, historical-typological, retrospective.

*The results obtained and their novelty.* For the first time in the historical science it has been identified the essence of the social policy carried out on the territory of Belarus in 1861–1914, formulated its concept, determined mechanisms of its formation, conditions of its implementation and distinctive features. It is proved that it was focused on preserving human resources and smoothing out the consequences of negative social phenomena (epidemics, crop failures, fires, etc.) that could contribute to internal destabilization. It was based on the idea of subsidiary, that is, joint, responsibility of the state and society in resolving social problems. In the course of its implementation on the territory of Belarus the nature of interaction between state and social institutions gradually changed, its scale and forms expanded, new opportunities opened up for the implementation of private initiative.

*Recommendations for the application of the results.* The conclusions and generalizations presented in the dissertation work, its factual material can be applied to further study of the formation of civil society on the territory of Belarus, the interaction and mutual influence of state institutions and social groups in 1861–1914. The results obtained can be used to develop and improve training courses on the history of Belarus for students of higher educational institutions; for information support of the activities of government bodies; in the professional activities of museums.

*Area of application:* history of Belarus, social history, political history.

