

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

На правах рукопису

Седляр Анатолій Володимирович

УДК 94 (477. 42) “1892 / 1918”: 352. 07

**СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ
МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ВОЛИНІ ТА ПОДІЛЛІ
(1892 – 1918 РР.)**

07. 00. 01 – історія України

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата історичних наук

Науковий керівник
доктор історичних наук, професор
Розовик Дмитро Федорович

Київ – 2008

ЗМІСТ

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ВСТУП..... | 3 |
| РОЗДІЛ 1. ІСТОРИОГРАФІЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ДОСЛІДЖЕННЯ.. | 9 |
| 1.1. Історіографія проблеми..... | 9 |
| 1.2. Джерельна база дослідження..... | 26 |
| РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ НА ВОЛИНІ ТА ПОДІЛЛІ У 1892 – 1918 РОКАХ..... | 31 |
| 2.1. Міське положення 1892 р..... | 31 |
| 2.2. Положення про громадське управління міст 1917 та 1918 років..... | 48 |
| РОЗДІЛ 3. ЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ВОЛИНСЬКОЇ ТА ПОДІЛЬСЬКОЇ ГУБЕРНІЙ..... | 60 |
| 3.1. Система прибутків органів міського самоврядування на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр..... | 60 |
| 3.2. Робота органів міського громадського управління у сфері муніципального господарства..... | 78 |
| 3.3. Особливості діяльності міського самоврядування Волині та Поділля у 1914 – 1918 рр..... | 115 |
| РОЗДІЛ 4. РОБОТА ОРГАНІВ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СОЦІАЛЬНІЙ ТА КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІЙ СФЕРАХ..... | 129 |
| 4.1. Діяльність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки..... | 129 |
| 4.2. Роль муніципальних органів Волині та Поділля у розвитку культури та освіти..... | 143 |
| ВИСНОВКИ..... | 179 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ І ЛІТЕРАТУРИ..... | 192 |

ВСТУП

У наш час міське самоврядування проходить процес реформування у контексті загальнодержавних політичних, економічних та соціальних змін. Це зумовлює певні складності у створенні його законодавчої бази, а також викликає необхідність дослідження досвіду роботи муніципальних органів у попередні роки.

В Російській імперії кінця XIX – початку XX ст. міське самоврядування займало важливе місце. Незважаючи на жорсткі рамки Міського положення 1892 р., яке визначило суворий адміністративний контроль над органами громадського управління з боку губернаторів та обмежило коло повноважень міських дум та управ, останні мали помітне значення в житті міст того часу. Муніципальні органи контролювали міське господарство, вирішували нагальні питання у соціальній сфері, зокрема стосовно опіки над нужденними, аналізували доцільність модернізації існуючих та впровадження нових комунальних підприємств. Важливою також була роль органів міського самоврядування у галузі освіти, оскільки часто саме вони очолювали ініціативу населення щодо організації нових навчальних закладів та побудови для них приміщень. Крім цього, органи самоврядування могли впливати на розвиток культури, засновуючи та фінансуючи бібліотеки, театри тощо.

У роки Першої світової війни до обов'язків міського громадського управління додалися утримання солдатських родин та забезпечення населення міст продовольчими товарами. В ході революційних змін 1917 – 1918 рр. закони, які регулювали діяльність муніципальних органів, були замінені більш прогресивними й демократичними. Відповідно, вони сприяли збільшенню впливу самоврядування на життя міст.

Таким чином, аналіз діяльності міського управління допомагає перейняти позитивний досвід попередніх поколінь та уникнути їхніх помилок, зокрема в муніципальному законодавстві. У зв'язку з цим, а також враховуючи великий об'єм джерельної бази та відсутність комплексних робіт по вивченню міського

самоврядування саме Волинської та Подільської губерній у 1892 – 1918 рр., автор обрав саме таку тему для дисертаційного дослідження. Отже, її **актуальність** зумовлена важливістю вивчення досвіду діяльності органів міського громадського управління в Україні у зв'язку з їх становленням в період незалежності. Це викликає необхідність ґрунтовного та уважного дослідження роботи самоврядування міст названого періоду.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана у рамках науково-дослідної теми “Етнонаціональні виміри української історії” (державний реєстраційний номер 98008), яка входить до Комплексної наукової програми Київського національного університету імені Тараса Шевченка “Наукові проблеми державотворення України”.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є вивчення діяльності органів міського громадського управління Волинської та Подільської губерній у 1892 – 1918 рр., їх значення в розвитку економіки та культури міст даних регіонів. Шляхом аналізу історіографії та джерельної бази розглядається правова основа діяльності муніципальних органів та їхня робота в галузі міського господарства, а також в соціальній, освітній та культурній сферах.

Для реалізації поставленої мети були сформовані такі **завдання**:

- визначити стан наукової розробки теми, показати основні історіографічні періоди її вивчення із врахуванням головних особливостей, притаманних кожному з них, проаналізувати джерельну базу проблеми та розкрити методологію дослідження;
- розглянути закони, якими керувалися органи міського громадського управління у 1892 – 1918 рр. при формуванні напрямів своєї діяльності, порівняти Міські положення 1892 та 1917 років, визначивши зміни у порівнянні з попередніми відповідними законодавчими актами;
- дослідити формування міських бюджетів, з'ясувати джерела прибутків органів міського самоврядування та визначити найважливіші з них, виявити фактори, які обмежували надходження коштів до муніципальних скарбниць;

- проаналізувати роботу органів громадського управління у міському господарстві, визначити їхній вплив на розвиток економіки міст Волині та Поділля кінця XIX – початку XX ст.;
- розглянути діяльність органів міського самоврядування у соціальній сфері, проаналізувати особливості соціальної опіки міських управлінь над різними верствами населення в роки Першої світової війни та під час революційних подій 1917 – 1918 рр.;
- проаналізувати значення муніципальних органів у розвитку освіти та культури в містах Волині та Поділля 1892 – 1918 рр., визначити їхню допомогу у відкритті та фінансуванні навчальних закладів, бібліотек, театрів та інших установ.

Об’єкт дослідження – органи міського громадського управління Волинської та Подільської губерній кінця XIX – початку XX ст.

Предмет дослідження – діяльність органів міського самоврядування в економічній, соціальній, освітній та культурній сферах; законодавчі акти, які регламентували їхнє становище; економічні, соціальні та політичні чинники, які мали негативний або позитивний вплив на їхню роботу.

Хронологічні рамки дослідження визначені 1892 та 1918 рр. Нижня межа досліджуваного періоду обумовлена впровадженням Міського положення 1892 р., яке принесло суттєві зміни до організації структури та діяльності органів міського громадського управління. Верхньою межею є час падіння гетьманату, який перед остаточним встановленням більшовицької влади був останнім періодом організованої та підзвітної керівним структурам роботи міського самоврядування на Волині та Поділлі.

Територіальні межі дослідження охоплюють Волинську та Подільську губернії у 1892 – 1918 рр. В сучасний період ці території входять до складу Вінницької, Волинської, Житомирської, Одеської, Рівненської, Тернопільської та Хмельницької областей.

Методологія даної роботи ґрунтується на основі загальнонаукових принципів історизму, науковості та об’єктивності. Зокрема, принцип історизму

визначив порядок розгляду діяльності органів міського громадського управління у контексті їхнього формування та організації згідно з Міським положенням 1892 р., зумовив необхідність врахування політичних, соціально-економічних та культурних обставин державного та суспільного устрою Російської імперії кінця XIX – початку XX ст., Української Народної Республіки та Української Держави 1917 – 1918 рр., а також специфічних місцевих чинників, які діяли безпосередньо в губерніях Південно-Західного краю. Принципи науковості та об'єктивності сприяли формуванню нейтральної позиції автора при написанні роботи, відсутності упередженості при оцінці джерельних матеріалів та літератури, а також при аналізі подій та фактів, які мали відношення до діяльності органів міського самоврядування, визначили науковий характер дослідження.

