

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЧЕРНІГІВСЬКІЙ ГУБЕРНІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТ.

DOI: 10.5281/zenodo.7007626

© О. Пилипенко, 2022. СС BY 4.0

Метою статті є здійснення ретроспективного аналізу процесу формування, розвитку, організації та діяльності органів місцевого самоврядування в містах Чернігівської губернії Російської імперії у др. пол. ХІХ ст. **Методологічно** робота здійснена з використанням порівняльного та історичного методів дослідження. **Науковою новизною дослідження** є введення до наукового обігу нових джерел та фактичного матеріалу, які залишилися поза увагою вітчизняних дослідників, що дозволило по-новому підійти до розв'язання поставлених завдань. **Актуальність проблеми.** В умовах проведення реформи системи місцевого самоврядування доцільно дослідити історичний досвід українського народу в цій сфері. Аналіз документів, нормативно-законодавчої бази, різних концепцій допоможе з'ясувати сутність та призначення самоврядування та самоорганізації населення України. Принципи формування міських самоврядних інституцій, методи та напрями їх діяльності важливі в науково-пізнавальному, практично-прикладному значенні в процесі моделювання сучасної муніципальної галузі. **Висновки.** Згідно Положень 1864 р. і 1870 р. в губерніях Російської імперії розпочався процес реформування системи місцевого самоврядування в містах. Цей процес охопив і міста Чернігівської губернії, які отримали суттєві повноваження. Нове Положення 1892 р. суттєво зувузло повноваження самоврядних інституцій. Останні, перебуваючи під жорстким контролем місцевих адміністрацій, намагалися вирішувати господарсько-культурні проблеми населення. Рівень співпраці органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій залежав від рішень губернатора. Співпраця міських громадських управлінь та земств дозволяла спільно розвивати медичну та освітню галузі. Проводилася робота з попередження епідеміологічних захворювань. Протягом 60–90-х рр. ХІХ ст. витратилися на медичну галузь у містах Чернігівської губернії зросли у два рази, але цих коштів часто не вистачало. Залишковий принцип фінансування освіти не дозволив вирішити всі існуючі освітняські проблеми. Найменш розвиненою ланкою освіти були позашикільні освітні установи. Органи місцевого самоврядування у пореформений період були єдиними інстанціями, здатними вирішити нагальні проблеми на місцях.

Ключові слова: Чернігівська губернія, земства, міські думи, самоврядні інституції, господарська, культурно-освітня діяльність.

Причини міських реформ другої половини ХІХ ст., проекти Положень, юридично-правовий статус міських дум і управ стали об'єктом наукового дослідження свідків тих подій та сучасних науковців. Згодом інтерес до обраної тематики лише зростає. Перші наукові праці з'явилися ще за часів підготовки та реалізації реформ 1870, 1892 рр. О. Васильчиков, М. Граціанський, І. Дитятин, П. Муллов зробили спробу проаналізувати становлення місцевого самоврядування, його призначення, функції та компетенції¹. У той же час практична діяльність самоврядних структур ще не стала об'єктом наукових досліджень.

Реалізація Положення 1892 р. не залишилася поза увагою дослідників М. Бубнова, М. Волкова, С. Василевського, А. Михайловського, А. Новікова, які дали позитивну оцінку реформи та обґрунтували необхідність переведення міського самоврядування під суворий контроль місцевих адміністрацій².

У Радянський період об'єктивному дослідженню обраної теми заважала ідеологічна заангажованість більшості праць. Як приклад, назвемо окремі студії 1950–1980-х рр.

¹ Васильчиков А.И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. Санкт-Петербург: Тип-фия Платца, 1869–1871. Т. 1–3; Градовский А. История местного самоуправления в России. Санкт-Петербург: Б.в., 1868; Дитятин И. Устройство и управление городов России. Санкт-Петербург: Тип-фия П.П. Меркурьева, 1875. 237 с.; Муллов П. Историческое обозрение правительственных мер по устройству городского общественного управления. Санкт-Петербург: Б.в., 1864. 196 с.

² Бубнов М.М. К вопросу о преобразовании нашего городского общественного управления. Киев: Б.в., 1910. 101 с.; Волков Н. Очерк законодательной деятельности в царствовании императора Александра III 1881–1894 гг. Санкт-Петербург: Б.в., 1910. 372 с.; Василевский С.М. Городское самоуправление и хозяйство. Санкт-Петербург: Тип. А. и И. Гранат, 1909. 96 с.; Михайловский А.Г. Реформа городского самоуправления в России. Москва: Изд-во «Полюза», 1908. 112 с.; Новиков А. Записки о городском самоуправлении. Санкт-Петербург: Б.в., 1904. 71 с.

