

В.С. Шандра
(м. Київ)

ІСТОРІЯ МІСТА У НАУКОВІЙ СПАДЩИНІ ПРОФЕСОРА І.І. ДИТЯТИНА (1847–1892)

У статті досліджуються основні підходи до вивчення історії міста в Російській імперії, що її здійснював професор кількох університетів — Іван Іванович Дитятин. З'ясовано авторські висновки про те, що історія формування російського міста суттєво відрізнялася від західноєвропейського. Внаслідок цього воно потребувало такої реформи врядування, яка б, спираючись на європейські принципи, враховувала російську специфіку.

Ключові слова: І.І. Дитятин, російське місто, західноєвропейське місто, врядування.

У вивченні України склалася традиція, за якою в її минувшині переважала сільська складова, а тому історія міста довгий час залишалася мало з'ясованою. Фактори, що спричинили таке становище, можна пояснити увагою до міст з розвинутою промисловістю та робітничим класом, а таких в Україні було небагато. Перебільшення ролі робітничого класу на догоду радянській владі заважало українським історикам побачити місто з його багатограним соціальним середовищем. З іншого ж боку, тривале захоплення національною історією виштовхувало місто на узбіччя через присутність там робітників, часто позбавлених національної ідентичності, особливо на Донбасі. Актуальною і до сьогодні є заувага Тетяни Портнкової, висловлена ще 2008 р., що переважна більшість книг про місто мають краєзнавчий характер¹.

Не можна сказати, що міська тематика зовсім не цікавила істориків. Хай і поволі урбаністичні дослідження, які спершу зосереджувалися лише на вивченні окремих, яскраво забарвлених сторінок міської історії, набули динамічності. З'ясувати, які сюжети при вивченні міста цікавили дослідників у ХІХ ст., і чому, а також до яких підходів вони вдавалися й спонукало автора цієї статті звернутися до спадщини російської правової школи, і зокрема одного з її яскравих представників, І.І. Дитятин (1847–1892), перу якого належить ціла низка продуктивних праць з історії міста в Російській імперії².

Постать цього історика цікава ще й біографією, яка ламає стереотипи про дворянське походження університетської професури в Росії. Іван Дитятин народився в міщанській сім'ї, його батько займався каретним візництвом, проте син закінчив не лише Петербурзьку гімназію, а й юридичний факультет столичного університету. Лекції професора О.Д. Градовського з історії місцевих органів влади зорієнтували студента Івана Дитятин займатися вивченням відносин центральної і місцевої влади.

Видання праці «Устройство и управление городов в России. Города в XVIII столетии», як магістерської дисертації з державного права, дозволила йому отримати професорську посаду і розпочати 1875 р. читання лекцій у Демидівському юридичному лицейі в Ярославлі. А її успішне продовження та завершення в якості дисертації на ступінь доктора державного права, яку він захистив у стінах Санкт-Петербурзького університету, сприяло переходові до Харківського університету в 1878 р., де він, посівши кафедру історії російського права, викладав близько десяти років³.

Призначення професором у Дерптський університет 1889 р. було викликане потребою зміцнити в ньому юридичний факультет. Оскільки там більше уваги зверталось на остзейське право і менше — на російське, то на професора Дитятину покладалося підсилити викладання дисциплін з російського права. Потреба у збільшенні професорського складу була викликана й підготовкою кадрів для судових установ, що масово відкривалися згідно зі статутами 1864 р.⁴. Однак, цей період виявився не таким плідним, оскільки через серйозну хворобу він не зміг себе реалізувати і 1890 р. остаточно припинив викладацьку діяльність.

Про І.І. Дитятину як науковця та професора Харківського університету серед студентів склалася добра думка. Ось що про нього писав Микола Василенко:

«Это был бывший профессор Демидовского юридического лицея, а затем Харьковского университета, по кафедре истории русского права. Из университета в середине 1860-х годов он был устранин Деляновым, министром народного просвещения, за какую-то речь, посвященную, кажется, освобождению крестьян. В Харьковском университете Дитятин приобрел среди молодежи популярность, и имя его было известно нам, полтавским гимназистам, когда мы оканчивали гимназию. И.И. Дитятин характеризовался харьковскими студентами, как человек редкого ума и независимого образа мыслей. Его научная деятельность, казалось, подтверждала составленное о нем мнение молодежи. После выпуска двухтомного исследования о городах, доставившего ему и ученое имя, и научную степень магистра и доктора государственного права, а затем и профессуру, И.И. Дитятин не замкнулся в своем кабинете и не ушел в чисто кабинетную научную работу, а прислушивался к биению общественного пульса и для своих дальнейших работ избирал темы, имевшие отношение к современным интересам...»⁵.

Як бачимо, час наукової активності І.І. Дитятина збігся з ліберальними реформами Олександра II, і, безперечно, вплинув на його наукові інтереси. Відмова у вищих ешелонах влади від західного лібералізму і пошук «російського шляху» спонукав його зайнятися допетровським періодом, зокрема, одна з його статей називалася «Роль челобитных на земских соборах», інша — «К вопросу о земских соборах XVII ст.»⁶. Це був той своєрідний пошук російської ідентичності, який Річард Вортман назвав «воскрешением Московии»⁷.