Крім загальнонаукових, були використані й інші методи. Так, системно-структурний метод визначив логічну послідовність у опрацюванні джерел та літератури, зумовив порядок й планування дослідження, сприяв формуванню висновків. Конкретно-пошуковий метод сприяв систематизації аналізу інформації, отриманої з архівних джерел, періодичної преси, літератури тощо. Історико-хронологічний метод допоміг визначити хронологічні та територіальні рамки дослідження, розділити його на логічні підгрупи згідно з межами певних історичних періодів. Проблемно-хронологічний метод застосований при оцінці ставлення урядових структур 1892 – 1918 рр. до міського самоврядування, а також при аналізі заміни одних указів державної влади, які мали відношення до певних сфер діяльності муніципальних органів, іншими. Порівняльний метод використаний при аналізі й зіставленні основних засад законів про міське громадське управління 1892, 1917 та 1918 років, та при формуванні висновків про характер відповідних змін у цих законодавчих актах. Статистичний метод зумовив ілюстрацію теоретичної інформації конкретними прикладами діяльності органів міського громадського управління, а також загальними цифровими показниками стану прибутково-видаткових кошторисів, витрат на певні галузі міського господарства тощо. Метод узагальнення

допоміг при аналізі історіографії, а також у процесі формування та обґрунтування висновків.

Велике значення в ході роботи мало використання методів аналізу та синтезу. Зокрема, метод логічного аналізу був застосований при вивченні діяльності органів міського самоуправління та допоміг дослідити особливості їхньої роботи у різних сферах економіки та культури. Метод синтезу був важливим при виробленні загальних висновків, які ґрунтувалися на дослідженому матеріалі.

Наукова новизна роботи. Тема міського самоврядування в Україні другої половини ХІХ – початку ХХ ст. була об’єктом низки досліджень. Проте, розглядаючи міста різних регіонів України в певних часових рамках, дослідники оминули увагою саме Волинську та Подільську губернії 1892 – 1918 рр. Наукова новизна даної роботи полягає у тому, що в ній вперше здійснено спробу комплексного вивчення діяльності органів міського громадського управління саме на Волині та Поділлі у ці роки. На основі вивчення літератури, опублікованих джерел, а також архівних матеріалів, переважна більшість з яких вводиться до наукового обігу вперше, проаналізовано основні положення нормативних актів, які регламентували діяльність міського самоврядування, здійснено їх порівняння з попередніми відповідними документами, розглянуто різні напрями роботи муніципальних органів у галузі міського господарства, зокрема щодо розвитку комунальних підприємств, покращення міського санітарного стану та благоустрою, медичного обслуговування населення, протипожежної охорони тощо. Також досліджено зміни у становищі органів міського громадського управління Волині та Поділля у роки Першої світової війни та під час революційних подій 1917 – 1918 рр., внесок дум та управ у розвиток соціальної сфери та благодійництва, вплив муніципальних органів на діяльність освітніх навчальних закладів та культурних установ.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що їх можна використати при підготовці лекцій (наприклад, з історії Волині та Поділля). Також результати даної роботи можна залучити для розробки

спецкурсу “Міське самоврядування в Російській імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст.” Важливе значення має можливість подальшого наукового дослідження проблеми міського самоуправління. Зокрема, перспективним уявляється вивчення історії становлення й розвитку органів міського громадського управління окремих міст Волинської та Подільської губерній. Певну інформацію можуть знайти для себе дослідники різних сфер міського життя – господарства, протипожежної охорони, освіти, культури, соціальної опіки тощо. Оскільки в наші часи відбувається процес реформування місцевого самоврядування, крім цього матеріали дисертації можна використати для аналізу і пошуку шляхів покращення господарських проблем на місцях в сучасний період.

Апробація дисертаційного матеріалу. Основні положення даної роботи обговорювалися на засіданнях кафедри української історії та етнополітики Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, були апробовані на Всеукраїнській науковій конференції “Українська державність: генеза, історичний розвиток, традиція” (м. Житомир, 23 – 24 березня 2006 р.), Міжнародній науково-краєзнавчій конференції “Проблеми українського державотворення: історія і сучасність” (м. Житомир, 5 – 8 червня 2007 р.), Міжнародній науково-краєзнавчій конференції “Звягель – Новоград-Волинський: від сивої давнини до сьогодення” (м. Новоград-Волинський, 3 – 6 липня 2007 р.), Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених “Шевченківська весна” (м. Київ, 20 – 21 березня 2008 р.).

Результати дослідження відображені у семи наукових публікаціях, одна з яких у співавторстві, оприлюднених у виданнях, зареєстрованих Вищою атестаційною комісією України як фахові із спеціальностей “Історичні науки”.

Структура роботи визначається об’єктом та предметом дослідження, відповідає поставленій меті та завданням. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків (основний текст – 191 с., всього – 221 с.), списку використаних джерел та літератури (306 назв).

РОЗДІЛ 1

ІСТОРІОГРАФІЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Історіографія проблеми

Історіографію діяльності органів міського громадського управління на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр. за хронологічним принципом можна поділити на кілька етапів. Так, дореволюційну історіографію складають праці, видані у 1892 – 1917 рр. (до початку Лютневої революції). Часові рамки радянського періоду історіографії визначені встановленням більшовицької влади у 1918 р. та розпадом СРСР у 1991 р. Дослідження діячів української еміграції, починаючи з 20-х років ХХ ст. до наших днів, є наступною складовою історіографії міського самоврядування. Нарешті, сучасний етап формують праці, які побачили світ після встановлення незалежності України у 1991 р. Всі зазначені періоди мають певні особливості, зумовлені соціально-політичними обставинами, які визначали світоглядні та методологічні погляди авторів досліджень з даної тематики.

Дореволюційна історіографія була сучасною щодо діяльності міського самоврядування кінця ХІХ – початку ХХ ст. Це зумовило практичну спрямованість робіт на муніципальну тематику. Зокрема, однією з головних тез, яка часто зустрічається в таких дослідженнях, є обґрунтування необхідності реформи господарства міст та зміни Міського положення 1892 р. на більш прогресивне та демократичне.

Дослідження часів Російської імперії, у яких згадуються органи міського громадського 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 [1]¹. 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 [2; 6; 267; 20]². 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 [5]³.

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

¹ Грасс В. Справочная книга для городских общественных управлений / Грасс В. – Чернигов : Типография губернского земства, 1900. – 394 с.

² 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, разъяснения 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.; Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г. с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / Мыш М. И. – Петроград : Тип-фия А. Бенке, 1915. – XXXIII, 1298 с.; 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.; 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.

³ Манцевич П. Д. Сборник циркуляров по земским и городским делам (1890 – 1914 гг.) / Манцевич П. Д. – Ярославль : Типография губернского правления, 1915. – 339 с.

адміністрації над органами самоуправління [284, с. 9, 37, 43]⁴. 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 [283, с. 11, 28, 47]⁵.

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 [248, с. 78, 89, 99]⁶.

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 [279, с. 227]⁷.

⁴ Страдомский Н. Ф. Основания реформы городского положения / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 60 с.

⁵ Страдомский Н. Ф. Города и земство (к вопросу об урегулировании их взаимных отношений) / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 64 с.

