

## **ІСТОРИОГРАФІЯ МІСЬКОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

*У статті аналізуються наукові дослідження, присвячені темі міського управління українських земель у складі Російської імперії кінця ХІХ – початку ХХ ст.*

**Ключові слова:** *Російська імперія, губернія, міське самоврядування, Міське положення 1892 р.*

Дослідження часів Російської імперії, у яких згадуються органи міського управління кінця ХІХ – початку ХХ ст., можна поділити на декілька груп. До першої з них відносяться видання, які містили безпосередньо Міське положення 1892 р. та законодавчі акти, що мали відношення до муніципальної діяльності. Так, В. Грасс подав у повному обсязі Міське положення 1892 р., а також навів зразок заповнення міських кошторисів для службовців [5]. О. Количев, М. Миш, В. Немчинов та М. Шимановський, крім Міського положення, помістили у своїх роботах законодавчі акти, які не входили безпосередньо до нього, але стосувалися діяльності органів міського самоврядування. Видання розкривають та доповнюють різні аспекти прав та обов'язків муніципальних органів, допомагаючи скласти більш цілісну картину їх повноважень [9; 14; 15; 24]. П. Манцевич згрупував всі укази уряду за 25 років, які мали відношення до діяльності органів міського та земського самоврядування. З цього видання можна не тільки дізнатися безпосередньо зміст документів, а й визначити мотиви, якими керувалися урядові органи при їх ухваленні [12].

Наступну групу складають праці, автори яких головною метою вбачали критичний аналіз Міського положення 1892 р. або окремих його аспектів, а також пошук варіантів покращення муніципального законодавства. У цьому відношенні історіографічна база є досить різноманітною. Так, М. Страдомський розглянув фінансові повноваження органів

міського самоврядування, пов'язуючи їх зі ступенем самостійності дій останніх. Автор вважав вкрай недостатньою податкову базу міського управління, звертаючи увагу на необхідність її розширення, зокрема за рахунок повної передачі містам податків з нерухомості, торгівлі та промислів. Поряд з цим М. Страдомський надавав також великого значення розширенню виборчих прав на всі без винятку верстви міського населення, а також зменшенню влади губернської адміністрації над органами самоуправління [21, с. 9, 37, 43]. У іншій праці цей автор розкрив особливості взаємодії міст та земств. Він вказав на невідповідність затрат міських податків на користь земств і допомоги останніх муніципальним органам. На думку дослідника, міста слід було виділити в окремі земські одиниці. Виняток складали лише найменші міські населені пункти, які практично нічим не відрізнялися від сіл. Важливим є висновок М. Страдомського про те, що ключовим моментом у співпраці міських та земських органів самоврядування мала стати спільна робота в освітній, медичній та соціальній сферах [20, с. 11, 28, 47].

Інший представник дореволюційної історіографії, О. Количев, проаналізував проблему взаємовідносин органів міського громадського управління та представників військових частин, розквартированих у містах, а також вказав на обтяжливість утримання муніципалітетами поліції. На його думку, незадовільне економічне становище міст багато в чому було зумовлене великими асигнуваннями міських управлінь на потреби військ та поліції. Водночас думи й управи не мали необхідного обсягу повноважень для їх скорочення. О. Количев вважав реформування стосунків міст з військовими та поліцейськими управліннями у бік збільшення прав для перших необхідною умовою подальшого розвитку місцевого самоврядування [10, с. 78, 89, 99].

Повноваження органів міського самоврядування у сфері освіти серед інших питань проаналізував Д. Семенов. Він зробив висновок, що вкрай важливим є надання муніципальним органам не лише господарських, а й адміністративних прав в управлінні освітніми закладами. Думку автора про збільшення

ролі міського управління у функціонуванні шкіл можна вважати вірною і прогресивною [18, с. 227].

Висновок про невідповідність основних принципів Міського положення 1892 р. розвитку муніципальної економіки зробив М. Бубнов, розглянувши порядок управління міським господарством. На думку автора, основною причиною цього було поєднання розпорядчої, виконавчої та контролюючої функцій міського керівництва в руках одних і тих самих осіб. Проте, проаналізувавши фактори негативного впливу на міське господарство, М. Бубнов не взяв до уваги обмежень виборчого права. Крім цього, він погодився з обмеженням надання можливості роботи в муніципальних органах євреям, що було особливо актуальним в південно-західних губерніях [2, с. 13, 19, 21, 22].

Думку про те, що Міське положення 1892 р. було суттєвим кроком назад у розвитку міського самоврядування порівняно з відповідним законом 1870 р., висловив також К. Пажитнов. Зокрема, на його погляд, значно більш обмеженим стало коло виборців, дума отримала менше повноважень тощо [17, с. 37, 40].

На обмеженні повноважень органів міського громадського управління, пов'язаному з необхідністю затвердження всіх їхніх рішень губернаторами, наголосив В. Гессен. Крім цього, суттєвою є вказівка автора на необхідність дозволу містам будь-яких клопотань безпосередньо до Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), оминаючи губернаторів [3; 4, с. 46 – 47].