Щоби зрозуміти розвиток міст у Росії, І.І. Дитятин вирішив з'ясувати, як поставали міста в Західній Європі, в який спосіб вони звільнялись від влади

феодалів, і дійшов до висновку, що вирішальну роль у становленні середньовічного міста відігравали його громад. Спершу місто допомогло державі в її боротьбі з феодалами і папським престолом, а потім почало боротися з королівською владою, створюючи при цьому власне самоврядування. У підходах до виникнення міст йому довелося пояснювати кілька теорій, зокрема найповніше романістів (Гізо, Тьєрі, Ренуар, Савінї), які дотримувалися концепції римського походження міст з їхніми муніципальними установами та міською адміністрацією, з ідеями рівності, свободи пересування, торгівлі, правом розпоряджатися власним майном. Практика міського управління римської республіки, змінившись, перейшла до Європи. Там з кінця XI і до початку XIII ст. тривав рух міст до незалежного управління, який супроводжувався переходом від військового до їх торгово-промислового призначення. Міста накопичували значні капітали аби викупитися від феодалів. Воюючи між собою, вони ставали містами-державами, як це відбулося в Італії, коли цехи отримали право участі в міському управлінні. Середньовічні німецькі міста виступили проти імператорської влади, єпископів, створивши власні органи врядування. Капітал, який автор назвав «рухомою власністю», витіснивши земельну, сприяв створенню нових станів купців і ремісників, які, об'єднавшись у цехи, активно включились у боротьбу за право урядувати містом.

У Франції, навпаки, королівська влада не дозволила цехам взяти верх, а тому міста не стали містами-державами. В Англії їм також через сильну королівську владу не вдалося набути політичної незалежності, зате вдалося сформувати міську самоврядність. Однак, уже з XV ст. міста почали втрачати локальну автономію, процес, який пришвидшився утворенням національних держав.

Іван Дитятин не вписував міста Росії в західноєвропейську історію, а порівнюючи їх з європейськими, дійшов до висновку, що вони не відігравали такої важливої ролі, як на Заході, за винятком Новгород і Пскова, які завдяки вічам нагадували європейські міста-держави. На малорозвиненість російських міст вплинуло татарське завоювання, що призупинило їх формування як окремих політичних центрів. Та й верховну владу найбільше цікавили «государеві статки», які надмірно стягувалися з міст, і що не сприяло їх розвитку, проте забезпечувало скарбницю Московської держави. Пресування містян з вимогами сплачувати численні податки призвело до того, що ті не створили власних органів влади, а управлялися царськими воєводами, котрі забороняли навіть вільно переміщатися з одного посаду в інший, аби не загубити жодного платника. Така політика Московської держави сформувала місто як територіальну одиницю, яке не мало власної, об'єднаної на основі торговельно-промислових інтересів, громади.

Петро I для залучення посадських до розбудови його держави створив бурмістерську палату і земські ізби. Перша з них стала центральним органом опіки за посадським населенням, а ізби — її місцевими установами, кадровий склад яких формувався на виборному принципі. Проте вони були спрямовані відстоювати державні, а не власні інтереси. Запозичені з Остзейського краю,

вони нічого не внесли нового, а навпаки, були зорієнтовані лише на розподіл податків і повинностей та усунення недоїмок і недоборів, розмір яких через безперервні війни постійно зростав, і держава не гребувала ні грошима, ні хлібом, ні худобою, ні людьми, яких масово гнали на будівництво Петербурга.

Внаслідок вивчення повноважень земських бурмістрів, І.І. Дитятин дійшов висновку, що вони гарантували доходи державі, проте не розвивали міську громаду і жодним чином не захищали інтереси виробника. Більше того, відбуваючи государеву службу, постійно «воровство чинили». І даремно Петро I, намагаючись створити подібне до західноєвропейського торгово-промислове населення, вводив посади інспекторів. Ті, як і запровадження губернського поділу, не змогли поліпшити становище міст. І тільки тоді Петро I почав створювати громадсько-міське життя, незалежне від державного, знову беручи за зразок західноєвропейське місто з його магістратами і цехами. Проте перемогла форма установ, які, крім назви, не мали нічого спільного з міськими установами Заходу. Турбота про торгівлю, з якою Петро I пов'язував розвиток міста, сприяла створенню комерц-колегії, установи, покликаної займатися торговим населенням, а згодом й уведенням міських магістратів і цехів, які в західному місті виникли на запити міської громади, й тому кожне місто мало їх різну кількість і неоднакове число членів. Петро I створював типові магістрати в кожному місті, змушуючи містян обирати їх членів і президента та утримувати їх за власний рахунок. Служба знову ставала державною повинністю з перспективою отримання чину та мундира за табелью про ранги.

На думку історика, така постановка питання хоча й дозволяла залучити на державну службу здорові сили, але й руйнувала торгово-промислове середовище, з якого забиралися найактивніші його члени, котрі, набуваючи шляхетство, ставали чиновниками, інтереси яких уже не збігалися з інтересами міської громади.

І.І. Дитятин багато уваги зосередив на обов'язках і правовому забезпеченні міських магістратів аби зрозуміти їх призначення, зауважуючи їх різний характер у Середньовіччі і новітній Західній Європі. Для цього він використав не стільки їхні повноваження, як взаємне поєднання завдань та соціальних обов'язків і дійшов оригінального висновку. Значне коло справ Петровських магістратів не витікали з потреб міського життя, а полягали у виконанні державних вимог, адже вони наділялися судовими й частково адміністративно-фінансовими повноваженнями, серед яких простежувався і нагляд за розкладкою та стягненням державних поборів, мит і повинностей, які збиралися з торгово-промислового населення міста. Магістрат, якби Петро I, справді, наслідував європейські зразки, мав би займатися і благоустроєм міст, однак ним переймалася поліція, а не міська громада. Щодо громадського самоврядування, то автор вбачав його в розподіленні податків і повинностей, адже зібрані кошти ніколи не ставали громадськими, ними відразу розпоряджалася держава, навіть якщо ті витрачалися на міське господарство.

Для визначення ступеня самоврядності магістратів автор вдався до з'ясування їх місця у мережі місцевої влади. При повній самоврядності ті повинні

були б мати гарантовану свободу у прийнятті власних незалежних від державних органів рішень. Щоб ні губернатори, ні воєводи і коменданти не втручались у справи магістратів, коли йшлося про розміщення у місті постоїв чи під час виборів членів магістрату. Не на користь самоврядності свідчило й переміщення кадрів Головним магістратом, зокрема бургомістрів, коли ті очолювали магістрати «не свого міста», та й коли невеликі міста приписувалися до магістрату сусідського міста.