⁶ Колычев А. А. По городским вопросам / Колычев А. А. – СПб. : Книжный магазин В. П. Анисимова, б. г. – 120 с.

⁷ Семенов Д. Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты / Семенов Д. Д. – СПб : Электротипография Н. Я. Стойковой, 1901. – 388 с.

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 само осіб. Проте, проаналізувавши фактори негативного впливу на міське господарство, М. Бубнов не взяв до уваги обмеженість виборчого права. Крім цього, він погодився з обмеженням надання можливості роботи в муніципальних органах євреям, що було особливо актуальним в південно-західних губерніях [215, с. 13, 19, 21, 22]⁸.

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 [270, с. 37, 40]⁹.

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 [223; 224, с. 46 – 47]¹⁰.

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

⁸ Бубнов М. М. К вопросу о преобразовании нашего городского общественного управления / Бубнов М. М. – К. : Пётр Барский, 1909. – 40 с.

⁹ Пажитнов К. А. Городское и земское самоуправление / Пажитнов К. А. – СПб : Издание М.И. Семенова, 1913. – 120 с.

¹⁰ Гессен В. М. Вопрос о городской реформе в комиссии Каханова / Гессен В. М. – СПб. : б. и., 1905. – 43 с.; Гессен В. М. Вопросы местного управления / Гессен В. М. – СПб : Типо-литография А. Е. Ландау, 1904. – 240 с.

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 [260, с. 18, 49, 64, 75]¹¹. 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 [298, с. 76, 114, 146, 179, 337]¹².

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 [225, с. 172, 232, 267]¹³. Д. Бородин проаналізував порядок організації міських пожежних колективів, до яких належали поліцейські та громадські команди [214, с. 115]¹⁴. У дослідженні І. Кирилова йдеться про організацію діяльності міських ломбардів [247, с. 54 – 68]¹⁵. Г. Содовський розкрив законодавчу основу та порядок стягнення муніципального оціночного збору, який був одним

¹¹ Михайловский А. Г. Реформа городского самоуправления в России / Михайловский А. Г. – М. : Польза, 1908. – 112 с.

¹² Шрейдер Г. И. Наше городское общественное управление / Шрейдер Г. И. – СПб : Паровая скоропечатка “Восток” М. М. Гутзац, 1902. – Т. 1. – 337 с.

¹³ Данилов Ф. А. Водопроводы русских городов / Данилов Ф. А. – М. : Печатное дело, 1913. – 277 с.

¹⁴ Бородин Д. Пожарное дело в царствование Дома Романовых / Бородин Д. – СПб. : Издание императорского Российского пожарного общества, 1913. – 155 с.

з найголовніших видів прибутків до міських бюджетів [281, с. 12 – 37]¹⁶. О. Чехов подав основні законодавчі акти, які визначали порядок дії пожежних команд, зокрема описав правила організації складу пожежних частин в містах [297, с. 66 – 69]¹⁷. У “Кратком статистическом обзоре пожарных команд Российской империи” можна знайти детальну інформацію про пожежні команди міст Волині та Поділля [3, с. 22 – 23, 104 – 107]¹⁸.

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 [269, с. 64, 96]¹⁹.

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. Серед іншого, 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 [291, с. 67 – 69]²⁰. С. Каретников епізодично згадує про органи міського громадського управління населених пунктів Волині

¹⁵ Кириллов И. Городские ломбарды / Кириллов И. – М. : Типография Г. Лисенера и Д. Совко, 1914. – 72 с.

¹⁶ Содовский Г. Городской оценочный сбор в России / Содовский Г. – СПб : Экономия, 1910. – Т. 1. – 106 с.

¹⁷ Чехов А. Исторический очерк пожарного дела в России / Чехов А. – СПб : Типо-литография Р. Голике, 1892. – 196 с.

¹⁸ Краткий статистический обзор пожарных команд Российской империи / [сост. А.Д. Шереметев]. – СПб : Типография Р. Голике, 1892. – 254 с.

¹⁹ Очерк деятельности Всероссийского союза городов. 1914 – 1915 гг. – М. : Тип-фия т-ва Рябушинских, 1916. – 240 с.

²⁰ Теодорович Н. И. Волинь в описаниях городов, местечек и сел в церковно-историческом, географическом, этнографическом, археологическом и др. отношениях. Историко-статистическое описание церквей и приходов Волинской епархии. Том IV. Староконстантиновский уезд / Теодорович Н. И. – Почаев : Типография Почаево-Успенской Лавры, 1899. – VI, 928 с.

[246, с. 33, 35]²¹. 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 даного періоду. Крім цього, як правило, поза увагою залишалися українські, у тому числі й Волинська та Подільська, губернії.

Наступним періодом в історіографії діяльності органів міського громадського управління кінця XIX – початку XX ст. стали праці радянських вчених. Автори видань, які були опубліковані в цей час, керувалися більшовицькою доктриною заперечення значимості дореволюційних органів місцевого самоврядування у розвитку міст та регіонів. Відповідно, це визначило загалом негативне ставлення дослідників до міських дум та управ часів Російської імперії та періоду діяльності Тимчасового уряду. Однак, звертаючись до подій тих років, радянські науковці все ж таки згадували у своїх працях міські управління.

Перш за все, слід згадати про видання, які висвітлювали загальні основи муніципального законодавства кінця XIX – початку XX ст. Так, П. Зайончковський, звертаючи увагу на політичну реакцію царського уряду на межі двох останніх десятиліть XIX ст., не оминає й Міське положення 1892 року. Однак автор зосередився безпосередньо на процесі вироблення та ухвалення цього закону. Негативно оцінюючи контрреформу 1892 р. в цілому, він не проаналізував детально її наслідки [234, с. 411 – 428]²². Побіжно згадує

²¹ Каретников С. М. Волинская 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.

²² Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце 19 столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов) / Зайончковский П. А. – М. : Мысль, 1970. – 444 с.

про Положення 1892 р. М. Єрошкін [228, с. 234 – 235]²³. Практично першою спробою в радянські часи детально проаналізувати діяльність органів міського громадського управління в дореволюційний період була праця В. Нардової. У ній вміщено коротку характеристику Міського положення 1892 р., у якій основна увага акцентується на значному звуженні соціальної бази муніципальних органів та посиленні адміністративного контролю за їхньою діяльністю [266, с. 243 – 248]²⁴.

Чимало згадок про органи міського громадського управління можна зустріти у радянській літературі, присвяченій революційним часам 1905 – 1907 та 1917 – 1918 років. Насамперед це стосується видань з краєзнавства, у яких показано тогочасні події у певних містах та регіонах. Так, І. Зеленюк, подаючи інформацію про встановлення радянської влади на Поділлі, серед іншого згадує про розпуск Вінницької міської думи, а також про роботу в муніципальній сфері Рад робітничих і солдатських депутатів [235, с. 162 – 165]²⁵. Діяльність Рад та муніципальне законодавство радянської влади аналізує О. Алексеєнко [207, с. 58 – 63]²⁶. Б. Бабій досліджує взаємодію Рад робітничих і солдатських депутатів та ревкомів з міськими установами, в тому числі з муніципальними органами. При цьому вказується на спільні дії Рад та управ, які часто мали місце у містах [209, с. 115]²⁷. Один з ключових моментів муніципального життя 1917 р., а саме вибори до міських дум, дослідив Ю. Терещенко. Зокрема, він розглянув передвиборчі програми політичних сил, а також звернув увагу на хід та результати виборів у містах. Автор навів дані і по деяких міських населених пунктах Волинської та Подільської губерній. Однак Ю. Терещенко занадто

²³ Єрошкін Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Єрошкін Н. П. – М. : Высшая школа, 1983. – 352 с.