Ю. Аксьонова, В. Велихова, І. Вологодцева, що розкривали особливості роботи місцевих і губернських комісій із підготовки та реалізації міських реформ, подавали історико-юридичний аналіз регулювання взаємовідносин державних установ та органів місцевого самоврядування тощо³. У працях Л. Зирянова, Л. Захарової, В. Нардової досліджуються міські самоврядні інституції із врахуванням соціально-економічної ситуації в Російській імперії другої половини XIX ст. На жаль, матеріали Чернігівської губернії згадувалися в них епізодично⁴.

У період незалежності України активізувалося вивчення історії формування та практичної діяльності міських громадських управлінь. Помітною стає тенденція, спрямована на переосмислення усталених оцінок місцевого самоврядування. Важливе значення мав вихід праць О. Рєєнта, Я. Вірменич, В. Борисенка, Є. Страшко, Ю. Нікітіна та інших українських авторів⁵. У монографії Ю. Нікітіна висвітлено низку проблем, таких як: особливості реалізації положень 1870, 1892 рр. у Чернігівській губернії, рівень співпраці громадських управлінь із місцевими адміністраціями, поліцією та земствами, специфіка складу виборців і гласних, джерела формування міських бюджетів, досягнення й причини невдач самоврядних інституцій при розбудові комунального господарства, благоустрою міст, протипожежної охорони, медичної та освітньої галузей. Проте окремі аспекти не мають належного висвітлення у вітчизняній історіографії, що потребує їх подальшої розробки.

На початку 1862 р. російська влада розпочала реформування міського самоврядування. Міністерство внутрішніх справ звернулося з клопотанням до Державної Ради про необхідність проведення загальної реформи міського управління. 20 березня 1862 р. надійшов наказ приступити до покращення громадського управління в усіх містах Російської імперії. 26 квітня 1862 р. Міністерство направило губернаторам циркуляр про створення в губернських містах «особливих комісій». Усі комісії виступили за всестановий характер міського громадського управління, надання самоврядним інституціям більшої самостійності та ліквідацію надмірного адміністративного контролю.

Було розроблено низку законопроектів, але уряд їх усі відхилив. Зрештою, компроміс було знайдено і 16 червня 1870 р. проєкт Міського положення був підписаний імператором Олександром II. Міська реформа замінила існуючі органи місцевого самоуправління новими, що базувалися на буржуазному принципі майнового цензу. На відміну від земств, дія Положення поширювалася на всю територію імперії. До компетенції міського самоврядування було віднесено вирішення місцевих культурно-господарських справ та утримання державних установ. Відсутність примусової влади в органах громадського управління знижувала ефективність їхньої діяльності й робила залежними від поліції та місцевих адміністрацій. А нечітке визначення в Положенні прав та обов'язків органів самоврядування дозволяло місцевим адміністраціям втручатися в діяльність останніх.

Але навіть маючи недосконалий характер, Положення 1870 р. вивело українські міста з застою й сприяло їхньому подальшому розвитку. У цей час набуває популярності державницька теорія самоврядування. Відповідно до цього розроблялося нове Міське положення 1892 р. Воно суттєво змінило характер міського громадського управління та місцевих адміністрацій. Міське самоврядування перетворювалося фактично на державне. Скорочувалося коло виборців та кількість гласних. Відбулися зміни в статусі міської управи. Частина повітових міст позбавлялася права реалізації громадського управління, що мало негативні наслідки для соціально-економічного розвитку таких населених пунктів.

Міське положення 1870 р. запроваджувалося в Чернігівській губернії поступово: у 1871 р. – у Чернігові, у 1872 р. – у Ніжині та Стародубі, у 1873 р. – у Борзні, Конотопі, Кролевці, Новгород-Сіверському, Сосниці, у 1874 р. – у Городні, Козельці, Коропі, у 1895 р. – в Острії. Остаточне рішення щодо запровадження нового Положення в місті ухвалював міністр внутрішніх справ (ст. 2 Указу Правлячого Сенату від 16 червня

³ Аксенов Ю. Буржуазные реформы 60–70-х гг. XIX ст. *Преподавание истории в школе*. 1954. № 5. С. 3–15; Велихов В.А. Основа городского хозяйства: Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах. Москва–Ленинград: Б.и., 1928. 112 с.; Вологодцев И.К. Особенности развития городов Украины. Харьков: Б.и., 1930. Вып. 2. С. 26–48.

⁴ Зирянов П. Социальная структура местного управления капиталистической России. 1861–1914 гг. *Исторические записки*. Москва, 1982. Т. 10. 343 с.; Захарова Л. Самодержавие, бюрократия и реформы 60-х гг. XIX в. *Вопросы истории*. 1989. № 10. С. 3–24; Нардова В. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х гг. XIX в. Ленинград: Наука, 1984. 257 с.