Зупинившись на спробі Петра I насадити цехи і цехову організацію, І.І. Дитятин з'ясував становище з цеховими організаціями в Європі і побачив, що у XVIII ст. там докорінно змінилася їх оцінка. Французькі економісти були переконані, що промисловість потребує вільного розвитку, якому ремісничі корпорації вже заважають, а тому більшість із них варто було б ліквідувати. Подібне відбувалося і в Англії, де королівська влада обмежувала самостійність цехів. Німецькі ремісничі цехи також викликали нарікання й тому Фердинанд I підпорядкував цехи в Австрії верховній владі. Натомість у Росії і Петро I, і Катерина II лише за цехами бачили майбутнє розвитку міст.

Аби зрозуміти їх прагнення до організації цехів за німецьким зразком, І.І. Дитятин глибоко проаналізував історію розвитку цехів у Західній Європі, в якій вони з'явилися для захисту не тільки власного виробництва, а й релігії, моралі та прав і могли здійснювати суд і розправу над власними членами-ремісниками. Цехи мали й загальноміські обов'язки, з яких найважливішим був захист міста. Проте з часом ті стали замкнутими організаціями, які підпали під вплив цехової аристократії, як правило, незацікавленої у розвитку нових видів промисловості з її поділом праці. Ці нові явища в економіці важко було підігнати під цехове виробництво. Політичні сили, що з'явилися на зорі капіталізму, розпочали з цехів боротьбу проти феодалізму, вважаючи їх гальмом економічного розвитку, й їх діяльність все більше узалежнювалась від верховної влади. Історик підкреслює, що Петро I мав намір перенести на російський ґрунт цеховий порядок німецьких міст, тоді, коли ті перебували під жорстоким контролем держави. Він, звичайно, не враховував, а може й не знав їх багатой попередньої історії. Йому йшлося про вдосконалення політичного устрою своєї держави, яка не мала ще торгово-промислового населення, бо воно було охоплене тягловою повинністю.

Така оцінка петровського вдосконалення держави не завадила відомому професору вказати й на інакше бачення цього питання тими істориками, які вважали, що в Росії існували власні, подібні до цехів товариства, такі як ватаги й артілі. Однак, І.І. Дитятин зумів виявити відмінне у їхніх ознаках і переконати, що такі об'єднання мали небагато спільного з цехами, оскільки у них не було ремесел, а практикувалися промисли, не існувало учнів і підмайстрів. І в тих, і в інших було різне ставлення до приватної і спільної власності. Їхніми членами могли ставати не тільки вільні ремісники, а й покріпачені селяни в разі згоди поміщика. Вступ до цехів не був обов'язковим, ремеслами можна було займатися й без цеху, якщо продукція виготовлялася для власного споживання.

Врешті, автор запропонував таке бачення питання. Цехова організація Петра I вводилася не для промислового розвитку, а радше для забезпечення

меркантильних інтересів державної адміністрації. Звідси ще один важливий висновок: до категорії міського населення зараховувалися не ті, хто мав промисел, а ті, хто володів власністю, на яку й накладався державний податок. Лише у XVIII ст. до володіння власністю додалося заняття промислами.

Дослідник звернув увагу ще на одну особливість західноєвропейського міста. Розвиток торгівлі і промисловості спричинив появу будівельної поліції, яка стежила за правильною архітектурною розбудовою міста, а міська влада перебрала у свої руки його благоустрій і турботу про освіту містян. У той час як життєві сили російського міста йшли на утворення держави, яка для власних потреб знищувала паростки зародження громад і створювала тяглові стани, позбавляючи їх спільних інтересів та корпоративної свідомості. Тож у місті мешкали різні верстви, які відбували неоднакову повинність. Внаслідок цього місто так і не стало юридичною особою, не створило власних інституцій, які б дбали про місто. Магістрати, хоча й засновувалися за німецьким зразком, були міськими органами лише за місцем розташування, а за функціями — залишалися державними установами.

Через три роки після видання першого тому своєї праці Іван Дитятин підготував другий, присвятивши його тій же проблемі, але продовжив хронологічні її межі, охопивши майже три чверті XIX ст., дійшовши до реформи міського врядування 1870 р. На жаль, він відмовився від з'ясування історії станових органів, цехової організації і міської поліції. Хоча це дозволило йому більш детально зупинитися на загальноміських установах, їх організації і функціях. Відразу підкупляє те, що західноєвропейському місту він і тут приділив багато уваги. Як і те, що фактичні дані для характеристик російського міста історик почерпнув з архіву Міністерства внутрішніх справ.

Якщо говорити про міста Франції, то тут з'явилося багато нового: замість виборів король почав продавати муніципальні посади для фінансового поліпшення ситуації в державі. Тепер міста відкуплялися і сума викупу була дуже високою. Революція 1789 р. змела цей наступ на місто і запровадила виборне муніципальне управління, котре й зайнялося міським господарством, проте ненадовго. За французькою конституцією муніципальна влада підкорялась міністерській з урядовим призначенням мерів багаточисельних міст, з вибраними від платників податків членами місцевих рад. Революція 1848 р. суттєво демократизувала вибори, а вже підзаконні акти конституції 1852 р. практично позбавили муніципальні установи незалежності. В особі мера поєднувалися його адміністративно-державні і муніципальні завдання.

Лише через два десятиліття Франція підійшла до децентралізації в міському врядуванні, в результаті чого уряд відмовився призначати мерів міст і ті почали обиратися містянами. Подібно до Франції, проте м'якіше, розвивався міський устрій і в Бельгії з призначуваними членами до магістратів у всіх її містах. Після її звільнення від австрійського і французького імператорів та голландського короля влада в містах перейшла до громадських і провінційних рад з призначуваними, але узгодженими з колегами бургомістрами. Поступово держава все більше перебирала на себе право контролю, особливо в разі бездіяльності міської влади.

