

*Євгенія Страшко (Ніжин)*

## **ДО ІСТОРІЇ НІЖИНСЬКИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ ( друга половина ХІХ ст.)**

Система місцевого самоврядування та ліберальний рух, пов'язаний із нею, здавна були предметом уваги істориків, публіцистів, політиків. Даною проблемою в ХІХ ст. займалися видатний російський історіограф Веселовський, історики Корнілов, Кізиветр, Богучарський, суспільні діячі М.Драгоманов, Л.Тихомиров. Саме в літературі, виданій у дворянський період, історія земського та міського самоврядування представлена широко та різноманітно. Особливо інтенсивно вона досліджувалася у 1910-1914 роках, коли відзначався 50-річний ювілей земства. З середини 60-х рр. ХХ ст. дана проблема знаходилася у фокусі історичних досліджень В.Гармізи, П.Зайончковського, Л.Захарової, В.Чернухи, Н.Пірумової та інших [1]. Зарубіжні історіоверсії представлені в працях англо-американських вчених Емонса, Брукса, Пірсона, Рамера, Фрідена, Джонсона, Маккензі.

Щодо специфіки проведення цих реформ у Лівобережній Україні, то вона залишається актуальною проблемою й на сьогодні. У вітчизняній історіографії є окремі праці, присвячені проблемам утворення, соціального складу органів самоврядування Чернігівщини [2]. Дещо ширше та різнобічніше проаналізовано досвід роботи прогресивних земських діячів [3]. Стосовно ж напрямків діяльності місцевого самоврядування, то українські історики найбільш акцентували дослідницьку увагу на характеристичні культурно-освітньої сфери [4]. До певної міри вивчена і господарча робота органів самоврядування [5].

Однак, попри все, в сучасній історіографії недостатньо дослідженими залишаються такі питання, як урядова політика щодо органів міського самоврядування в національних регіонах, їх соціальний склад, діяльність в них провінційної інтелігенції, генезис ліберального руху.

Необхідність введення місцевого самоврядування як в центральних губерніях Російської імперії, так і в ряді національних регіонів була зумовлена цілою низкою причин соціально-політичного та економічного характеру. Після Селянської реформи 1861 р. гостро постала проблема у більш цивілізованих методах, принципах і новому механізмі управління місцевими справами. Знаменно, що саме в період глибокого суспільного розлому в Росії, в часи, коли вже неможливим стає абсолютне існування одноосібної влади самодержавства, була проведена міська реформа. У 1864 р. був підготовлений перший проект міської реформи, а остаточно "Міське положення" було затверджене лише 16 червня 1870 р. Згідно з ним створювалися всестанові органи місцевого управління, котрі формувалися перш за все на принципах майнового цензу. Виборчі права надавалися купцям, промисловцям, володарям нерухомої власності в межах міста. Розпорядчим органом самоврядування була міська дума, виконавчим – міська управа під керівництвом міського голови. Міська реформа проводилася поетапно; у 1871 р. міське самоврядування було запроваджено в 104 містах Російської імперії, а в 1892р. – в 621 із 707 [6].

Ніжин потрапив у число тих 104 міст, у яких міська реформа відбулася в 1871-1872 роках. 24 квітня 1872р., відповідно до положення про міське самоврядування, у місті було відкрито міську думу та міську управу. З квітня по липень цього ж року на посаду міського голови було затверджено М.К.Фальковського, а його заступником – члена управи грека Анастасія Кунелака [7]. Список обраних членів Ніжинської міської думи нараховував 63 особи. Архівні матеріали дають можливість проаналізувати соціальний склад думи. Потомствених гласних громадян – троє, надвірний радник, статський радник і кавалер, два титулярних радники, колезький асесор, колезький секретар, два губернських секретарі, три священники, двадцять п'ять купців, дванадцять міщан, п'ять козаків, два поручики, чотири греки [8]. Адміністративний апарат управи виглядав так: міський голова та три члени управи мали статус державних службовців, секретар думи та управи не наділявся правами державної служби, нарешті, бухгалтер і вісім канцелярських чиновників працювали на умовах вільного найму [9].

Таким чином, соціальний склад першої міської думи та управи дозволяє стверджувати, що він відзеркалював соціальну стратифікацію міста Ніжина у другій половині XIX ст., був досить демократичним, а з точки зору адміністративно-чиновницького апарату не збюрократілим і фінансово необтяжливим.