²⁴ Нардова В. А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов 19 в. Правительственная политика / Нардова В. А. – Л. : Наука, 1984. – 260 с.

²⁵ Зеленюк І. С. 1917 рік на Поділлі / Зеленюк І. С. – Львів : Каменяр, 1966. – 168 с.

²⁶ Алексеєнко А. С. Городские советы Украинской ССР (1917 – 1920 гг.) / Алексеєнко А. С. – К. : Изд-во Киевского университета, 1960. – 132 с.

²⁷ Бабій Б. М. Місцеві органи державної влади Української РСР в 1917 – 1920 рр. / Бабій Б. М. – К. : Вид-во АН УРСР, 1956. – 268 с.

критично оцінює діяльність партій – суперників більшовиків як під час передвиборчого процесу, так і в міських управліннях [292, с. 23, 54, 85]²⁸.

Грунтовною працею є багатотомна “Історія міст і сіл Української РСР”, у якій подано матеріали про міста колишніх Волинської та Подільської губерній. Щоправда, видання переобтяжене інформацією про створення та діяльність більшовицьких організацій на місцях, проте у ньому зустрічаються цікаві дані про економічне та культурне життя міст кінця XIX – початку XX ст. Зокрема, тут можна дізнатися про стан освіти, міського благоустрою та інші аспекти, які мали пряме відношення до роботи органів міського самоврядування [238 – 244]²⁹.

Крім “Історії міст і сіл УРСР”, можна відзначити видання, які розповідають про історію окремих регіонів або міст. Так, у праці О. Михайлюка та І. Кічія йде мова про історію м. Луцька. Дослідники багато уваги приділили поданню цифрової інформації про різні сфери міського життя, проте діяльність міської думи згадується лише побіжно [261, с. 44 – 51]³⁰. Чимало фактичного матеріалу про розвиток м. Вінниці кінця XIX – початку XX ст. можна відшукати у історичному нарисі про це місто. Однак його автори дещо поверхово розглянули діяльність міського управління [219, с. 89, 91 – 93, 95,

²⁸ Терещенко Ю. І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої революції / Терещенко Ю. І. – К. : Наукова думка, 1974. – 144 с.

²⁹ Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Вінницька область / [ред. кол. тому : Олійник А. Ф. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1972. – 778 с., з іл., карт. ; 10 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Волинська область / [ред. кол. тому : Клімаш І. С. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1970. – 746 с., з іл., факс. і карт. ; 10 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Житомирська область / [ред. кол. тому : Чорнобривцева О. С. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 726 с., з іл. і карт. ; 10 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Одеська область / [ред. кол. тому : Гладка Л. В. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1969. – 910 с., 11 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Ровенська область / [ред. кол. тому : Мяловицький А. В. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 655 с., з іл., карт. ; 12 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Тернопільська область / [ред. кол. тому : Нечай С. П. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 640 с., з іл., табл., карт. ; 8 л. іл.; Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Хмельницька область / [ред. кол. тому : Мехеда М. І. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1971. – 706 с., з іл. і карт. ; 12 л. іл.

³⁰ Михайлюк О. Г. Історія Луцька / Михайлюк О. Г., Кічий І. В. – Львів : Світ, 1991. – 192 с. : іл.

100]³¹. Історію окремих міст вивчали П. Кривко, П. Косенко та Й. Тельман [251]³², інші науковці. Проте вони не прагнули акцентувати увагу на діяльності муніципальних органів.

Серед дослідників радянських часів найбільше уваги вивченню економічної діяльності органів міського громадського управління приділив Л. Веліхов. У своїй праці автор аналізує закони, які стосувалися міського самоврядування, насамперед Міські положення. Подається опис різних напрямків роботи муніципальних органів, виборчого процесу, міської фінансової системи в дореволюційній Росії. Науковець вкрай негативно оцінює умови, в яких були змушені працювати міські думи й управи. Зокрема, порівнюючи бюджети міст Росії з закордонними, він доходить висновку про кількаразову перевагу останніх та докорінно неправильну організацію справи у російських міських управліннях. Видання Л. Веліхова є одним з найкращих досліджень економічної діяльності муніципалітетів Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. Проте в праці немає конкретної інформації про роботу провінційних міських управлінь, в тому числі й Волині та Поділля [218, с. 325 – 326, 403 – 410]³³.

Певні фактори діяльності муніципальних органів допомагають висвітлити видання, присвячені економічному життю українських міст. Зокрема, про роботу міського транспорту, водогонів, електричних станцій та інших підприємств йдеться у роботах І. Вологодцева та І. Каплунова [221, с. 58 – 59]³⁴, Б. Ржонницького [277, с. 53]³⁵.

Отже, за радянських часів чимало дослідників згадувало у своїх працях про органи міського громадського управління. Водночас не було створено робіт, які б комплексно висвітлювали діяльність дум та управ. Радянські

³¹ Вінниця. Історичний нарис / [відп. ред. В.О. Птущенко]. – Вінниця : Книжково-газетне видавництво, 1964. – 356 с.

³² Кривко П. С. Гайсин / Кривко П. С., Косенко П. Д., Тельман Й. Г. – Одеса : Маяк, 1973. – 48 с. ; іл.

³³ Веліхов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства / Веліхов Л. А. – М. : Наука, 1996. – 480 с.

³⁴ Вологодцев І. П. Комунальне господарство в містах України / Вологодцев І. П., Каплунов І. С. – Харків : Господарство України, 1930. – 68 с.

³⁵ Ржонницький Б. Н. Трамвай – русское изобретение / Ржонницький Б. Н. – М. : Изд-во м-ва коммунального хозяйства РСФСР, 1952. – 84 с.

історики не вивчали вплив останніх на економічне та культурне життя міст. Практично не зверталася увага на муніципальне законодавство часів Російської імперії, причинно-наслідкові фактори, які визначали напрямки роботи міського самоврядування тощо. Як правило, муніципальні органи згадувалися лише в контексті революційних подій та діяльності більшовиків. При цьому оцінка органів самоуправління була переважно негативною.

Деяку інформацію про міське самоврядування міст Волинської та Подільської губерній можна зустріти в українській еміграційній літературі. Так, помітне місце серед авторів-краєзнавців Волині займає О. Цинкаловський. Проаналізувавши історичний шлях населених пунктів Волинської губернії, він серед іншого подав опис міст перед початком Першої світової війни. О. Цинкаловський навів перелік освітніх, культурних, адміністративних, промислових та інших установ, які діяли в той час у волинських містах. Проте прямих вказівок на роботу громадського управління у його праці немає, до того ж, у переліку міст відсутній Житомир [294; 295]³⁶.

Серед авторів, які займалися проблематикою українських революційно-визвольних змагань 1917 – 1918 рр., згадку про органи міського громадського управління залишив В. Трембіцький. Він звернув увагу на фінансову політику місцевого самоврядування, а також проаналізував причини друку органами міського самоуправління власних паперових грошей – бон [293, с. 67 – 68]³⁷.

В цілому для еміграційної літератури не характерний глибокий аналіз різних сфер провінційного життя, зокрема діяльності органів міського громадського управління. Головною причиною цього була відірваність дослідників від архівно-джерельної бази. Крім цього, закордонні автори намагалися привернути увагу читачів до більш значущих, з їхньої точки зору, проблем української історії – революційних подій 1917 – 1921 рр., діяльності українських націоналістичних сил в роки Другої світової війни тощо.