Що ж до Пруссії, то автор вважав, що XVIII ст. була часом занепаду німецьких міст з повним їх підпорядкуванням королівській владі. Адже всі посадовці призначалися, міське населення усувалося від участі в управлінні, поліція узалежнювалася від держави, запроваджувався урядовий нагляд навіть за міською власністю. Таку оцінку становища міста І.І. Дитятин запозичив від прусського міністра Генріха Штейна, який реформував економіку, міське врядування і досягнув соціальної стабільності в державі. Він же запровадив міське положення 1808 р., в якому були прописані управлінські механізми, що активізували участь місцевих громад у житті міст, звільняючи їх від надмірної державної опіки, конкретизуючи об'єм урядового нагляду за діяльністю магістратів аби ті сповна виконували свої обов'язки.

Строкатість врядування в польських і французьких провінціях Німеччини, де зберігалися місцеві традиції, протрималась до революції 1848 р. Їх уподібнювали виборчі права, що їх мали містяни з майновими статками та освітою. Члени міських громад поділялися на три групи в залежності від кількості сплачуваних податків. Упродовж першої половини XIX ст. міське врядування кілька разів змінювалося, при чому королівська влада рахувалася з думкою провінційних зібрань.

Дещо осторонь, як уважав І.І. Дитятин, стояли міські громади Австрії, оскільки вони отримали від уряду значну самостійність, котра наближалася до автономії, адже ті вільно володіли власністю, призначали управлінські органи, мали власну поліцію і користувалися правом податкового самообкладання. В кінці огляду автор пропонує такий висновок. За першу половину XIX ст. у західноєвропейських державах ішов процес порозуміння між королівською владою і громадами міст. Даючи їм самостійність, державна влада ставилась до неї підозріло і намагалась балансувати на межі нагляду й опіки, а громада прагнула закріпити за собою побільше прав. На думку автора, російські реформатори занадто дбайливо переносили західний міський устрій. Вони запозичили наступ королівської влади на права міських громад, в той час як в Росії міських громад таких як на заході практично не існувало.

Розгляд врядування в російській державі професор Дитятин розпочав з політики Павла I, який знищував зародки катерининського міського самоврядування, відмовляючись спершу від виборного принципу формування міських установ, приступивши потім і до ліквідації міських дум. Більше того, внаслідок його губернської реформи деякі міста змінили статус, опинившись в категорії посаду. Місце Петербурзької і Московської дум зайняв ратгауз, підпорядкований прямо імператорові, а магістрати і ратуші ставали його департаментами, набуваючи винятково державного характеру. Смерть Павла I зупинила повсюдне створення ратгаузів, і вже Олександр I почав запроваджувати комітети в містах, в тому числі і українських, зокрема у Києві, Херсоні, Кам'янці-Подільському, які займалися виконанням міських повинностей⁸.

І знову автора цікавить питання, чи мали російські міста власні громади? Чи входили до їх складу особи не міського стану, такі як дворяни і духовенство. Аналіз законодавчих текстів дозволив йому стверджувати, що міську громаду

становили три верстви торгово-промислового населення, а саме: купецька, міщанська і цехова. А щодо їхніх виборчих прав, то їх отримали лише ті, капітал яких давав дохід у 15 руб. сріблом. До цієї категорії міщан належали люди середнього статку, які й отримали статус «граждан», з правом зібрань що три роки. На авторське бачення, ця інституція була малодіяльною, млявою, бо використовувалась лише для виборів, і питаннями «пользы и нужд» міст не займалася, а віддала їх думам і ратушам. Кожна міська верства (купецька, міщанська, ремісничка) обирала на зібраннях до дум зі свого середовища або з будь-якого іншого одного представника, й думи початку XIX ст. уже нічим не нагадували катерининські 1785 р. Більшість із них були не шестигласними, а п'яти-, трьох-, а то й двогласними постійно діючими установами з назвою «дума», в якій президирував міський голова⁹. На цю посаду його обирала міська громада. Хоча варто вказати, що автор не стомлюється підкреслювати: в законодавчі вимоги практика вносила суттєві поправки.

У більшості випадків міськими головами ставали представники від купецтва і практично жодного разу — від дворянства. У західних містах Російської імперії їх контингент обмежувався тим, що євреї не могли стати головами, як і у решти міст розкольники не мали права обіймати ці посади. У такий спосіб від влади усувалися найбагатші купці, якими були євреї на заході та розкольники у центральних містах Росії. Натомість у південних містах, як Сімферополі, Феодосії, Перекопі, головами могли обиратися й представники нехристиянського населення — татари і караїми¹⁰.

Щодо ратуш, які засновувалися, як правило, в невеликих за чисельністю містах, то тут автор зауважив таке цікаве явище, як одночасне співіснування дум і ратуш, зокрема в Лебедині й Ізюмі Харківської губернії¹¹. А також те, що ратуші очолювали вихідці з міщанського середовища.

Дисциплінарною вимогою стало для автора з'ясування питання, чим й настільки самостійно займалися ці органи аби говорити про міське самоврядування. За законом ті переймалися громадськими й господарськими справами, торговою поліцією, державними (розкладка і збір податків та виконання повинностей), з яких рекрутська вважалася найголовнішою. У громадському володінні міста мали землі, які здавалися в оренду. З 1823 р. на зміну поземельному прийшов оціночний збір у розмірі 1%, який лише з 1861 р. встановлювався з чистого доходу. Промисловий збір визначався спершу гільдійськими капіталами, а з 1863 р. — брався з торгових посвідчень. До міської скарбниці також надходили кошти від реєстрації в обивательській книзі.

