

Нікітін Ю.О. Пореформені міста Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у другій половині XIX ст.: історичний аспект самоврядування. Вінниця: Нілан – ЛТД, 2014. – 256 с.

У монографії Юрія Нікітіна висвітлюється історія формування та особливості практичної діяльності органів місцевого самоврядування Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у другій половині XIX ст. по розбудові комунального господарства, медичної та освітньої сфер, а також культурно-просвітницької роботи. Структурно дослідження складається з 6 розділів і 16 підрозділів, які охоплюють увесь комплекс визначених проблем.

У першому розділі – «**Історіографія та джерела дослідження**» відзначається, що інтерес науковців до самоврядування в українських містах у другій половині XIX ст. значно зріс. Однак ряд проблем, таких як особливості підготовки і реалізації положень 1870, 1872 рр. у Полтавській, Харківській та Чернігівській губерніях, рівень співпраці громадських управлінь з місцевими адміністраціями, поліцією та земствами, специфіка складу населення, виборців і гласних, джерела формування міських бюджетів та основні витратні статті, причини невдач при розбудові комунального господарства, медичної та освітньої галузей, культурно-просвітницької діяльності ще не знайшли належного висвітлення в сучасній українській історіографії.

Джерельну базу монографії складають неопубліковані документи та матеріали фондів Центрального державного історичного архіву України (м. Київ), регіональних державних архівів Полтавської, Сумської, Харківської та Чернігівської області, Державного архіву Російської Федерації (м. Москва) та Російської національної бібліотеки (м. Санкт-Петербург). До них відносяться законодавчі пам'ятки, документи органів влади, описові матеріали, періодичні видання та мемуарна література, які висвітлюють підготовку та реалізацію міських реформ. Ці документи засвідчують сутність політики царизму щодо проблем міського самоврядування.

Другий розділ – «**Міське населення Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у другій половині XIX ст.**» включає такі проблеми, як зміни чисельності населення міст; соціальна, національна та конфесійна характеристика міського населення і його професійна діяльність. Реформи другої половини XIX ст. вплинули на життя усього тогочасного суспільства. Після реформи 1861р. значно посилилися міграційні процеси. Простежується два основні періоди міграційної активності населення: 1861 – 1881 рр. та 1882 – 1990 рр. перший – пов'язаний з переходом більшості селян на викуп, а другий – з активним поширенням ринкових відносин на селі.

У монографії зазначається, що різниця в темпах економічного розвитку регіонів вплинула і на темпи міграції населення до міст зазначених губерній. Як правило, стабільна динаміка зростання чисельності населення спостерігалася в населених пунктах, які відігравали роль торговельних центрів або мали на своїй території промислові об'єкти. Щодо соціальної та національної характеристик міського населення, то автор зазначає про стабільне зростання частки дворянства у соціальній структурі міського населення. Наступними за чисельністю групами були купці, почесні громадяни (вкладачі, науковці, представники вільних професій), духівництво та інші. Основну масу міського населення становили українці, другу за чисельністю – росіяни, потім – іудеї, білоруси, поляки та німці. У той же час кожна з губерній мала і свої особливості у чисельному та відсотковому представництві кожної з цих етнічних груп.

Додаткову інформацію про склад міського населення дають звіти про конфесійну належність. Домінували тут православні, другу групу становили католики, за ними – іудеї, протестанти, магометани, а останню за чисельністю конфесійну групу становили розкольники на Чернігівщині. Представники кожного етносу і конфесії мали свої найпритаманніші сфери професійної діяльності, які в містах кожної з губерній різнилися лише чисельними показниками: землеробством, виготовленням одягу, торгівлею, поденною роботою, жили з капіталу тощо.

У третьому розділі – «**Міське самоврядування в контексті внутрішньої політики царизму**» Ю. Нікітін розглядає наступні питання: правовий статус міст наприкінці

XVIII ст. – середини XIX ст.; суспільно-політична думка та юридична наука другої половини XIX ст. про місце та роль самоврядування в суспільстві; Міське положення 1870 р. та зміни міського законодавства за Положенням 1892 р. Русифікаторська політика Катерини II щодо автономії українських земель завершилася прийняттям Жалуваної грамоти на права і вигоди міст російської імперії 1785 р. Грамота передбачала ліквідацію Магдебурзького права в українських містах, встановлювала станову структуру населення, створювала громадське управління у формі загальної та шестигласної думки. «Міська громада» обирала міського голову, бургомістрів і ратманів. Поза компетенцією думи залишалися поліція, суд, податки тощо. Грамота передбачала жорсткий контроль з боку місцевих адміністрацій.