⁵ Рєєнт О.П. Україна в імперську добу (XIX – поч. XX ст.). Київ: Інститут історії НАН України, 2003. 340 с.; Вірменич Я.В. Теоретико-методологічні проблеми історичної урбаністики. Київ: Інститут історії НАНУ, 2003. 516 с.; Борисенко В.Й. Боротьба демократичних сил за народну освіту на Україні в 60–90-х рр. XIX ст. Монографія. Київ: Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2011. 161 с.; Страшко Є. До історії Ніжинських муніципальних органів самоврядування (др. пол. XIX ст.). *Ніжинська старовина*. Ніжин: НДУ, 2007. Вып. 3 (6). С. 60–64; Нікітін Ю.О. Порєформенні міста Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у др. пол. XIX ст.: історичний аспект самоврядування. Монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2014. 250 с.

1870 р.). Відповідно до вимог Положення, виборче право отримала незначна кількість населення міст Чернігівської губернії (приблизно 1/10 частина усього населення).

Цікаво простежити порядок формування міських бюджетів. Ст. 143 Закону забороняла міській владі встановлювати завищені ставки податків і за цим повинен був слідкувати губернатор. Прибутки всіх міст поділялися на постійні та випадкові. Вони формувалися: із надходжень від міського нерухомого майна та капіталів, із платежів на користь міста, кошти при вилученні земель, позик у держскарбниці тощо. Із 1872 р. міста отримали право не лише оподатковувати нерухоме майно, але й визначати розмір податку й термін його сплати (ст. 55, 128).

Міське Положення 1870 р. передбачило обов'язкові витрати (ст. 140). До них належали: утримання органів міського управління; утримання суспільних будівель і пам'ятників; виплати міських позик; утримання вулиць, каналів, освітлення; фінансування учбових, благодійних закладів; кошти на військовий постій; опалення та освітлення вулиць; утримання поліції та пожежної команди. Обсяг податку обмежувався 1% цінності майна або прибутковості. У 1871 р. органи місцевого самоврядування Чернігівської області на такі статті витратили 5588 крб., а у 1892 р. вже 56812 крб., тобто витрати зросли у 8 разів. Найбільші обсяги платежів здійснювали міста Чернігів, Ніжин, Новозибків, Глухів, Стародуб. На утримання Губернського в земських та міських справах присутствія тільки за перший рік виплачено 1421 крб.⁶ Витрати на поліцію також постійно зростали. У 1870 р. видатки на цю статтю на Чернігівщині склали 4546 крб., у 1871 р. – 4546 крб., у 1872 р. – 6748 крб. зібраних від усіх доходів міст⁷. Передбачені були й інші витрати: оплата квартирних, ремонт одягу, освітлення та опалення в'язниць тощо. Забезпечення різноманітних потреб поліції вело до збільшення податків, запровадження нових, що погіршувало життєвий рівень міських мешканців.

Значні кошти виділялися на утримання війська. Чинне законодавство передбачало розміщення військових частин у населених пунктах, надання фуражу для коней, забезпечення їх ідальними, складами, лазнями тощо. Так, Чернігівська дума лише за період 1882–1889 рр. витратила на військовий постій 89240 крб. Під час чисельних воєн, які вела Російська імперія, самоврядні інституції також допомагали армії. Наприклад, у 1879 р. влада Чернігова надала 500 крб. на лікування поранених військових під час російсько-турецької війни 1877–1878 рр.⁸

Міські думи та управи опікувалися також протипожежною безпекою. Вони комплектували пожежні команди, оплачували побудову та оренду приміщень, лікування. На Чернігівщині у 1870 р. на цю статтю міста витрачали 16072 крб., у 1880 р. – 31988 крб., у 1893 р. – 36 546 крб.⁹ Це привело до зменшення кількості пожеж у губернії. Для підвищення ефективності пожежних команд не лише закуповували спорядження та збільшували їхню чисельність, але й запрошували фахівців цієї справи. Наприклад, у 1787 р. міська влада Чернігова запросила помічника київського брандмейстера М. Іохвея очолити чернігівську команду, він мав пристойний оклад – 400 крб. на рік¹⁰. Найкращими вважалися пожежні депо Чернігова, Ніжина, Глухова. Число пожежників при цьому збільшилась з 127 чол. до 180 чол.¹¹

Для підвищення пожежної безпеки здійснювалося впорядкування забудови. Чинне законодавство передбачало, що думи, управи та поліція повинні були наглядати за будівництвом. У разі порушення «Будівельного статуту» управи й поліція складали протоколи про порушення та пропозиції щодо їх виправлення. У разі невиконання рішення справу розглядав мировий суддя. Але переважна більшість міст не мала генеральних планів забудови. Архітекторів катастрофічно не вистачало. Усе це призводило до хаотичної забудови міст. Така практика будівництва ускладнювала під'їзди до будинків і роботу пожежників. Міська влада стежила за тим, щоб при спорудженні нових дерев'яних будинків відстань між ними була не менше 10 сажень, а кам'яних будинків не менше 5 сажень. Від власників споруд вимагали замінити дерев'яні димові труби на цегляні, тримати біля будинків діжки з водою, драбини, а солом'яні дахи обмазувати глиною. У центральних частинах міст дозволялося будувати лише кам'яні споруди¹².