Названі статки були основними, проте були й інші, хоча й неоднакові в різних містах. Серед всієї їх строкатості І.І. Дитятину здались оригінальними такі, як влаштування лотереї та штрафи за різноманітні порушення. Однак головним було те, що міські структури влади і громада усувалися від участі в обкладанні обивателів зборами на користь міста і позбавлялися права розпоряджатися міською скарбницею. При цьому він резонно поставив питання, на які потреби витрачалися зібрані у містах кошти?

Авторові вдалося з'ясувати, що ті витрачалися на утримання міської поліції, відбування квартирного постю, утримання казарм, караульних, кордегардій,

лазаретів тощо, організації обліку усіх міських обивателів з оцінкою їх власності. На кошти дум функціонували будівельні комітети. При чому, дума витрачала кошти лише зі згоди губернатора, який мав право за браком коштів збільшувати розміри оподаткування. Ним також зауважено, що багато функцій від дум було забрано, й вони перейшли до державних установ, таких як квартирні комісії, будівельні комітети, поліція. Думи ж перетворювалися на своєрідні канцелярії, в яких складалися кошториси, велися ревізькі сказки, видавалися паспорти. Нагляд за діяльністю дум повністю зосереджувався за державними установами, а громади таким правом і не наділялися, а тому розривався їх зв'язок з тими інституціями, органом яких би вони мали бути. Автор виявив також, що за Миколи I виборні особи від міста жалування не отримували, за винятком західних губерній і Остзейського краю.

Врешті-решт, професор Дитятин дійшов до неупередженого висновку, що з часу міського положення 1785 р. початкова міська автономія була втрачена, її паростки, запозичені на Заході, в Росії не прижилися. Цю концепцію, що базувалася на законодавчих текстах, автор вирішив перевірити на практиках діяльності думи, взявши за основу донесення чиновників-ревізорів із міст однієї з центральних губерній Росії, а саме Ярославської. Головним було дізнатися, чому в російських містах не появились громади, які змогли б зацікавлено управляти містами. Чому містяни не були активними в зібраннях, не дотримувались виборчих процедур, як і те, чому обивательські книги не велися, як того вимагав закон.

Серед невідповідностей між вимогами закону і практикою автор виявив і те, що обрані до дум посадовці залишали половину статків посадів у власних кишнях. До курйозів російської дійсності автор відніс відсутність у деяких містах, зокрема в Таврійській губернії, дум і будь-яких інших виборних органів. Їх там успішно заміняла поліція, відповідно кошториси укладалися недбало, збільшуючи тим самим можливості незаконного їх використання¹². Навіть Московська дума втратила колегіальний характер управління, не говорячи вже про губернські і повітові міста. За підрахунками дослідника, міста, навіть при значних статках, надзвичайно мало використовували коштів на власний благоустрій, зате багато — на утримання міської адміністрації. Аби вияснити чергове «чому», автор звернувся до «мне ний» самих урядовців. Більшість із них були переконані, що плачевний стан міського господарства пояснюється відсутністю в міській владній мережі дворянства, освіченої верстви російського суспільства. До цього додавалися байдужість міської громади, відсутність у неї будь-якої самостійності, надмірна урядова опіка, яку дослідник назвав «опікою тюремщика». Остання, на переконання професора, полягала в тому, що адміністрація не рахувалася з виборними посадовцями, а вдавалася до звільнення небажаних та активних, як це було в Харкові в 1851 р.¹³ Дума втратила зв'язок з міською громадою вже тоді, коли перестала існувати загальна дума. Відновити його не могла ні преса, ні комітети та комісії.

Інтелектуальною окрасою дослідження стала авторська спроба дати визначення місту, спираючись на законодавство, згідно з яким воно мало три

специфічні обов'язкові ознаки: виробнича зайнятість, громадське врядування й адміністративні установи. Іван Дитятин підмітив цікаве явище для історії Росії, яке він назвав *перетасовкою*, коли місто при поділі населених пунктів на губернії ставало селом і навпаки. Така властивість вказувала, що міста були скоріше адміністративними, а не промислово-економічними центрами. Зауважив він і містечка, на які були багаті західні і південні території імперії. У Подільській губернії він нарахував таких 127, які мали від однієї до одинадцяти тисяч жителів¹⁴. Через таку градацію міст автор прагнув з'ясувати їх діяльність, чинники індиферентності у справах громадського врядування.

До характеристики міст шляхом аналізу статей Будівельного статуту він залучив такий показник, як зовнішній вигляд міст. Серед них лише в столичних і кількох губернських містах переважали кам'яні будови, решта — мала дерев'яні споруди із солом'яною покрівлею, розкиданими по міській території, що утруднювало спорудження і вулиць, і тротуарів, як і їх освітлення. Маловтішною була і характеристика чисельності міського населення. Лише 10,2% від усього населення держави становили жителі міст європейської Росії¹⁵. Щодо соціального походження, то у містах переважали містяни, купці становили дуже малий відсоток, тоді як дворянство разом з чиновництвом — 5,5%. А щодо торгово-промислового життя, то автор крім столиць назвав лише п'ять губернських міст, серед яких — Київ і Харків, у яких торговий обіг вимірювався десятками мільйонів рублів, додавши до них два негубернських міста — Одесу і Таганрог¹⁶. Детально зупинився він також і на занятті у місті землеробством, яке розмивало і без того нечітку лінію поділу між містом і селом. Для ілюстрації було наведено низку прикладів, коли містяни заштатних міст переводилися в категорію державних селян і вся вигонна міська земля ставала їх власністю. Зацікавило історика і таке явище, як приписування міст до одного органу влади, а таких він виявив 28. Як і існування такої категорії міст, у яких врядування здійснювала одна посадова особа — міщанський або міський староста чи один міський голова з канцелярією.