В окремих містах Жалувана грамота діяла до 1870 р. У середині та другій половині XIX ст. головною рисою було співвідношення місцевого самоврядування і державної влади, а також державного управління. Міська реформа 1870 р. була кроком уперед у порівнянні з попередньою системою організації міського самоврядування. Позитивним моментом стала зміна станового представництва на буржуазне, в основі якого був майновий ценз. У той же час ценз відстороняв значну кількість місцевого населення від управління містом, і це надавало системі недемократичного характеру. Незважаючи на загальні скромні успіхи міської реформи, консервативні кола вбачали в реформованому міському самоврядуванні загрозу існуючій владі. Набувала популярності державницька теорія самоврядування. З позиції даної теорії розроблялося нове Положення 1892 р., яке суттєво змінило характер міського громадського управління та місцевих адміністрацій. Вона навіть не містила згадки про самостійність самоврядування. Положення 1892 р. перетворилося на «казенне». Закон передбачав скорочення кількості виборців з числа купецтва і власників промислово-торговельних підприємств та збільшення їх за рахунок дворян і різних установ і товариств.

Дума стала залежнішою від місцевої адміністрації і відстоювала інтереси найбільш заможної частини місцевого населення. До компетенції міського самоврядування було віднесено вирішення місцевих культурно-господарських справ та утримання державних установ.

Четвертий розділ – **«Формування органів міського самоврядування»** складається з трьох підрозділів: реалізація Положення 1870 р. Міські виборці; ведення Положення 1892 р. і взаємовідносини органів міського самоврядування з місцевими адміністраціями та земствами. Автор зазначає, що у містах Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній реалізація Положення 1870 р. тривала до 1880 р. У середньому в містах губерній до виборчих списків потрапляла лише 1/10 частина населення. Склалася зворотна закономірність: чим меншою була чисельність мешканців міста, тим більший відсоток допускався до виборів. Найбільше представництво належало міщанам. Селяни в середньому становили 1/4 частину всіх виборців. Незначний відсоток виборців становили купці. Особи привілейованого стану становили 1/5 частину в середньому.

Переважаюча частина виборців була неписьменною. Домінували православні виборці. Другою за чисельністю групою були іудеї. Характерним явищем була пасивність виборців при формуванні органів самоврядування. Міська реформа 1892 р. стала наслідком перемоги консервативних сил імперії. Зміни у виборчому законодавстві стосувалися платників середніх і дрібних податків. Закон наділяв виборчим правом лише 1-2% мешканців міста. Серед виборців переважали дворяни та почесні громадяни. Взаєморозуміння між губернаторами і самоврядними інституціями в губерніях було практично відсутнім.

Неоднозначними стали взаємовідносини між органами міського самоврядування та земствами. Найбільше протиріч викликала необхідність сплати податків на користь повітового і губернського земства із нерухомого майна, промислових свідоцтв і «питейних» патентів у містах. У той же час міські самоврядні інституції та земство досить владно співпрацювали в питаннях утримання закладів освіти і медицини, що позитивно позначилося на повсякденному житті міського населення губерній.

У п'ятому розділі – **«Господарсько-фінансова діяльність муніципальних струк-**

тур» розглядаються проблеми про формування міських бюджетів, обов'язкові видатки міст державним інституціям та на розвиток протипожежної охорони і благоустрій міст. Зазначається, що формування міських бюджетів відбувалося за рахунок надходжень з різних джерел. Ступінь наповнення міських скарбниць залежав від стану економічного розвитку міст та ситуації в державі. На рівень надходжень до бюджетів впливали компетентність депутатів і міських дум. Важливим джерелом поповнення міських бюджетів була комунальна власність (здача в оренду земель, сінокосів, пасовищ, садів, парків, озер тощо).

Перебування самоврядних інституцій у постійній фінансовій скруті було пов'язане з обов'язковими видатками, що передбачалися міськими положеннями. Лише витрати на утримання місцевих адміністрацій та поліцію становили до 20% від усіх видатків. Крім того, вони повинні були утримувати Губернські у земських і міських справах присутствія. Серед обов'язкових видатків найбільш обтяжливою залишалася військова повинність (від 10 до 30% усіх витрат). Органи міського самоврядування опікувалися протипожежною охороною. Проводилися протипожежні заходи та широка роз'яснювальна робота, фінансувалися пожежні команди, їхнє технічне оснащення, запроваджувалася система страхування будівель, що приводило до зменшення кількості пожеж.

Особлива увага зверталася на поліпшення благоустрою міст. Важливим напрямком діяльності була робота по упорядкуванню вулиць та їх брукуванню. Збільшення чисельності міського населення, епідемії, розвиток промисловості змушували муніципалітети вирішувати проблеми водопостачання, санітарно-гігієнічної сфери, освітлення і телефонізації. Самоврядні організації не лише впорядковували візницький промисел, але й намагалися створити муніципальну транспортну систему, надійну нічну охорону, проводили роботу по озелененню населених пунктів, охороні міських лісів та очищенню водою.

Шостий розділ – **«Медична, освітня, культурно-просвітницька робота органів міського самоврядування»** включає такі питання: зусилля муніципальних структур щодо розвитку системи лікувальних закладів; участь самоврядних інституцій у розбудові системи народної освіти і культурно-просвітницька діяльність органів міського самоврядування.