⁶ Центральний державний історичний архів України (далі – ЦДІА України). Ф. 442. Оп. 651. Спр. 2. Арк. 32.

⁷ Державний архів Чернігівської області (далі – ДАЧО). Ф. 127. Оп. 1. Спр. 955. Арк. 6.

⁸ ДАЧО. Ф. 206. Оп. 1. Спр. 23. Арк. 1.

⁹ Обзор Черниговской губернии за 1880 г. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1881. С. 30; Обзор Черниговской губернии за 1893 г. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1894. С. 42.

¹⁰ Свод постановлений Черниговской городской думы от 1871–1883 гг. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1885. С. 333.

¹¹ ДАЧО. Ф. 127. Оп. 187 а. Спр. 494. Арк. 370–372.

¹² ДАЧО. Ф. 127. Оп. 266. Спр. 88. Арк. 1.

Представники пожежних структур проводили перевірки. Деякі пожежні команди мали загопи сажотрусів, що проводили профілактичний огляд та чистку димарів. Спільними зусиллями проводили лекції та бесіди, присвячені проблемам протипожежної безпеки. Також поширювалися серед мешканців міст брошури з цієї тематики. Хоч і зрідка, але проводилися заходи для попередження пожеж та запровадження в життя постанов і правил протипожежної безпеки. За рекомендацією Міністерства внутрішніх справ, у 1862 р. почали створюватись добровільні пожежні товариства. Члени цих товариств звільнялися від служби в армії та отримували пільги під час виконання міських повинностей.

У 80-х рр. XIX ст. добровільні пожежні товариства були зареєстровані у Чернігові, Городні, Глухові, Козельці, Суражі¹³. Однак лише в сер. 1890-х рр. добровільні пожежні товариства отримали офіційний статус, а їх структуру та повноваження закріпили «Нормальний статут міських пожежних товариств» 1896 р. та циркуляри Господарського Департаменту від 1 лютого та 18 липня 1897 р. Згідно з цими документами, на добровільні пожежні товариства покладалося завдання організації гасіння пожеж у містах. Створювалися спеціальні дружини або відділення. Увесь інвентар зберігався в пожежних депо, де цілодобово перебували чергові, які у разі пожежі викликали всіх членів команди. Позитивним моментом у діяльності добровільних пожежних товариств є те, що вони добре знали специфіку місцевості, міст і селищ та з роками накопичували великий досвід. Але цих заходів виявилось явно недостатньо.

Законодавство доводило міста до того, що вони змушені були здійснювати обов'язкові загальнодержавні витрати, а на всі інші статті уже не було коштів. Зміни в соціально-економічному житті міст ставили перед новоствореними муніципальними структурами складні завдання щодо задоволення запитів населення. Міські реформи 1870 р., 1892 р. покладали на органи місцевого самоврядування завдання благоустрою населених пунктів. Це завдання потрібно було вирішувати з урахуванням досягнень країн Західної Європи. Визначаючи пріоритети розвитку комунальної галузі, виборні інституції враховували співвідношення трьох вагомих чинників: життєву необхідність для населення, доцільність з огляду на рівень соціально-економічного розвитку міст, фінансові можливості місцевого бюджету¹⁴. Про це свідчать постанови дум Чернігівської губернії. Наприклад, у 1880 р. 7 дум прийняли обов'язкові постанови, які стосувалися утримання у чистоті вулиць і прийняття протипожежних заходів. Але часто ці рішення мали декларативний характер і не реалізувалися на практиці. Губернське місто Чернігів до 1870 р. не мало кам'яних мостових. Лише у 1876 р. було укладено проєкт вимощування вулиць, а у 1878 р. спеціальна комісія розробила план брукування, склала кошторис робіт і визначила місця для вимощування¹⁵.