Звернув І.І. Дитятин увагу й на те, що зростання міських бюджетів розпочалося лише в 1860-х роках, що пояснювалося промисловим розвитком міст, причому небагатьох.

Загальний же авторський висновок був досить категоричний: нерозвиненість міст пояснювалась економічною неспроможністю, а то й бідністю їх населення. Виборні посади в міському управлінні займали особи середнього статку, які через матеріальну скруту не могли повністю і «безвозмездно» віддаватися громадській службі та й не вмiли нею займатися через брак освіти. Адже доступ у гімназії дітям купців і міщан був заказаний через приналежність до податних верств суспільства, які до того ж підлягали ганебному тілесному покаранню. А якщо до цього додати і відсутність традиції самоврядування в російських містах, то цілком зрозуміло, що міським господарством управляли чиновники. Ось чому, на думку І.І. Дитятин, верховна влада розпочала реформування громадського управління з обох столиць та Одеси, бо ті найбільше підходили до категорії міст.

Цій темі він присвятив другу книгу свого дослідження, звернувшись до законодавчих проектів реформ. Над ними працювали кращі тогочасні правники, зокрема Михайло Балугьянський, який вважав, що права дум варто суттєво збільшити, увести до їх складу представників від усіх містян, а також слід було конкретизувати обов'язки поліції. Державна рада звернулася за порадою до самих дум та генерал-губернаторів обох столиць. Неважко передбачити, що ті в пропозиціях останніх, відразу потрапили в залежність від адміністрації. Купці ж висловили протест проти уведення всестанового принципу формування думи, не погоджуючись з присутністю у ній дворян, і самі дворяни не підтримали пропозиції про участь у житті міської громади. Ніким не підтриманий проект зійшов з обговорення.

Подібна доля чекала й інші проекти, а тому вирішено було зосередити роботу лише над реформою управління однієї столиці — Санкт-Петербурга. Насамперед, йшлося про нове поняття «міської громади», до якої б належали всі постійні мешканці міста, ті, що відбувають державні повинності, і ті, що мають нерухому власність і не належать до податного стану. Міська громада отримувала виборчі права, якими наділялися 25-річні громадяни міста, капітал котрих становив 300 руб. сріблом, і які мали «добре ім'я». Міську загальну думу формували виборні від п'яти міських станів, а кожен із них обирав 100–150 осіб гласних. Уже вона ставала виразником інтересів і запитів міської громади, і від її імені формувала розпорядчу думу, до якої проте, крім виборних посадовців, входив чиновник на правах товариша голови. Як ці, так і інші пропозиції не були схвалені Державною радою. І лише новий проект 1846 р., що його підготували в Міністерстві внутрішніх справ, отримав імператорське схвалення і став законодавчим актом, за яким столиця жила до 1870 р.

Виборчим правом наділялися всі п'ять станів при умові відповідного матеріального становища, і до традиційних додалися спадкові й особисті дворяни, які, як сподівалася влада, активізують діяльність міських органів. Ця характеристика нового положення спонукала автора говорити про все ще слабке долання станових перегородок, котре не наближало столицю до громадського врядування. Самоврядність здійснювалася через такі органи, як міський голова, загальна і розпорядча думи. Вперше йшлося про позбавлення виборчих прав посадових осіб, таких як губернатор, поліцмейстер, прокурор і стряпчі. Важливо, що виборча процедура, а її названо «обрядом», набирала більш чітких ознак, оскільки за взірць бралися вже апробовані дворянські вибори. Разом з тим не було витримано елементарної гласності, адже списки кандидатів не друкувалися, а лише перевірялися в станових інституціях.

Надзвичайно важко вирішувалося питання чисельності дум, особливо загальної, в якій було до 595 гласних, але на засідання з'являлось лише половина з них¹⁷. Теж саме можна говорити і про міського голову, кандидатура якого схвалювалася імператором і який обирався на шестирічну каденцію, проте після трьох років він міг вийти у відставку. Як і посада міського секретаря, яка викликала неоднозначність щодо призначення чи виборності і після кількох спроб узалежнити її від губернатора отримала статус виборної. Детальна харак-

теристика кожної структури влади, до якої вдався автор, дозволила йому в кінці кінців дійти до такого. Запроваджуючи інституції міської влади, формалізуючи вимоги до їх діяльності, верховна влада дуже обережно наділяла Санкт-Петербург самоврядуванням, побоюючись обмежити власне всевладдя. Проте вона прагнула відшукати такі механізми, які б само собою забезпечили активність столичних загальної і розпорядчої дум і височайші укази виконувалися б без зволікань.

Визначаючи об'єм їх повноважень, автор пов'язував їх зі ступенем самостійності міських органів та відносинами з урядовими інституціями. Виявилось, що думи не отримали жодних нових повноважень розпоряджатися міськими фінансами, і кожний більш-менш солідний контракт мав бути схвалений губернатором, як і розписи надходжень та витрат, не говорячи вже про те, що всі рішення розпорядчої думи передавалися на перегляд губернського прокурора. Не виправдала себе і спроба увести до думи гласних із дворян. Ті не відгукнулися на заклик верховної влади взяти активну участь у роботі загальної думи. Як і ухиляння від участі у виборах значної чисельності містян, які на час виборів навіть виїжджали із міста.

Проте, незважаючи на вади столичного міського положення 1846 р., прохання про його поширення надійшло спершу від Москви, де воно набуло чинності в 1863 р. як і від Одеси, а потім і з інших міст Росії. Причому його уведення у другій столиці ініціювали самі дворяни, котрі мали в Москві нерухому власність, а від імені Одеси клопотання розпочав місцевий генерал-губернатор О.Г. Строганов. Він уже прямо заявляв, що місто не може розвиватися без участі його громади й апелював уже не тільки до західноєвропейських традицій, а й до традицій Константинополя та інших міст Сходу.