Одним з пріоритетних напрямків діяльності органів міського самоврядування вважалося створення доступної і максимально безкоштовної системи медичного обслуговування населення. У залежності від наявних коштів реконструювалися старі й будувалися нові лікувальні установи, покращувалася їхня матеріально-технічна база, здійснювався набір кваліфікованих кадрів. Проводилося профілактичне щеплення, дезінфекція, налагоджувалася система перевезення хворих. Малозабезпеченим громадянам медичні препарати видавалися безкоштовно, відшкодовувалися владою усі фінансові збитки аптек.

Зміни в житті тогочасного суспільства змушували владу реформувати освітню галузь. Організація та зміст навчального процесу, кадровий склад учителів, виховний процес знаходилися під контролем місцевих адміністрацій, училищних рад, церкви та поліції. Вирішувалися господарські проблеми освітянських закладів, розвивалася позашкільна, початкова, середня і професійна освіта. Покращувався кадровий склад навчальних закладів. Питання кадрів, організації, фінансування та компетенції освітніх закладів викликали у самоврядних інстанціях суперечки між владою міст, земствами та училищними радами.

Культурно-просвітницька діяльність у переважній більшості міст не відносилася до першочергових. Питання розвитку бібліотечної та музейної справи, підтримка театрально-концертного руху часто навіть не ставилися у порядок денний громадських управлінь. Ще менше уваги приділялося театрам і музеям. Лише влада губернських центрів могла собі дозволити витрати на утримання громадських театрів. У переважній більшості міст функціонували приватні або пересувні театри.

Щодо висновків. Комплексне вивчення зазначеної проблеми дало можливість з'ясувати стан розробленості теми в історичній літературі, проаналізувати наявні

джерела та зосередитися на загальному обґрунтуванні результатів дослідження поставленої мети. Наголошується, що в другій половині XIX ст. характерною особливістю формування та діяльності органів міського самоврядування в Полтавській, Харківській та Чернігівській губерніях стало поширення ліберально-демократичних ідей у суспільстві та наростання національно-визвольного руху, що наклало свій відбиток на його окремі концепції. Саме в контексті боротьби консервативного і ліберального таборів тогочасного суспільства визначалися основні теорії місцевого самоврядування. Результатом пошукової моделі стало Положення 1870 р. Воно поєднало ліберальні ідеї і принципи самостійності з централізмом державного апарату, зафіксувало розподіл гілок влади, всестановості та майнового цензу. Це положення вивело міста Російської імперії з певного застою і сприяло їхньому подальшому розвитку.

Загострення політичної ситуації в останній чверті XIX ст. призвело до прийняття Положення 1892 р. Нова міська реформа суттєво знизила компетенцію громадських управлінь. Самоврядні інституції перетворилися в різновид виконавчих органів місцевих адміністрацій. Фінансовою частиною громадських управлінь стали місцеві бюджети, які формувалися за рахунок постійних та випадкових джерел. Основу бюджетів становили платежі оподаткування нерухомого майна, державних та громадських установ. Окрім коштів на виконання обов'язкових, загальнодержавних потреб, решта їх спрямовувалася на розвиток комунального господарства та соціально-культурної сфери. Важливе місце в діяльності самоврядних організацій займала розбудова медичної, освітньої та культурно-просвітницької галузей.

У результаті проведеного дослідження автором сформульовані рекомендації щодо діяльності органів місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку українського суспільства.

У цілому текст монографії виконаний на належному науковому рівні. Водночас є потреба зробити наступні зауваження та пропозиції. *По-перше*, щодо назви монографії, яка перелічує три губернії, у той час, коли друга з них була тоді Слобожанщиною, а першу і третю становили Лівобережні українські землі. Тому доцільно назвати монографію **«Пореформені міста Лівобережної та Слобідської України у другій половині XIX ст.: історичний аспект самоврядування»**. *По-друге*, у відповідності з першим зауваженням, на нашу думку, необхідно внести відповідні стилістичні зміни у назву другого розділу монографії. *По-третє*, на стор. 67 монографії мова йде про ратгаузи, запроваджені Павлом I у 1785 р. Разом з тим автор не пояснює їхнього значення і відношення до міського самоуправління. *По-четверте*, не додає науковій цінності монографії і той факт, що у загальних висновках ще наводяться додаткові цифри і факти по окремих галузях діяльності місцевого самоврядування, що доповнюють зміст окремих розділів книги.

Разом з тим висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дослідження. Монографія Ю. Нікітіна є самостійною науковою працею, виконаною на належному теоретичному рівні, відзначається необхідним джерельним забезпеченням, достатнім змістовним і методологічним опрацюванням. Розрахована на науковців, викладачів, студентів історичних та соціогуманітарних факультетів вищих навчальних закладів.

Володимир ПОЛОВЕЦЬ