Після проведення конкурсу і визначення постачальника каменю, у 1879 р. дума закупила 234 куб. саж. каміння (по 80 крб. за куб). Цього року було упорядковано центральний район міста: Базарна площа, Богоявленська та Богуславська вулиці. Муніципальна влада витратила на це 29459 крб. За 1898–1900 р. видатки на облаштування доріг склали 42135 крб. Усього було забруковано 7 верст доріг та вуличних мостових¹⁶. До 1880 р. вдалося вирішити питання з будівництвом водогону й постачанням питної води. Загальна сума витрат на будівництво системи водопостачання в Чернігові за період 1892–1899 рр. склала 60400 крб. Скрутне фінансове становище місцевої влади змушувало отримувати позики від держави¹⁷. Опікувалися органи місцевого самоврядування Чернігівської губернії й організацією торгівлі в містах.

Положення 1870 р. поклато на громадські управління розбудову медичної галузі. На території Чернігівщини функціонували земські лікарні, які потрапляли до компетенції муніципальних структур. Органи міського самоврядування погоджувалися залишити лікарні земствам, а міста орендували в них ліжко-місця для лікування городян (в середньому 25 коп. на день). Така співпраця дозволяла економити кошти містам. У першу чергу медичне обслуговування отримували пожежники, військовослужбовці та незаможні городяни. Часті епідемії поставили на порядок денний питання вакцинації та медичного обстеження населення. У містах Чернігові, Ніжині та Стародубі були відкриті муніципальні лікарні. У 1876 р. міські депутати Чернігова профінансували відкриття закладу для надання

¹³ Шереметьев А.Д. Краткий обзор статистических пожарных команд Российской империи. Санкт-Петербург: Б.и., 1892. С. 21–177.

¹⁴ Шара Л. Роль виборних інституцій у процесі організації пожежної охорони у містах Чернігівської губернії (остання третина XIX ст.). *Сіверянський літопис*. 2005. № 1. С. 81–86.

¹⁵ Свод постановлений Черниговской городской думы от 1871–1883 гг. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1885. С. 514.

¹⁶ ДАЧО. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 14460. Арк. 390.

¹⁷ Верзилов А. Краткий очерк истории Черниговского городского водопровода. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1899. С. 12.

мешканцям діагностично-консультативних послуг. Місто виділило для цього чотирьохкімнатний будинок, прийом хворих здійснювали щоденно лікар та фельдшер, а також забезпечило усіма необхідними ліками. У 1878 р. медичну допомогу у закладі отримали 2252 людей, у 1879 р. – 3800, у 1880 р. – 4413, у 1889 р. – 4600, у 1890 р. – 5922¹⁸.

Але вказані заходи не дозволили зупинити ширення епідемії. Так, у 1872–1873 рр. в Чернігові була епідемія холери, у 1893 р. – чуми, у 1887–1888 рр. – епідемія дифтерії та дизентерії, у 1897 рр. – епідемія черевного тифу¹⁹. Брак коштів у повітових містах Чернігівської губернії призводив до виникнення заборгованості перед земськими лікарнями та відмови від оренди ліжок. Дорого обходилося й утримання лікарів, тому залучали ротних фельдшерів.

У таких непростих умовах у 1893 р. в Чернігові було відкрито відділення Російського товариства Червоного хреста й створено общину Сестер милосердя Св. Феодосія Углицького. Ці товариства почали підготовку молодшого персоналу для військових шпиталів та благодійних установ. При общині було відкрито лікарню на честь Олександра III на 30 ліжок, але лікування в ній було платним. Усі охочі громадяни могли пройти тут курс лікування.

Опікувались органи місцевого самоврядування й розвитком освіти. Міське положення та Положення про початкові училища 1874 р. перевели справу організації освіти до компетенції муніципальних структур. Діючі школи та училища переходили на місцеве фінансування. При бажанні вони мали право відкривати нові навчальні заклади, розвивати матеріальну базу вже існуючих, контролювати витрати освітніх установ, регулювати кадрову політику тощо. До завдань громадських управлінь в освітній галузі належали: будівництво нових і реконструкція старих навчальних закладів, поліпшення їх матеріально-технічної бази, підбір педагогічних кадрів. Контроль щодо дотримання державних вимог до освіти здійснювали чиновники Київського навчального округу. У містах та містечках Чернігівської губернії функціонували міські та повітові училища, земські школи, школи грамоти, церковно-парафіяльні школи, які належали до початкової ланки освіти. Міністерські однокласні й двокласні «зразкові» школи в Російській імперії відкривалися у виняткових випадках, бо призначалися переважно для селянських дітей²⁰. Місцеві органи брали участь у дольовому фінансуванні земських навчальних закладів. Так, у 1890 р. у містах і посадах Чернігівської губернії діяло 8 земських однокласних шкіл. Більше половини коштів на їхнє утримання виділяли самоврядні інституції (4483 крб.).

Поступове зростання кількості початкових навчальних закладів робило освіту більш доступною для пересічних мешканців міст. Так, у 1881 р. серед 102 учнів Чернігівського училища 53% були вихідцями з міщанських сімей, 19% – солдатських, 18% – селянських, 4% – козацьких. І лише 7% представляли привілейоване дворянство й священнослужителів. Схожою була ситуація в трьох початкових школах у Чернігові та інших містах.