Детальний аналіз Міського положення 1892 р. зробили О. Михайловський та Г. Шрейдер. Зокрема, О. Михайловський здійснив порівняння основних пунктів Положень 1870 та 1892 років, дійшовши висновку про регресивність та реакційність останнього. На його думку, діяльність дум та управ після 1892 р. через сильний адміністративний контроль взагалі не можна назвати самоврядуванням. Крім цього, автор відзначив вузькість прибуткової бази органів міського управління, наголосивши на необхідності введення нових податків на їхню користь, а також запропонував розширити обсяг повноважень дум. Водночас О. Михайловський схвально, за деякими виключеннями,

відгукнувся на порядок організації роботи муніципальних органів [13, с. 18, 49, 64, 75]. Г. Шрейдер розглянув структуру органів міського самоврядування, визначивши її як вкрай недосконалу. Він вважав порядок обрання гласних, взаємовідносини думи й управи, їхній кількісний склад та інші важливі складові роботи громадського управління незадовільними. В свою чергу, це призводило до погіршення стану міського господарства, гальмування вирішення важливих питань, відсутності ініціативи у гласних тощо. Негативно автор оцінив також порядок формування муніципальних бюджетів. В цілому, на думку Г. Шрейдера, лише повна заміна всього Міського положення 1892 р. могла покращити ситуацію у містах [25, с. 76, 114, 146, 179, 337].

Однак практично всі згадані автори при аналізі становища міського самоврядування оминули увагою власне українські губернії, в тому числі й Волинь та Поділля. Тому названі дослідження мають перш за все вагоме значення для теоретичного осмислення особливостей діяльності муніципальних органів кінця XIX – початку XX ст.

Низка робіт дореволюційного періоду була присвячена окремим сферам роботи органів міського громадського управління. Так, Ф. Данилов подав детальну характеристику функціонування міських водогонів станом на 1910 рік [6, с. 172, 232, 267]. Д. Бородін проаналізував порядок організації міських пожежних колективів, до яких належали поліцейські та громадські команди [1, с. 115]. У дослідженні І. Кирилова йдеться про організацію діяльності міських ломбардів [8, с. 54 – 68]. Г. Содовський розкрив законодавчу основу та порядок стягнення муніципального оціночного збору, який був одним з найголовніших видів прибутків до міських бюджетів [19, с. 12 – 37]. О. Чехов подав основні законодавчі акти, які визначали порядок дії пожежних команд, зокрема описав правила організації складу пожежних частин в містах [23, с. 66 – 69]. У “Кратком статистическом обзоре пожарных команд Российской империи” можна знайти детальну інформацію про пожежні команди міст Волині та Поділля [11, с. 22 – 23, 104 – 107].

Про основні напрямки діяльності Всеросійського союзу міст – громадської гуманітарної організації, яка діяла в роки Першої світової війни і об'єднувала діячів органів міського громадського управління, повідомляє “Очерк деятельности Всероссийского союза городов”. Серед іншого з цього видання можна дізнатися про допомогу, яку отримували від неї міста Волині та Поділля. Однак переважно увага звертається на роботу центральних установ союзу міст [16, с. 64, 96].

Дослідження з галузевою спеціалізацією допомагають краще дізнатися про ті чи інші аспекти діяльності органів міського управління, глибше проаналізувати їхні успіхи і невдачі у вирішенні певних господарських завдань.

Детальну інформацію про життя в губерніях надають краєзнавчі праці. Поряд з цим в них можна відшукати дані про міста. Наприклад, історію поселень Волині описує М. Теодорович. Окрім кількісної характеристики населення та нерухомого майна, подається також опис зовнішнього вигляду міст, їхнього благоустрою тощо [22, с. 67 – 69]. С. Каретников епізодично згадує про органи міського громадського управління населених пунктів Волині [7, с. 33, 35]. Проте автори цих видань не ставили перед собою за мету детальний опис діяльності муніципального управління.

В цілому дореволюційна історіографія діяльності міських громадських управлінь кінця XIX – початку XX ст. розглядала переважно загальні питання муніципального законодавства. При цьому велика увага приділялася аналізу Міського положення 1892 р. та, відповідно, пошуку рішень для виправлення його недоліків шляхом реформування. У той же час не було здійснено розгляд безпосередньо історії становлення та діяльності органів міського самоврядування вказаного періоду. Крім цього, як правило, поза увагою залишалися українські, у тому числі й Волинська та Подільська губернії.

### *Список використаних джерел*

1. Бородин Д. Пожарное дело в царствование Дома Романовых / Бородин Д. – СПб. : Издание императорского Российского пожарного общества, 1913. – 155 с.