³⁶ Цинкаловський О. Стара Волинь і Волинське Полісся : [краєзнавчий словник від найдавніших часів до 1914 р.] / Цинкаловський О. – Вінніпег : Волинь, 1984. – Т. 1. – 600 с. : іл. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 52).; Цинкаловський О. Стара Волинь і Волинське Полісся : [краєзнавчий словник від найдавніших часів до 1914 р.] / Цинкаловський О. – Вінніпег : Волинь, 1986. – Т. 2. – 578 с. : іл. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 55).

У сучасний період, після здобуття Україною незалежності, перед істориками відкрилися широкі можливості для дослідження минулого. Якщо одні історичні аспекти вивчалися раніше, і тепер отримали нові, відмінні від радянських, трактування, то чимало інших лише в останні роки набули актуальності. До таких належить й проблема місцевого самоврядування, у тому числі діяльність органів міського громадського управління. В роки незалежності в Україні з'явилася низка робіт, присвячених діяльності муніципальних органів влади, в тому числі Російської імперії кінця XIX – початку XX ст.

Зокрема, важливим є вивчення загальної системи міського самоуправління наприкінці XIX – на початку XX ст. в певних регіонах або містах. Так, роботу муніципальних органів у міських населених пунктах Волині та Поділля досліджували Ю. Земський [236, с. 38 – 41]³⁸, Р. Кондратюк [249, с. 62]³⁹, Г. Мельничук [258, с. 48 – 49]⁴⁰, О. Прищепка [272, с. 46 – 47]⁴¹, Н. Стрельбицька [287, с. 234 – 238; 288, с. 64 – 71]⁴². Вони розглянули адміністративно-правовий статус міст Волинської та Подільської губерній, а також навели приклади діяльності дум та управ у різних сферах. Однак автори не провели глибокого аналізу міського самоврядування. О. Мельничук та О. Прищепка показали особливості реалізації міської реформи 1892 р. на Волині та

³⁷ Трембіцький В. Позиція Великої Волині в Українській державі 1918 року / Трембіцький В. – Вінніпег : б. в., 1993. – 110 с. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 65).

³⁸ Земський Ю. С. Особливості міського самоврядування у Проскуріві останньої чверті XIX ст. (фрагмент виборів 1890 року та бюджет 1893 року) / Земський Ю. С. // Місто Хмельницький у контексті історії України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2006. – С. 32 – 41. – (Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).

³⁹ Кондратюк Р. Ю. Історія міського самоуправління м. Житомира (15 – 20 ст.) / Кондратюк Р. Ю. // Велика Волинь : минуле і сучасне: тези міжнародної краєзнавчої конференції (Житомир, 9 – 11 вересня 1993 р.) / [ред. кол. М. Ю. Костиця (гол.) та ін.]. – Житомир : б. в., 1993. – С. 61 – 62.

⁴⁰ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління та його діяльність / Мельничук Г. І. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 48 – 50.

⁴¹ Прищепка О. П. З історії діяльності міського самоуправління Рівного кінця 18 – початку 20 ст. / Прищепка О. П. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в. 1993. – С. 46 – 47.

⁴² Стрельбицька Н. І. Історичні аспекти зародження, розвитку і діяльності міського самоврядування міста Житомира в XV – XIX ст. / Стрельбицька Н. І. // Проблеми українського державотворення: історія і сучасність / [голов. ред. М. Ю. Костиця]. – Житомир : М. Косенко, 2007. – С. 231 – 239. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 35, т. 1.); Стрельбицька Н. І. Історичні аспекти зародження, розвитку і діяльності міського самоврядування міста Проскурова (70-ті р. XIX – 20-ті р. XX ст.) / Стрельбицька Н. І. // Місто Хмельницький у контексті історії

Поділлі – час та порядок введення в дію нового законодавства, організацію системи виборів та склад гласних тощо [259, с. 148 – 161; 273, с. 144 – 147]⁴³. Певний інтерес викликають також праці, опубліковані російськими дослідниками. Зокрема, В. Єфимова, досліджуючи діяльність міського самоуправління Петрозаводська, вказала загальні тенденції, властиві більшості муніципальних органів Російської імперії, а також звернула увагу на недоліки Міського положення 1892 р. [230, с. 107, 126, 129 – 131]⁴⁴.

Наступну групу досліджень складають роботи, у яких розглядається господарська діяльність муніципальних органів. Вагома частина з них – це праці, де досліджено історію виникнення та розвитку міських комунальних підприємств. Зокрема, появу та роботу трамвайного транспорту аналізували Л. Анохіна та А. Лисий [208, с. 232 – 233]⁴⁵, Г. Мокрицький [263, с. 14 – 63]⁴⁶. Останній, крім цього, звернув увагу на історію житомирського водогону [262, с. 16 – 37]⁴⁷. Тему водопостачання, а також телефонного зв'язку, взято за предмет дослідження у статті П. Прищепи [276, с. 321 – 326]⁴⁸. Історію електростанції Житомира розглянув П. Галаневич [222, с. 6 – 22]⁴⁹. Однак ці автори не виокремлюють місце органів громадського самоврядування у процесі розвитку комунальної сфери. Можна відзначити й інші праці. Так, Т. Плаксієв розкрила особливості муніципальної фінансової системи, а також розглянула взаємодію міських та земських органів самоврядування. При цьому вона зробила висновок

України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2006. – С. 64 – 71. – (Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).

⁴³ Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи місцевого самоврядування на Поділлі у другій половині XIX ст. : [монографія] / Мельничук О. Ф. – Вінниця : Велес, 2001. – 192 с. – Бібліогр. : с. 167 – 185.; Прищепи О. П. Міська реформа 1892 р. та її запровадження на Волині / Прищепи О. П. // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. / [голова ред. кол. О. П. Реєнт]. – К. : Інститут історії України НАН України, 2001. – Вип. 2. – С. 142 – 148.

⁴⁴ Єфимова В. В. Петрозаводское городское самоуправление (1870 – 1918 гг.) / Єфимова В. В. – Петрозаводск : ПетрГУ, 2004. – 240 с. : ил., табл.

⁴⁵ Анохіна Л. С. Біля витоків вінницького трамваю / Анохіна Л. С., Лисий А. К. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 232 – 233.

⁴⁶ Мокрицький Г. П. Житомирське трамвайно-тролейбусне управління: 100 років трамвайному руху : [історико-краєзнавчий ілюстративний нарис] / Мокрицький Г. П. – Житомир : Волинь, 1999. – 144 с.

⁴⁷ Мокрицький Г. П. Водопровід Житомира: 100 років історії : [історико-краєзнавчий ілюстративний нарис] / Мокрицький Г. П. – Житомир : Волинь, 1999. – 96 с. – (Історія підприємств Житомирщини ; вип. 9).

⁴⁸ Прищепи П. П. Водопостачання та нові види зв'язку у міському господарстві Волині в другій половині XIX – на початку XX століття / Прищепи П. П. // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету: історичні науки. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – Т. 13. – С. 319 – 328.

про низький рівень співпраці, а подекуди й конфронтацію цих установ [271, с. 98]⁵⁰. Питання міської забудови та благоустрою проаналізувала Н. Стрельбіцька [286, с. 451 – 454]⁵¹. Про історію створення та роботу ломбардів, в тому числі міських, йдеться у дослідженні М. Казьмирчук [245, с. 84 – 86, 100]⁵². Про діяльність пожежних команд наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. розповідається у статті О. Прищепи [274, с. 77 – 78]⁵³. Всі ці дослідження підкреслюють вагому роль різних галузей муніципальної економіки у повноцінному житті населення, а також загострюють увагу на головній проблемі, яку доводилося вирішувати муніципальним органам – обмеженості міських бюджетів. Водночас автори цих праць не аналізували безпосередньо діяльність міського самоврядування, згадуючи його лише у контексті власної теми.