«Положення про організацію міських багатокласних училищ» 1872 р. дозволяло міським громадським управлінням відкривати початкові навчальні заклади вищого типу. Навчання в них тривало шість років і учні мали можливість краще засвоїти навчальний матеріал. Ці школи надавали можливість випускникам вступати до нижчих професійних навчальних закладів та на спеціальні курси (бухгалтерські, торговельні тощо). Також у губернії працювало 5 недільних шкіл. У 1879–1886 рр. учбові заклади такого типу були відкриті у 4 містах: Конотопі, Новгород-Сіверському, Коропі та Середина-Буді, на утримання було виділено 2163 крб.²¹

У 1893 р. завдяки ініціативі генерал-майора О. Грижмайла в Ніжині було відкрито недільну школу для чоловіків. Влада міста виділяла лише 60 крб. на рік, а всі інші витрати брав на себе меценат. Школа мала власну бібліотеку – 521 книгу– і повний штат вчителів. Матеріально-технічне забезпечення ніжинської школи та рівень викладання були високо оцінені інспекторами і її постійно наводили як приклад для інших навчальних закладів²². У 1894 р. почала працювати жіноча недільна школа в Чернігові. Не маючи власного приміщення, заняття розпочали в чоловічому парафіяльному училищі, а згодом у Воскресенській церковно-приходській школі. Гострою залишалася проблема кадрів, недофінансування. Остання недільна школа була відкрита у 1897 р. у Стародубі. Громадське управлін-

¹⁸ Улезко Н. Отчет Черниговской городской лечебницы за 1890 г. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1892. С. 1–2.

¹⁹ Нікітін Ю.О. Порєформенні міста Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у др. пол. XIX ст.: історичний аспект самоврядування. Монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2014. С. 192.

²⁰ Борисенко В.Й. Борьба демократических сил за народную освіту в Україні 60–90-х рр. XIX ст. Київ: Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2011. С. 28.

²¹ Черниговские губернские ведомости. 1890. № 77. С. 4.

²² Миловидов Л. Недільні школи на Чернігівщині у 1860 р. Чернігів і Північне Лівобережжя. Огляди, розвідки, матеріали / За ред. М. Грушевського. Київ: Б.в., 1928. С. 432.

ня міста взяло на себе вирішення всіх господарсько-фінансових проблем: опалення, освітлення, дотримання санітарних норм, підбір викладачів²³. Часто недільні школи були підпорядковані єпархіяльним училищним радам, що вказує на розташування цих закладів на базі приходських училищ та спосіб підбору педагогічних кадрів, підручників та навчальних програм.

У процесі проведення економічних реформ актуальним стало питання розвитку професійної освіти. У 1888 р. міністр фінансів І. Вишнеградський підготував «Основні положення промислових училищ». Передбачалося відкриття професійних закладів двох типів. До першого належали нижні технічні училища, які готували майстрів для промислових підприємств. До другого – середні технічні училища, які готували помічників інженерів. Ремісничі училища були відкриті в Чернігові, Ніжині, Суражі та Клинцях. Ніжинський меценат А. Кушакевич виділив для цього 77953 крб., міська дума виділила 2 дес. землі під забудову і з вересня 1895 р. розпочалися заняття. Щорічно на утримання училища виділялося 23990 крб. (дума виділяла 1000 крб., 6990 крб. – дотації держави й земства), 12000 крб. – плата за навчання)²⁴. Доступність професійної освіти сприяла постійному зростанню чисельності учнів: із 30 чол. у 1888 р. до 275 чол. у 1900 р.

Для створення реального училища в Чернігові довелося збирати кошти протягом багатьох років. Фінансову допомогу Чернігівській думі надали: повітове земство – 2400 крб., земства Борзни та Остра – по 300 крб., саме місто – 14000 крб., громадський банк – 11000 крб., міська дума – 3000 крб. Інше реальне училище діяло у Новозибкові, що стало результатом зусиль громадського управління та земства, які виділили 29000 крб. На дольовій основі училище діяло й у майбутньому²⁵.