Для автора стало важливим з'ясувати, що ті побачили для себе значного і важливого в міському положенні 1846 р.? Адже, як виявилось, обидва міста суттєво відступили від столичного положення. Москва розширила склад міської громади, зарахувавши, посилаючись на англійський досвід до неї іноземців, які володіли у місті власністю, а також селян-власників, котрі мешкали в місті. Одеса ж взагалі відмовилася враховувати будь-який поділ на міські страти, зробивши повний крок до ламання становості, й віднесла до громади усіх власників міського майна. І Москва, і Одеса суттєво підняли майновий ценз для участі у виборах та зменшили число гласних до загальних дум, а також не захотіли мати у своєму складі представників від корони. Їм вдалося значно спростити виборчі процедури, запровадивши бюлетені. Важливо і те, як підмітив І.І. Дитятин, що обидві думи самі вирішували питання скликання й порядку денного власних засідань. Їх керівники, термін повноважень яких урівнювався з гласними й становив три роки, отримали більше прав, ніж голова столичної думи. Більше того, змінювалися відносини між думами — розпорядча повинна була виконувати всі отримані «приговори» загальної. І врешті, одеське міське положення запровадило жалування для посадових осіб. Тож, міське положення для Санкт-Петербурга 1846 р. було використане як прецедент, посилаючись на яке, можна було апелювати до верховної влади аби запровадити його

в Москві та Одесі. Слідом за Московією й Одесою до укладання власного міського положення приступили і в Тифлісі, увівши його там у 1866 р.

Здається, не випадково науковий інтерес І.І. Дитятин до історії управління містами збігся з реформуванням місцевого врядування Олександра II. Верховна влада тоді потребувала підтримки суспільства, зокрема й науковців, і вчений виконав її запит, дослідивши й назвавши основні проблеми російського міста. До них він відніс такі: пряму залежність благоустрою міста від способів врядування, не сформованість міських громад, в яких переважали станові інтереси та надмірна опіка держави над створюваними нею ж органами міської влади. Для нас важливо й те, як І.І. Дитятин вибудував своє дослідження. Щоб мати чітке уявлення про становлення і розвиток західноєвропейських міст, він з'ясував їх історію та назвав їх основні відмінності від міст у Росії. До нього він звернувся аби побачити, що далеко не всі європейські запозичення були вартісними, оскільки російське місто формувалося в інших історичних умовах.

Не до кінця зрозумілим, принаймні мені, те, що тогочасна історіографія не поспішала оцінити напрацювання Дитятин, натомість він же був активним рецензентом праць своїх колег¹⁸. Вдалося віднайти лише одну рецензію на двотомну працю Дитятин, яка належить професору російського права Університету св. Володимира у Києві М.Ф. Владимирському-Буданову. Оцінюючи дослідження свого колеги, він детально розібрав спірні питання, одні з яких відніс до слабо з'ясованих та суперечливих, з деякими взагалі не погодився, а інші — відзначив як авторські здобутки. До останніх рецензент відніс порівняльний метод дослідження, звернення до міст Росії допетровського періоду та, найголовніше, відзначив авторську постановку проблеми щодо шляху розвитку російських міст, який відбувався за загальними європейськими законами, а чи відхилявся від них? Він поділяв авторське бачення про постійне запозичення західноєвропейських порядків російським правом, підкреслюючи, що міське самоврядування не було метою, а було лише засобом досягнення благоустрою російського міста.

Спірним питанням стала періодизація міської громади («общини»), якщо Дитятин вважав, що політика Московської держави звела її нанівець, то Владимирський-Буданов дотримується думки про її життєздатність у цю епоху. Наступним суперечливим блоком питань стали оцінки політики Катерини II щодо формування міської громади як всестанової чи навпаки — станової при з'ясуванні статей Жалуваної грамоти містам 1785 р.¹⁹.

Закиди київського професора щодо формування міського самоврядування в Росії І.І. Дитятин вдало реалізував у досить розлогіх публікації, скориставшись святкуванням 100-річчя жалуваних грамот Катерини II дворянству і містам²⁰. Він популярно відстоював свою точку зору на питання, що викликали критичну оцінку, зокрема, вказав, що Московська держава знала місто лише як укріплений пункт, фортецю, де не могло бути міської громади. Її все ж почала формувати Катерина II, яка визначала місто як населений пункт, збудований за схваленим нею планом, з гербом. Міську громаду мали складати всі обивателі, наділені правом користуватися міською землею та іншою нерухомою власністю. Вони ж

поділялися на шість категорій, кожна з яких через власні об'єднання обирали гласних до думи. Це вже потім, на початку XIX ст. купці почали вважати себе «громадянами», яким одним належить право міського управління²¹.

Реформі міського врядування 1870 р. І.І. Дитятин присвятив лише одну статтю, в основу якої поклав власний виступ на щорічному акті Демидівського ліцею 1876 р.²². Розпочав він його з яскравих висловлювань, притаманних виступам перед такою аудиторією, звернувшись до оцінок знаних політиків та істориків про значення самоврядування та про залучення громадськості до міських справ. Найяскравішим став образ, створений Алексісом де Токвілем про благополуччя Північно-Американських з'єднаних штатів, які використали самоврядність як дієвий засіб власного успішного розвитку. Реалізація ж самоврядних принципів у Росії продовж перших п'яти післяреформених років не приносила бажаного. Повсюдно містяни демонстрували нерозуміння наданих їм верховною владою виборчих прав, а обрані гласні ставилися до своїх обов'язків як до відбування повинності, а не до виконання громадянських обов'язків. Гласні не з'являлися на засідання й Одеська дума, наприклад, соромила їх, друкуючи прізвища у місцевій пресі. Професор розкритикував уряд за позбавлення виборчих прав тих, хто винаймав у місті квартири, адже серед них переважали люди інтелектуальних професій, здатних наповнити нові самоврядні інституції ідеями розвитку і вдосконалення міського господарства. І все ж І.І. Дитятин уважав, що міська реформа 1870 р. була ефективною через запровадження відповідальності дум перед державою, як і перед містянами, які отримали можливість через вибори контролювати і спрямовувати їх діяльність на благо міста.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

¹ *Портнова Т.* Міське середовище і модернізація: Катеринослав середини XIX — початку XX ст. — Дніпропетровськ, 2008. — С. 7.