Окрему групу складають дослідження, у яких аналізується робота органів міського громадського управління у галузі соціальної опіки. Зокрема, кілька праць з даної тематики є у Ф. Ступака [289, с. 325 – 329; 290, с. 18 – 20]⁵⁴. Соціальну допомогу міського самоврядування Правобережної України досліджує Н. Стрельбіцька [285, с. 296 – 306]⁵⁵. Ці роботи допомагають

⁴⁹ Галаневич П. Є. Сто років Житомирським електричним станціям і мережам / Галаневич П. Є. – Житомир : Журфонд, 1996. – 96 с. – (Серія : історія підприємств Житомирщини ; вип. 4).

⁵⁰ Плаксії Т. М. Економічні питання у діяльності міських та земських органів самоврядування на початку ХХ ст. / Плаксії Т. М. // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету: історичні науки. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – Т.13. – С. 88 – 99.

⁵¹ Стрельбіцька Н. І. До питання забудови та благоустрою міста Кам'янця-Подільського в другій половині ХІХ – початку ХХ ст. / Стрельбіцька Н. І. // Матеріали ХІ Подільської історико-краєзнавчої конференції / [ред. кол.: Завальнюк О. М. (відп. ред.), Баженов Л. В., Винокур І. С. та ін.]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – С. 448 – 454.

⁵² Казьмирчук М. Ломбарди України на зламі ХІХ – ХХ століть / Казьмирчук М. – К. : б. в., 2004. – 190 с. – Бібліогр. : с. 168 – 190.

⁵³ Прищепи О. П. Протипожежне забезпечення губернського Житомира та повітових міст Волині в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. : порівняльний аспект / Прищепи О. П. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М.Ю.Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 76 – 79. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).

⁵⁴ Ступак Ф. Я. Діяльність органів міського самоврядування в Житомирі у галузі суспільної опіки / Ступак Ф. Я. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : ПІМ Г. Косенко, 2002. – С. 324 – 329. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1); Ступак Ф. Я. Соціальна робота в діяльності органів міського самоврядування: історичний досвід / Ступак Ф. Я. // Науковий збірник Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : збірник наукових праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2003. – Вип. 6. – С. 18 – 22.

⁵⁵ Стрельбіцька Н. І. Діяльність органів міського самоврядування Правобережної України по соціальному захисті інтересів населення (остання чверть ХІХ – початок ХХ ст.) / Стрельбіцька Н. І. // Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля / [відп. ред. проф. Л. В. Баженов]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2005. – Т. 1. – С. 295 – 308.

визначити роль муніципальних органів в організації благодійництва у містах Волині та Поділля наприкінці XIX – на початку XX ст.

Однією з найважливіших для історичного дослідження є тема розвитку освіти. Цією проблемою в контексті діяльності органів міського самоврядування в останні роки займалася низка вчених. При цьому деякі з них розглядали історію шкільної справи в окремих містах. Зокрема, П. Савчук розповідає про освіту в Дубні [278, с. 302 – 305]⁵⁶, а І. Сесак – про розвиток гімназій у Кам'янці-Подільському [280, с. 93 – 95]⁵⁷. Інші автори об'єктом вивчення визначали певні навчальні заклади. Так, В. Вітренко розглядає історію створення гімназії у Новограді-Волинському [220, с. 268]⁵⁸, а Г. Мокрицький та В. Стельмашенко аналізують сторінки минулого Житомирського технологічного коледжу [264, с. 12 – 14]⁵⁹. Серед них можна виокремити істориків, які вивчали появу закладів вищої освіти на Волині та Поділлі. Так, О. Завальнюк та О. Комарницький, М. Кукурудзяк та М. Собчинська висвітлюють історію створення Кам'янець-Подільського державного університету, згадуючи при цьому допомогу міської думи столиці Подільської губернії [232, с. 7 – 10; 264, с. 66 – 70]⁶⁰. Детальніше роль муніципальних органів у відкритті цього вищого навчального закладу аналізує О. Завальнюк. При цьому автор робить висновок про безпосередню причетність міського самоврядування Кам'янця-Подільського до заснування у 1918 р.

⁵⁶ Савчук П. О. Проблеми розвитку освіти на Волині початку XX ст. (на прикладі діяльності Дубенського міського спрощеного громадського управління) / Савчук П. О. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 302 – 306. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).

⁵⁷ Сесак І. В. Гімназії м. Кам'янця-Подільського на початку XX ст. / Сесак І. В. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків : історія і сучасність : збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції “Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків” (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 93 – 95.

⁵⁸ Вітренко В. В. З історії створення новоградволинської гімназії / Вітренко В. В. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 268 – 269. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).

⁵⁹ Мокрицький Г. П. Житомирський технологічний коледж: сторінки історії: Від ремісничої школи до вузу : [історико-краєзнавчий ілюстрований нарис] / Мокрицький Г. П., Стельмашенко В. П. – Житомир : Волинь, 2001. – 256 с. : іл. – (Історія трудових колективів Житомирщини ; кн. 12).

⁶⁰ Завальнюк О. М. Кам'янець-Подільський державний університет (1918 – 2003 рр.): [історичний нарис] / Завальнюк О. М., Комарницький О. Б. – Кам'янець-Подільський : Абетка-НОВА, 2003. – 108 с.; Кукурудзяк М. Г. З історії створення Кам'янець-Подільського державного українського університету / Кукурудзяк М. Г., Собчинська М. М. // Поділля і Волинь у контексті історії українського національного відродження: науковий

місцевого державного українського університету [233, с. 98 – 101]⁶¹. Початковий період діяльності вчительського інституту у Вінниці висвітлюють Н. Шунда та А. Лисий [299, с. 8 – 9]⁶². Проте названі автори не розкривають повністю значення громадського управління міст у процесі розвитку освітньої системи у Волинській та Подільській губерніях наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Таким чином, розвиток освіти на Волині та Поділлі у даний період був предметом дослідження окремих науковців, проте узагальнююча праця, присвячена аналізу діяльності у цій сфері органів міського самоврядування, відсутня.

Про значення муніципальних органів у розвитку різних галузей міської економіки та культури згадується у роботах, присвячених історії окремих міст або регіонів. Аналіз життєвого рівня міського населення Правобережної України здійснено в роботі В. Молчанова. У ній показано умови життя міщан Правобережжя на початку ХХ ст., їхній побут та дозвілля. Цікавим є вивчення заробітних плат службовців різних рангів, в тому числі й міського управління, сфери споживання та послуг мешканців міст, їхні можливості для культурного відпочинку тощо [265, с. 46, 92, 150]⁶³. Про діяльність міського самоуправління згадується в дослідженнях Г. Басари [210, с. 44 – 49]⁶⁴, В. Ваховського та Л. Когана [216, с. 258 – 261]⁶⁵, В. Денисюка [226, с. 110, 250]⁶⁶, С. Єсюніна [229, с.

збірник, присвячений 400-річчю від дня народження Богдана Хмельницького / [відп. ред. Л. В. Баженов]. – Кам'янець-Подільський : Доля, 1995. – С. 66 – 73.

⁶¹ Завальнюк О. М. Міське самоврядування Кам'янця-Подільського і заснування місцевого українського державного університету (1918 р.) / Завальнюк О. М. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків : історія і сучасність: збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції “Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків” (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 98 – 102.