У 90-х роках XIX ст., внаслідок контрреформ Олександра III структура міського самоврядування стала багатокуріальною, що повинно було посилити представницьку нерівномірність і, тим самим, забезпечити більшість депутатських місць за дворянством. Проте ситуація у віддалених від столичного Санкт-Петербурга повітах, у тому числі й у Ніжині, залишилася відповідно стабільною: як і раніше, в міській думі та управі переважали купці, промислові підприємники, нові землевласники з числа селян [10].

Першим міським головою Ніжина у 1872 р. було обрано відставного поручика артилерії дворянина М.К.Фальковського. Отримавши від губернатора затвердження, 3 травня 1872 р. він приніс присягу. 4 травня 1872 р. після приведення до присяги членів Ніжинської міської управи Ф.І.Подковешникова, А.Г.Кунелаку, Г.П.Зевіна, міський голова постановив відкрити міську управу. 15 травня 1872 р. губернатор затвердив заступника міського голови грека Анастасія Кунелака [11]. М.К. Фальковський поставив собі за мету згуртувати гласних у своєрідну думську партію та спільними зусиллями досягти того, “щоб місто набуло належного вигляду серед інших міст Росії” [12]. Активна та результативна діяльність міського голови була оцінена в наказі імператора Миколи II у січні 1900 р., за яким він одержав звання “Почесний громадянин м. Ніжина”, а його портрет був встановлений у приміщенні міської управи [13].

У політичних питаннях діячі Ніжинської думи та управи виявляли запопадливість і відверту підтримку царського уряду. Так, після розгрому народницьких виступів у Києві, Одесі, Петербурзі ніжинські думці засудили ці виступи і письмово висловили “верноподданические чувства и заверения, что враги общественного порядка не могли бы влиять в бред общества на основы коренного Государственного и семейного строя” [14]. У січні 1879 р. Ніжинська дума отримала подяку від імператора Олександра II.

Отже, міські самоврядні інституції характеризувалися політичною лояльністю до самодержавного уряду та досить активною позицією до будь-якого суспільного радикалізму.

Архівні джерела дозволяють висловитися з приводу практичної діяльності міських

органів самоврядування. Їх функції спочатку чітко ділилися на обов'язкові та другорядні. Обов'язковими вважалися, насамперед, облаштування та ремонт доріг, утримання мирових суддів і посередників. Господарські, благодійні ж справи були другорядними та необов'язковими. Лише з кінця 70-х років ці обидва функціональні напрями набувають обопільного значення, що й підтверджується зростанням уваги міської управи до культурно-освітніх, санітарно-епідеміологічних і побутових справ.

Аналіз історичного матеріалу показує, що міська дума розгорнула економічну діяльність, хоча вона й не вирізнялася різноманітністю: у більшості випадків це регулювання роботи промислових і торгівельних закладів міста. Ніжинська дума викупила землі у межах міста і відкрила постійно діючий ринок. За право вести торгівлю на ярмарках встановлювався відповідний порядок на користь міського самоврядування, при цьому він не був обтяжливим [15].

Міські самоврядні інституції регулювали торгівлю різними продуктами. Традиційно в людних місцях відкривалися шинки. Проте Чернігівський міський муніципалітет заборонив відкривати шинки у місцях торгівлі. Дозволялося утримувати там лише "харчевні" і "трактири", в яких обов'язково повинні були подаватися страви. Безумовно, ці заходи сприяли удосконаленню культурних традицій ярмарків другої половини XIX ст. В перші роки своєї діяльності Ніжинське міське самоврядування ліквідувало 63 шинки [16]. Це насамперед запобігало численним правопорушенням і пов'язаним із ними злочинності. Подальша економічна діяльність міських інституцій сприяла розвитку капіталістичного підприємництва в Ніжині. Так, наприклад, у 1900 р. за сприянням Ніжинської міської управи відкрився торгівельний дім фірми "А.З.Раділовський і Х.М.Гольман" [17].

Розвиток індустріальних відносин, модернізація економіки нагально потребували активізації фінансово-комерційної та банківської справи. За ініціативою міської думи 8 червня 1873 р. в Ніжині, як і в інших містах Лівобережної України, відкривається Міський Громадський банк. У інформаційному тексті з цього приводу наголошувалося, що банк допоможе "открыть дешевый кредит, ходатайствовать развитию торговли и промышленности, умножить городские доходы и вообще способствовать благосостоянию всего города" [18]. Установчим капіталом банку став внесок у розмірі 10000 крб. гласного Миколи Куликова, обраного директором банку.