² *Дитятин И.И.* Устройство и управление городов России. — СПб.: Тип. М. Меркулева, 1875. — Т. 1: Города России в XVIII столетии. — 508 с.; Ярославль: Тип. Г.В. Фальк, 1877. — Т. 2: Городское самоуправление в настоящем столетии. — 565 с.; *Его же.* «Наше городское самоуправление»: (Речь, произнесенная на годичном акте Демидовского юрид. лицея 30 августа 1876). — Ярославль: Тип. Г.В. Фальк, 1876. — 51 с.; *Его же.* К истории «жалованных грамот» дворянству и городам 1785 г. // Русская мысль. — 1885. — Кн. 4–8; *Его же.* Столетие С.-Петербургского городского общества, 1785–1885. — СПб., 1885. — 408 с. та ін. Взаємодоповнюючі переліки праць І.І. Дитятин див.: *Дьяконов М.* Некролог: Иван Иванович Дитятин // Журнал Министерства народного просвещения. — 1893. — Кн. 2. — С. 18–22. та *Максимейко Н.А.* Дитятин И.И. // Юридический факультет Харьковского университета за первые сто лет его существования. — Харьков, 1908. — С. 234.

³ *Максимейко Н.А.* Дитятин И.И. — С. 233.

⁴ *Василенко Н.П.* Моя жизнь // *Василенко М.П.* Вибрані твори. — У 3 т. — К., 2008. — Т. 3: Спогади. Щоденники. Листування. — С. 151.

⁵ Там же. — С. 203.

⁶ Там же; *Максимейко Н.Н.* Дитятин И.И. — С. 233–234.

⁷ *Уортман Ричард С.* Сценарии власти: Мифы и церемонии русской монархии. — В 2 т. — Т. 2: От Александра II до отречения Николая II. — Москва, 2004. — С. 322.

⁸ *Дитятин И.И.* Устройство и управление городов в России. — Т. 2: Городское самоуправление в настоящем столетии. — Ярославль, 1877. — С. 140.

⁹ За приклад двохгласної була названа дума містечка Липовця Київської губернії. (*Дитятин И.И.* Устройство и управление городов в России. — Т. 2. — С. 157).

¹⁰ Там же. — С. 166.

¹¹ Там же. — С. 170.

¹² Там же. — С. 253, 260. Для прикладу, Херсон у 1846 р. володів 48 тисячами землі, яка проте приносила місту незначні статки (с. 270).

¹³ Там же. — С. 289, 300.

¹⁴ Там же. — С. 309.

¹⁵ Там же. — С. 325.

¹⁶ Там же. — С. 336.

¹⁷ Там же. — С. 426.

¹⁸ Перу Дитятин належать рецензії на книжки знаних правників: М.П. Загоскіна, М.М. Ковалевського, Д.Я. Самоквасова, В.І. Сергєєвича (*Максимейко Н.А.* Дитятин И.И. — С. 234.).

¹⁹ *Буданов М.В.* Рецензия на: Дитятин И.И. Устройство и управление городов России. — СПб.: Тип. М. Меркульева, 1875. — Т. 1: Города России в XVIII столетии. — 508 с.; Ярославль: Тип. Г.В. Фальк, 1877. — Т. 2: Городское самоуправление в настоящем столетии. — 565 с. // Университетские известия. — 1878. — Кн. 9. — С. 350–371.

²⁰ *Дитятин И.И.* К истории «жалованных грамот» дворянству и городам 1785 года // Русская мысль. — 1885. — Кн. 4–8.

²¹ Цікаво, що сучасний американський історик Девід Гріффітс, як свого часу Іван Дитятин, вважає ефективним лише сукупне вивчення жалуваних грамот Катерини II дворянству і містам. Див. докл.: *Гриффитс Дэвид.* Жалованные грамоты дворянам и городам 1785 года.: о сословиях, грамотах и конституции // *Гриффитс Дэвид.* Екатерина II и ее мир: Статьи разных лет. — Москва: НЛЮ, 2013. — С. 190–250.

²² *Дитятин И.И.* «Наше городское самоуправление»: Речь, произнесенная на годовичном акте Демидовского лицея 30 августа 1876 г. — Ярославль, 1876.

Стаття надійшла до редколегії 10.11.2014 р.

ИСТОРИЯ ГОРОДА В НАУЧНОМ НАСЛЕДИИ ПРОФЕССОРА И.И. ДИТЯТИНА (1847–1892)

В статье исследуются основные подходы к изучению истории города в Российской империи профессора нескольких университетов — Ивана Ивановича Дитятин. Выяснено авторские выводы о том, что история формирования российского города существенно отличалась от западноевропейского. Вследствие этого город требовал такой реформы управления, которая, опираясь на европейские принципы, учитывала бы российскую специфику.

Ключевые слова: *И.И. Дитятин, русский город, западноевропейский город, управления.*

**THE HISTORY OF THE CITY IN THE SCIENTIFIC INHERITANCE
OF PROFESSOR I.I. DYTATYN (1847–1892)**

The paper examines the main approaches to the study of the history of the city in the Russian empire, by the professor of several university Ivan Dytyatyn. His conclusions found out that the history of formation of the city significantly is different from Western. As a result, it needed such a government reform that would be based on European principles took into account Russian specifics.

Keywords: *I.I. Dytyatyn, Western European city, Russian city, government.*