⁶² Шунда Н. М. Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського: історія і сучасність / Шунда Н. М., Лисий А. К. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : збірник наукових праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2002. – Вип. 4. – С. 8 – 10.

⁶³ Молчанов В. Б. Життєвий рівень міського населення Правобережної України (1900 – 1914) / Молчанов В. Б. – К. : Інститут історії України НАН України, 2005. – 318 с.

⁶⁴ Басара Г. Б. Політичне та соціокультурне життя міст Великої Волині на початку української революції / Басара Г. Б. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костиця]. – Житомир : ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 44 – 51. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1).

⁶⁵ Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1917-го року / Ваховський В. С., Коган Л. Г. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костиця]. – Житомир : ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 258 – 261. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1).

434]⁶⁷, М. Костриці та Р. Кондратюка [250, с. 209, 254, 259 – 261]⁶⁸, О. Прищепи [275, с. 78]⁶⁹. Однак автори цих праць не розглядали вплив органів громадського управління на життя міст, тому міські думи й управи згадують епізодично.

Важливою ознакою збільшення ролі міського самоврядування та покращення політичних, соціальних та ідеологічних обставин для вивчення історії його розвитку є захист дисертаційних робіт з даної тематики. Зокрема, міське життя в Україні у 1917 та 1918 рр. було предметом вивчення Г. Басари [301]⁷⁰ та Т. Харченко [305]⁷¹. Однак у цих працях недостатньо уваги приділено Волині та Поділля, а також безпосередньо діяльності муніципальних органів. Різні аспекти, які стосуються організації та роботи міського громадського управління Волині та Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст., досліджували О. Прищепа [303]⁷² та Т. Щерба [306]⁷³. Водночас дисертаційного дослідження, у якому б комплексно висвітлювалася робота в економічній, соціальній та культурній сферах муніципальних органів саме у Волинській та Подільській губерніях 1892 – 1918 рр., ще не виконано.

Таким чином, історична література, в якій вивчалися різні аспекти діяльності органів міського громадського управління на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр, вже з'явилася наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Для

⁶⁶ Денисюк В. Т. Луцьку – 920 років: [історико-краєзнавчі нариси] / Денисюк В. Т. – Луцьк : Надстир'я, 2005. – 256 с., 6 арк. фотоіл. : фотоіл.

⁶⁷ Єсюнін С. М. Нові сторінки історії міста Хмельницького / Єсюнін С. М. // Матеріали ХІ Подільської історико-краєзнавчої конференції / [ред. кол.: Завальнюк О. М. (відп. ред.), Баженов Л. В., Винокур І. С. та ін.]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – С. 432 – 436.

⁶⁸ Костриця М. Ю. Житомир: підручна книга з краєзнавства / Костриця М. Ю., Кондратюк Р. Ю. – Житомир : Косенко, 2006. – 464 с. ; іл.

⁶⁹ Прищепа О. П. Старокостянтинів в урбанізаційному процесі на Волині у ХІХ – на початку ХХ ст. / Прищепа О. П. // Кобудь – Костянтинів – Старокостянтинів : історія, археологія, культура, архітектура / [редактор О.І. Журко]. – Старокостянтинів : б. в., 2006. – С. 77 – 80. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 34).

⁷⁰ Басара Г. Б. Українське провінційне місто як політичне і соціокультурне явище у добу національно-демократичної революції (березень 1917 – квітень 1918 рр) : дис. ... канд. іст. наук : 09.00.12 / Басара Галина Богданівна. – К., 2003. – 207 с.

⁷¹ Харченко Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади та самоврядування в Українській Державі (квітень – грудень 1918 р.) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Харченко Тетяна Олексіївна. – Полтава, 2000. – 281 с.

⁷² Прищепа О. П. Міста Волині в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Прищепа Олена Петрівна. – Рівне, 2003. – 228 с.

⁷³ Щерба Т. О. Міське самоуправління на Правобережній Україні у другій половині ХІХ ст. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Щерба Тетяна Олександрівна. – К., 2001. – 223 с.

дореволюційної історіографії характерною була загальна описовість функцій міських органів самоврядування, при цьому автори звертали головну увагу на аналіз Міського положення 1892 р., його порівняння з попередніми законодавчими актами, які регулювали муніципальну діяльність, а також пропозиції покращення становища дум та управ через реформування їхніх правових основ. Дослідження радянського періоду вказували перш за все на роль і значення міського самоврядування під час революційних подій. При цьому оцінка муніципальних органів була практично завжди негативною, а їх значення у розвитку міського господарства, соціальної й культурної сфер міст не бралось до уваги й не розкривалося. Українська еміграційна література, за відсутності належної джерельної бази та, з точки зору її авторів, другорядності муніципальної тематики про діяльність міського самоуправління містить лише епізодичні згадки. Нарешті, історіографія сучасного періоду надає можливість значно глибшого аналізу даної проблеми. За роки незалежності України з'явилися праці, які розкривають діяльність дорадянських органів міського управління. Разом з тим, поза увагою науковців залишилася низка важливих аспектів організації та роботи міського самоврядування. Відсутність комплексної праці, присвяченої муніципальним органам Волинської та Подільської губерній кінця XIX – початку XX ст., дала можливість автору визначити структуру дисертації, провести вивчення недосліджених або маловисвітлених проблем з даної тематики.

1.2. Джерельна база дослідження

Джерельна база дослідження діяльності органів міського самоврядування на Волині та Поділлі в 1892 – 1918 рр. є досить об'ємною. Так, її найважливішу групу складають архівні матеріали. Насамперед основою для вивчення діяльності муніципальних органів у Волинській та Подільській губерніях наприкінці XIX – на початку XX ст. є справи фондів Центрального державного історичного архіву України в м. Києві (ЦДІАУК) та Центрального державного

архіву вищих органів влади та управління України (ЦДАВОВУ). Так, дуже значний масив даних про роботу міського самоврядування губерній Південно-Західного краю містить фонд Канцелярії Київського, Волинського та Подільського генерал-губернатора (ЩДІАУК, ф. 442). Міське положення, яке було головним законодавчим актом для організації роботи міських управлінь, встановило для останніх суворі рамки адміністративного контролю з боку губернаторів. Керівники губерній, в свою чергу, повинні були всі повідомлення з боку дум та управ передавати генерал-губернатору. Водночас всі урядові укази також проходили через нього. Така чітка вертикаль підзвітності дозволяла зосереджувати в руках генерал-губернатора практично всю інформацію про роботу органів міського самоуправління. Зокрема, ф. 442 містить урядові пропозиції та циркуляри, роз'яснення з боку Державного Сенату суперечливих питань, звіти губернаторів – як загальні, так і про ситуацію в окремих містах, прибутково-видаткові міські кошториси, клопотання дум про позики та дозвіл на впровадження певних проектів, скарги населення на зловживання міських посадовців та недосконалість організації ведення муніципального господарства тощо.

Для вивчення особливостей організації та роботи органів міського громадського управління Волині та Поділля під час революційних подій 1917 – 1918 рр., велике значення мають матеріали ЦДАВОВУ. Зокрема, для цього використовувалися справи фондів Української Центральної Ради (ф. 1115), Міністерства внутрішніх справ УНР (ф. 799), Подільського губернського комісару Тимчасового уряду (ф. 1792), Ради Міністрів Української Держави (ф. 1064), Міністерства внутрішніх справ Української Держави (ф. 1216), Подільського губернського старости (ф. 1793), Державного контролю Української Держави (ф. 3325), Вінницької міської управи (ф. 3306), Сальницького міського управління (ф. 712). Тут можна відшукати урядові закони й постанови, які регулювали діяльність муніципальних органів, звіти про вибори до дум, відомості про особовий склад управ, матеріали ревізій

міського громадського управління, інформацію про ситуацію з продовольством у містах тощо.