Гуманітарна освіта в Російській імперії була представлена чоловічими й жіночими гімназіями та прогімназіями. Відповідно до «Положення про гімназії і прогімназії» 1870 р. усі гімназії отримали статус класичних. Діяльність середніх навчальних закладів для дівчат регламентувало «Положення про жіночі гімназії і прогімназії» 1870 р. Повний курс навчання тривав 7 років і передбачав обов'язкові й необов'язкові гуманітарні та природничі дисципліни. Не зважаючи на складність процедури відкриття, у містах Чернігівської губернії існувало 6 чоловічих гімназій і прогімназій (Чернігів, Ніжин, Глухів, Новгород-Сіверський, Стародуб, Сураж) та 8 жіночих (Чернігів, Ніжин, Глухів, Новгород-Сіверський, Новозибків, Конотоп, Кролевець, Сосниця). Останні утримувалися повністю за рахунок місцевих органів самоврядування. Муніципалітети виділяли на потреби зазначених закладів у середньому 9700 крб. на рік (Чернігівській гімназії – 4000 крб., Глухівській – 3500 крб., Стародубській – 5000 крб., Суразькій – 800 крб.²⁶). На початок 1890 р. на утримання жіночих гімназій та прогімназій міські думи виділили: гімназіям – 3400 крб., прогімназіям – 8000 крб. А земства – відповідно 5525 та 6930 крб. Частину коштів виділяла держава.

Але переважну більшість коштів виділяли земства. Наприклад, у 1900 р. вони витратили 6675 крб., тоді як міста – 4800 крб.²⁷ Проводилася також активна робота по організації бібліотек, музеїв, театральних та музичних установ. Так, за ініціативи чернігівської інтелігенції у місті 1877 р. було відкрито губернську бібліотеку. Представники місцевої громади сформували й більшу частину книжкового фонду (більше 5000 книг)²⁸. Окрім цієї бібліотеки в місті діяли бібліотеки при навчальних закладах і приватні. У Чернігові було три музеї: музей старовини В. Тарновського, Єпархіяльне сховище старожитностей та історико-археологічний музей Чернігівської губерньської комісії. Музей В. Тарновського мав значну кількість речей, пов'язаних із Т.Г. Шевченком (офорти, малюнки, особисті речі), а також різноманітні предмети козацької доби: зброя, побутові речі, булави, бунчуки тощо²⁹. Відомий був музей при Ніжинському історико-філологічному інституті князя О. Безбородька. Із 1837 р. там зберігалося 66 монет і медалей, багато рідкісних книг, написаних різними мовами³⁰.

²³ Памятная книжка Киевского учебного округа за 1900 г. Чернигов: Тип-фия Губернского управления, 1901. Ч. IV. Черниговская губерния. С. 23.

²⁴ С 1895–1896 – I годовой отчет по Нежинскому ремесленному училищу им. А. Кушакевича. Нежин: Типо-Литография Венгера, 1896. С. 3, 11.

²⁵ Журнал заседаний Черниговского губернского земского собрания за 1879 г. Чернигов: Тип-фия Губернского земства, 1880. С. 390.

²⁶ ДАЧО. Ф. 127. Оп. 10. Спр. 450. Арк. 5.

²⁷ Там само. Арк. 161.

²⁸ Чернігівщина. Енциклопедичний довідник / За ред. А.В. Кудріцького. Київ: Вид-во «Українська Радянська Енциклопедія ім. М.П. Бажана», 1990. С. 866.

²⁹ Церковные ведомости. 1891. № 50. С. 2.

³⁰ Козловский И.П. Отчет о состоянии коллекции Института князя Безбородько к 1 января 1918 г. Известия Историко-филологического института князя Безбородько в Нежине. Нежин: Б.и., 1918. Т. 32. С. 26–27.

Отже, у др. пол. XIX ст. розпочався процес створення самоврядних інституцій у містах Чернігівської губернії. Фінансовою основою діяльності громадських управлінь були місцеві бюджети, які формувалися за рахунок постійних і випадкових джерел. Обсяги надходжень залежали від стану економічного розвитку як кожного міста, так і економічної ситуації в державі. Основу міських бюджетів становили платежі від оподаткування нерухомого майна, державних та громадських установ, від продажу торговельних та промислових свідоцтв. Протягом другої половини XIX ст. у містах Чернігівської губернії спостерігалася стійка тенденція до зростання обсягів надходжень від цих статей. Нове Положення 1892 р. суттєво звузило повноваження самоврядних інституцій. Останні, перебуваючи під жорстким контролем місцевих адміністрацій, намагалися вирішувати господарсько-культурні проблеми населення. Рівень співпраці органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій залежав від рішень губернатора. Співпраця міських громадських управлінь та земств дозволяла спільно розвивати медичну та освітню галузі. Проводилася робота з попередження епідеміологічних захворювань. Протягом 60–90-х рр. XIX ст. витрати на медичну галузь у містах Чернігівської губернії зросли вдвічі, але цих коштів часто не вистачало. Залишковий принцип фінансування освіти не дозволив вирішити всі існуючі освітянські проблеми. Найменш розвинутою ланкою освіти були позашкільні освітні установи. Органи місцевого самоврядування в пореформений період були єдиними інстанціями, здатними вирішити нагальні проблеми на місцях.