2. Бубнов М. М. К вопросу о преобразовании нашего городского общественного управления / Бубнов М. М. – К. : Пётр Барский, 1909. – 40 с.
3. Гессен В. М. Вопрос о городской реформе в комиссии Каханова / Гессен В. М. – СПб. : б. и., 1905. – 43 с.;
4. Гессен В. М. Вопросы местного управления / Гессен В. М. – СПб. : Типо-литография А. Е. Ландау, 1904. – 240 с.
5. Грасс В. Справочная книга для городских общественных управлений / Грасс В. – Чернигов : Типография губернского земства, 1900. – 394 с.
6. Данилов Ф. А. Водопроводы русских городов / Данилов Ф. А. – М. : Печатное дело, 1913. – 277 с.
7. Каретников С. М. Волынская губерния. Географическо-исторический очерк губернии. В связи с историей Малороссии и Западной России в 17 и 18 веках / Каретников С. М. – Почаев : Типография Почаево-Успенской Лавры, 1912. – 140 с.
8. Кириллов И. Городские ломбарды / Кириллов И. – М. : Типография Г. Лисенера и Д. Совко, 1914. – 72 с.
9. Колычев А. А. Городовое положение 11.06. 1892 г. и по Продолжениям 1906 и 1908 гг., со всеми к нему приложениями, узаконения, касающиеся городских управлений, разьяснения Первого, Гражданского и Уголовного Кассационных и Общего Собрания Первого и Кассационного Департаментов Правительственного Сената и правительственные распоряжения по городским делам по март 1910 г. / Колычев А. А. – СПб. : Издание юридического книжного магазина В. П. Анисимова, 1910. – 1216 с.;
10. Колычев А. А. По городским вопросам / Колычев А. А. – СПб. : Книжный магазин В. П. Анисимова, б. г. – 120 с.
11. Краткий статистический обзор пожарных команд Российской империи / [сост. А. Д. Шереметев]. – СПб. : Типография Р. Голике, 1892. – 254 с.
12. Манцевич П. Д. Сборник циркуляров по земским и городским делам (1890 – 1914 гг.) / Манцевич П. Д. – Ярославль : Типография губернского правления, 1915. – 339 с.
13. Михайловский А. Г. Реформа городского самоуправления в России / Михайловский А. Г. – М. : Польза, 1908. – 112 с.
14. Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г. с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разьяснениями / Мыш М. И. – Петроград : Тип-фия А. Бенке, 1915. – XXXIII, 1298 с.;

15. Немчинов В. И. Городское самоуправление по действующему русскому законодательству. Городовое положение 11 июня 1892 г. / Немчинов В. И. – М. : Издание В.М. Саблина, 1912. – 396 с.;
16. Очерк деятельности Всероссийского союза городов. 1914 – 1915 гг. – М. : Тип-фия т-ва Рябушинских, 1916. – 240 с.
17. Пажитнов К. А. Городское и земское самоуправление / Пажитнов К. А. – СПб : Издание М.И. Семенова, 1913. – 120 с.
18. Семенов Д. Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты / Семенов Д. Д. – СПб : Электротипография Н. Я. Стойковой, 1901. – 388 с.
19. Содовский Г. Городской оценочный сбор в России / Содовский Г. – СПб : Экономия, 1910. – Т. 1. – 106 с.
20. Страдомский Н. Ф. Города и земство (к вопросу об урегулировании их взаимных отношений) / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 64 с.
21. Страдомский Н. Ф. Основания реформы городского положения / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 60 с.
22. Теодорович Н. И. Волынь в описаниях городов, местечек и сел в церковно-историческом, географическом, этнографическом, археологическом и др. отношениях. Историко-статистическое описание церквей и приходов Волынской епархии. Том IV. Староконстантиновский уезд / Теодорович Н. И. – Почаев : Типография Почаево-Успенской Лавры, 1899. – VI, 928 с.
23. Чехов А. Исторический очерк пожарного дела в России / Чехов А. – СПб : Типо-литография Р. Голике, 1892. – 196 с.
24. Шимановский М. Городовое положение 1892 г. с изложением узаконений, на которые в нем сделаны указания, и начал, положенных в основание означенного законодательного памятника / Шимановский М. – Одесса : б.и., 1892. – X, 144 с.
25. Шрейдер Г. И. Наше городское общественное управление / Шрейдер Г. И. – СПб : Паровая скоропечатка “Восток” М. М. Гутзац, 1902. – Т. 1. – 337 с.

*Shkilnyuk N.*

THE HISTORIOGRAPHY OF THE MUNICIPAL GOVERNMENT  
OF THE UKRAINIAN LANDS AS A PART OF THE RUSSIAN  
EMPIRE AT THE END XIX – THE BEGINNING OF THE XX  
CENTURY.

*The article analyzes the scientific researches on the theme of a municipal government of the Ukrainian lands as a part of the Russian Empire of the end XIX - the beginning of the XX century.*

**Key words:** *Russian Empire, province, municipal government, City regulations of 1892.*