Із архівних матеріалів легко помітити, що найбільш ініціативно-результативною була господарська діяльність управи з метою покращення благоустрою Ніжина: підтримка чистоти вулиць, реставраційне відновлення найдавніших із них, наприклад, Біляківської, влаштування парку (щоправда, на честь царя) на площі Богдана Хмельницького, виділення коштів на капітальний ремонт Олександрівського грецького училища, заснування в місті вільного пожежного товариства тощо [19].

У центрі уваги управи, враховуючи соціальні потреби міщан, були й справи покращення медичного обслуговування населення Ніжина. Серед них назвемо найбільш вагомі: влаштування міської лікарниці "для приходящих больных", богадільні для пристарілих, відкриття на кошти купця Д.Вольфіна єврейської безкоштовної лікарні "для несостоятельных больных всех сословий, обоого пола, иудейского вероисповедания" [20].

Отже, як бачимо, соціально-економічна діяльність ніжинських думців була домінуючою серед інших напрямів і безпосередньо задовольняла господарські, фінансові та побутові інтереси міста.

Звернемося до ролі органів міського самоврядування у сфері культурно-освітнього життя Ніжина. Найбільш відрадіні явища в цьому плані були у благодійно-меценатських і освітніх справах. Саме за ініціативою гласних міських органів самоврядування протягом 70-х – 90-х років XIX ст. у Ніжині була започаткована строката мережа шкільництва для представників різних верств населення міста. Насамперед, слід назвати недільні класи для дорослих. Так, наприклад, у такі класи при парафіяльному міському училищі приймалися лише дорослі від 14 до 50 років. При цьому була розроблена досить чітка система організації навчального процесу, котра враховувала станові, ремісничі та освітні характеристики учнів [21].

У травні 1894 р. членами міської управи було розглянуто питання про відкриття в Ніжині купчихою Сарою Радилівською “елементарної школи” для дівчаток бідних євреїв під назвою “Талмуд-Торе”. Управа задовольнила прохання меценатки Радилівської [22]. Однак, нерідко траплялися й такі випадки, коли на реалізацію подібних ідей доводилося марнувати багато зусиль і часу. Ще в листопаді 1888 р. гласні думи та члени управи поставили питання про заснування ремісничого училища на благодійні кошти колезького радника А.Ф.Кушакевича у розмірі 159642 крб. Передбачалося, що в ньому хлопчики 11-14 років будуть набувати слюсарного, столярного, ковальського ремесла. Та лише 1 липня 1895 р. училище розпочало навчання. Щоправда, надалі це училище зіграло помітну роль у підготовці ремісничих кадрів для місцевих господарських потреб [23].

Нарешті, завдячуючи ініціативі діячів самоврядних структур, у Ніжині зрушилася з мертвої крапки проблема жіночої освіти. 1 червня 1878 р., знову ж таки на пожертви А.Ф.Кушакевича, в місті почала діяти жіноча прогімназія, котра в 1884 р. була реорганізована у гімназію [24]. Крім того, гласні думи та управи систематично контролювали шкільну справу в місті: заслуховували звіти адміністрації про кількість учнів, їх успішність і побут, розглядали та затверджували вчительські кадри, клопотали про закупівлю підручників і шкільного приладдя. На жаль, архівні матеріали не відображають позицію членів думи та управи стосовно впровадження української мови у навчальний процес у шкільних закладах. І все ж значну роль у розвитку освіти в Ніжині зіграли такі думські діячі, як міський голова П.Ф.Кушакевич, радники А.Ф.Кушакевич і О. Гржимайло, предводитель дворянства Ніжинського повіту К.Троцина.

Отже, створення у другій половині XIX ст. нетрадиційних для російської самодержавної системи органів місцевого самоврядування, так само як і земств, відкривало нову альтернативу суспільного розвитку – шлях до ліберального конституціоналізму, а не лише фатального радикалізму. І хоча царизм максимально звужив механізм і так слабких гарантій, жорстко обмежив їх діяльність суто побутовими та господарськими функціями, навіть, у галузі освіти, все ж система місцевого самоврядування виявилася життєспроможною.