References

- Borysenko, V.J. (2011). Borotba demokratychnykh syl za narodnu osvitu v Ukraini 60–90-x rr. XIX st. [The struggle of democratic forces for public education in Ukraine in the 60–90th of the XIX c.]. Kyiv, Ukraine.
- Nikitin, Yu.O. (2014). Poreformenni mista Poltavskoyi, Harkivskoyi ta Chernigivskoyi guberniy u drugij polovyni XIX st.: istorychnyj aspekt samovriaduvannya. Monografiya [The reformed cities of Poltava, Kharkiv and Chernihiv provinces in the second half of the XIX c.: historical aspect of self-government. Monograph]. P. 192. Vinnica.
- Reyent, O.P. (2003). Ukraina v impersku dobu (XIX – pochatok XX st.) [Ukraine in the imperial era (Ukraine XIX – the early XX c.)]. 340 p. Kyiv, Ukraine.
- Shara, L. (2005). Rol vybornykh instytucij u procesi organizaciyi pozhezhnoyi oxorony u mistax Chernigivskoyi guberniyi (ostannya tretyna XIX st.) [The role of elected institutions in the process of organizing fire protection in the cities of Chernihiv province (the last third of the XIX c.)]. *Siveryanskyj litopys – Siverian chronicle*. Is. 1. P. 81–86.
- Virmenych, Ya.V. (2003). Teoretyko-metodologichni problemy istorychnoi urbanistyky [Theoretical and methodological problems of historical urbanism]. 516 p. Kyiv, Ukraine.

Пилипенко Олександр Євгенійович – доктор історичних наук, професор кафедри гуманітарних дисциплін Національного університету харчових технологій (вул. Володимирська, 68, м. Київ, Україна, 01001).

Pylypenko Oleksandr – Doctor of Historical science, Professor of Human study department National university of food technologies (68 Volodimirska Str., Kyiv, Ukraine, 01001).
E-mail: pylypenko08@ukr.net

ACTIVITIES OF LOCAL MUNICIPAL AUTHORITIES OF SELF-GOVERNMENT IN CHERNIGIV GUBERNY IN SECOND HALF OF XIX CENTURY.

The purpose of the article is to carry out a retrospective analysis of the process of formation, development, organization and activities of local self-government bodies in the cities of the Chernihiv province of the Russian Empire in the second half of the XIX c. Methodologically, the work is carried out using comparative and historical research methods. The scientific novelty of the study is the introduction to the scientific circulation of new sources and actual material that remained out of the attention of domestic researchers, which allowed a new way to solve the tasks. Relevance of the problem. In the conditions of the reform of the local self-government system, it is expedient to investigate the historical experience of the Ukrainian people in this area. Analysis of documents, normative-legislative framework, various concepts will help to find out the essence and appointment of self-government and self-organization of the Ukrainian population. Principles of formation of urban self-governing institutions, methods and directions of their activities are important in scientific and cognitive, practical and applied sense in the process of modeling a modern municipal industry. Conclusions. According to the provisions of 1864 and 1870 in the provinces of the Russian Empire, the process of reforming the system of local self-government in the cities began. This process also covered the city of Chernihiv province who received significant powers. The new position in 1892 significantly narrowed the powers of self-governing institutions. The latter, being under the rigorous control of local administrations, tried to solve economic and cultural problems of the population. The level of cooperation between local self-government bodies and local administrations depended on the decision of the Governor. Cooperation of urban public departments and zemstvos allowed to jointly develop medical and educational sectors. Work was carried out on the prevention of epidemiological diseases. During the

60th and 90th of the XIX c. The costs of a medical industry in the cities of Chernihiv province grew by two times, but these funds were often not enough. The residual principle of education financing has not allowed to solve all existing educational problems. The least developed link of education were out-of-school educational institutions. Local self-government bodies in the post-reform period were the only instances capable of solving urgent places in places.

Key words: Chernihiv gubernya, province, zemstvo, city дума, self-governing institutions, economic, cultural and educational activities.

Дата подання: 4 грудня 2021 р.

Дата затвердження до друку: 20 грудня 2021 р.

Цитування за ДСТУ 8302:2015

Пилипенко, О. Діяльність органів місцевого самоврядування в Чернігівській губернії у другій половині XIX ст. *Сіверянський літопис*. 2022. № 2. С. 21–28. DOI: 10.5281/zenodo.7007626.

Цитування за стандартом APA

Pylypenko, O. Dіalnist orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Chernihivskii hubernii u druhii polovyni XIX st. [Activities of local self-government bodies in the Chernihiv province in the second half of the 19th century]. *Siverianskyi litopys – Siverian chronicle*, 2022, 2, P. 21–28. DOI: 10.5281/zenodo.7007626.