Як свідчить історичний досвід Ніжинської міської думи та управи, їхня ефективність і працездатність забезпечувалися перш за все тим, що вони були самоврядним організмом: самі обирали керівний апарат, визначали структуру управління та напрями діяльності, підбирали та готували кадри, накопичували значні фінансові можливості. Вплив органів місцевого самоврядування на соціальний, економічний, освітній розвиток м. Ніжина, безперечно, не міг швидко та докорінно змінити його, але мав

конструктивний характер і в кінцевому результаті відповідав соціальному прогресу. Нарешті, професіоналізм, добротність і меценатство, особиста відповідальність та ініціатива діячів думи і управи позитивно впливали на суспільну думку жителів Ніжина, ставали своєрідною зоною формування ліберальних ідей.

### ПОСИЛАННЯ

1. Гармиза В.В. Подготовка земской реформы 1864 года. – М., 1957; Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX ст. – М., 1970; Захарова Л.Г. Земская контрреформа 1890 года. – М., 1968; Пирумова Н.М. Земская интеллигенция и ее роль в общественной борьбе до начала XX в. – М., 1986; Чернуха В.Г. Внутренняя политика царизма з середини 50-х до начала 80-х гг. XIX в. – Л., 1978 та ін.
2. Шраг І.Л. Документи і матеріали. – Чернігів, 1997; Тридцатилетие деятельности Черниговского общественного управления. 1870-1901. – Чернигов, 1901; Студьонова А. Чернігівське повітове земство. – Ніжин, 2003; Редькіна О. Земства Лівобережної України як органи місцевого самоврядування та осередки ліберального руху // Історіографічне дослідження в Україні. – Вип. 10. – Ч.2. – К., 2000; Шара Л. Формування міських дум Чернігівщини за Положенням 1870 р. // Проблеми історичного і географічного краєзнавства Чернігівщини. Вип. 5. – Чернігів, 2002 та ін.
3. Демченко Т.П. І.Л. Шраг – “славний український діяч” // УДЖ. – 1993. – №10; Ісаєнко О. Доповідь у міській думі // Сіверянський літопис. – 2002. – №6; Ємельянов В. Міський голова // Ніжинський вісник. – 1992. – 14 січня; Кулик В. Ніжинська міська управа // Вісті. – 2002. – 6 грудня та ін.
4. Шара Л. Роль муніципальних органів у розвитку освіти на Чернігівщині // Сіверянський літопис. – 2000. – №5; Гапієнко А.А. Пам'яткоохоронна діяльність земських установ Чернігівської та Полтавської губерній // Україна і Росія в панорамі століть. – Чернігів, 1998; Гуз А. Земства дбали й про українську мову // Політика і час. – 2001. – №5 та ін.
5. Гандиш А. Діяльність Чернігівського губернського земства по сприянню сільському господарству // Сіверянський літопис. – 2000. – №4; Дмитренко О. Роль земства у розвитку селянської кооперації на Чернігівщині (1865-1917 рр.) // Сіверянський літопис. – 1999. – №5; Раковский Л.Б. Чернігівське міське самоврядування і упорядкування міста в 2-й пол. XIX ст. // Проблеми історичного і географічного краєзнавства Чернігівщини. – Вип. 3. – Чернігів, 1995; Кулик В. Вказана праця, та ін.
6. История СССР. 1861 – 1917 // Под ред. В.Г. Тюкавкина. – М., 1990. – С. 35.
7. Відділ Державного архіву Чернігівської області в м. Ніжині (далі – ВДАЧОН), ф. 1, оп. 1, спр. 1, арк. 19.
8. ВДАЧОН, ф. 5, оп. 1, спр. 2, арк. 2-3.
9. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 112, арк. 2.
10. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 39, арк. 195.
11. ВДАЧОН, ф.340, оп. 1, спр. 1, арк. 4, 19.
12. Кулик В. Вказана праця. – С. 6.
13. ВДАЧОН, ф. 5, оп. 1, спр. 113, арк. 1.
14. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 22, арк. 5.
15. Ємельянов В. Вказана праця. – С.4.
16. ВДАЧОН, ф. 340, оп. 1, спр. 9, арк. 140.
17. Там само, ф. 340, оп. 1, спр. 994, арк. 2.
18. ВДАЧОН, ф. 5, оп. 1, спр. 1227, арк. 3.
19. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 360, арк. 14.
20. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1246, арк. 4.
21. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1242, арк. 4.
22. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1239, арк. 1-2.
23. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1236, арк. 62.
24. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1230, арк. 16.