Додаткові відомості про роботу муніципальних органів знаходяться у обласних архівах. Зокрема, у Державному архіві Житомирської області (ДАЖО) корисними можуть бути фонди Житомирської міської управи (ф. 62), Волинського губернського комісара (ф. Р-2399), Волинського губернського старости (ф. Р-1644). У Державному архіві Рівненської області (ДАРО) знаходяться матеріали з даної теми у фондах Рівненської міської управи (ф. 165), Острозького спрощеного міського управління (ф. 283), Дубенського міського громадського управління (ф. 359), Рівненської міської думи (ф. 616). Державний архів Волинської області (ДАВО) відповідно має фонд Луцької міської управи (ф. 3). Інформація про органи міського самоврядування є й в архівах Поділля. Так, у Державному архіві Хмельницької області (ДАХМО) можна ознайомитися зі справами фондів Проскурівської міської управи (ф. 52), Проскурівської міської думи (ф. 54), Подільського губернського з міських справ присутствія (ф. 117), Подільського губернського із земських та міських справ присутствія (ф. 409). Ці фонди були перевезені до ДАХМО з Кам'янець-Подільського міського державного архіву після пожежі, яка сталася 2003 р. Під час її серед інших згоріли матеріали фондів Канцелярії Подільського губернатора та Кам'янець-Подільської міської управи, що є великою втратою для науковців, в тому числі й дослідників діяльності органів міського громадського управління часів Російської імперії. У Державному архіві Вінницької області (ДАВінО) для даного дослідження можна використати фонди Вінницької міської думи (ф. 262), Вінницької міської управи (ф. 230), Гайсинської міської управи (ф. 286), Ольгопільської міської думи (ф. 509). Обласні архіви надають інформацію про діяльність міських управ у різних сферах муніципального господарства, допомагають детальніше проаналізувати роботу органів громадського управління, надають додаткові приклади впровадження ними різних проектів та впливу на розвиток міської економіки, освіти та культури.

Наступну групу джерельної бази даного дослідження складають опубліковані документи. Зокрема, до неї належать законодавчі акти, які визначали організацію та порядок дії міського самоуправління – “Новый закон о выборах в городские думы” [7]⁷⁴, “Об изменении правил о городских доходах и расходах, установленных действующими положениями об общественном управлении городов” [10]⁷⁵. Також серед опублікованих джерел є протоколи засідань міських дум [16]⁷⁶ та щорічні фінансові звіти управ [11; 12]⁷⁷. Нарешті, певну інформацію про роботу органів міського громадського управління надають збірники документів і матеріалів, присвячені історії міст або визначним подіям [4; 17; 18]⁷⁸.

Одним із різновидів опублікованих джерел є описово-статистичні матеріали. Так, загальну інформацію про економічний розвиток міст Російської імперії можна відшукати в статистико-документальних довідниках [23]. Важливими довідковими виданнями краєзнавчого характеру наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. були пам’ятні книги та огляди губерній [8; 9; 13; 14; 15]⁷⁹. Вони подавали широку інформацію про економічний розвиток краю, а також основні статистичні відомості, в тому числі й міст. У пам’ятних книгах можна знайти дані, які безпосередньо стосувалися діяльності органів міського громадського управління – прибутки та витрати міст, особовий склад виконавчих органів самоврядування, матеріали про освітлення, брукування

⁷⁴ Новый закон о выборах в городские думы. – К. : Губернская типография, 1917. – 9 с.

⁷⁵ Об изменении правил о городских доходах и расходах, установленных действующими положениями об общественном управлении городов. – К. : б.и., 1917. – 31 с.

⁷⁶ Протокол Каменец-Подольской городской думы ноября 7 дня 1896 г. №1067. – Каменец-Подольск : Русская типография М. Гликина, 1896. – 4 с.

⁷⁷ Отчет Каменец-Подольской городской управы о приходе и расходе городских сумм за 1896 год. – Каменец-Подольск : Русская типография, 1897. – 12, 10 с.; Отчет Каменец-Подольской городской управы о приходе и расходе городских сумм за 1897 год. – Каменец-Подольск : Русская типография, 1898. – 8, 8 с.

⁷⁸ Луцьку 900 років. 1085 – 1985 : [збірник документів і матеріалів / упоряд.: Н. О. Болдирева, Н. В. Галій, І. В. Колесник та ін.]. – К. : Наукова думка, 1985. – 304 с., іл.; Революційні події 1905 – 1907 рр. на Поділлі : [збірник документів] / [ред. колегія: Пшук І.О. (відп. ред.), Вініковецький С.Я., Козачук М.Г., Штуль М.І.]. – Вінниця : Облдрукарня, 1956. – 226 с.; Ровно 700 років. 1283 – 1983 : [Збірник документів і матеріалів / упоряд. З. А. Андросова, О. Ф. Бобрік та ін.]. – К. : Наукова думка, 1983. – 200 с., іл.

⁷⁹ Обзор Волынской губернии за 1902 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1903. – 78 с.; Обзор Волынской губернии за 1912 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1913. – 104 с.; Памятная книжка Волынской губернии на 1912 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1911. – 591 с.; Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1913. – 548 с., с ил.; Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год. – Каменец-Подольский : Типография Подольского губернского правления, 1911. – 577 с.

вулиць та інші сфери міського благоустрою тощо. Водночас тут відсутній аналіз причин та наслідків дій муніципальних органів.

Важливою групою джерел для вивчення діяльності органів міського самоврядування є періодичні видання. Місцеві газети, які виходили у містах Волині та Поділля, чимало своїх публікацій присвячували самоврядуванню цих регіонів, в тому числі міським думам та управам. Зокрема, звіти про роботу останніх можна побачити у житомирських газетах “Волян”ь”, “Жизнь Волини”, “Наша Волян”ь”, кам’янець-подільських “Подолянин”, “Подолия”, вінницькій “Юго-Западный край”. Вони розповідали про засідання дум, повідомляли читачів про рішення міських управлінь, основні напрямки їхньої діяльності тощо. Важливими для сучасних дослідників є критичний аналіз авторами газетних публікацій роботи органів міського самоврядування, а також показ ставлення населення до останніх.

Отже, джерельна база вивчення діяльності органів міського громадського управління на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр. дозволяє проведення ґрунтовного дослідження з даної теми. Найбільше значення при цьому мають архівні матеріали, зокрема центральних київських архівів – ЦДІАУК та ЦДАВОВУ. Важливим також є дослідження фондів низки обласних архівів. Великий інтерес викликають матеріали періодичної преси кінця ХІХ – початку ХХ ст. Крім цього, необхідними для дослідника є опубліковані документи та довідково-статистичні видання.

Таким чином, сукупність літератури, опублікованих джерел, архівних матеріалів, та періодичних видань до теми “Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892 – 1918 рр.)” можна вважати достатньою для наукового дослідження. Літературно-джерельна база, особливо велика кількість архівної інформації, дозволяють детально розглянути основні напрямки роботи муніципальних органів Волинської та Подільської губерній у вказаний період.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ НА ВОЛИНІ ТА ПОДІЛЛІ У 1892 – 1918 РОКАХ

2.1. Міське положення 1892 р.

Кінець XIX ст. у законодавстві Російської імперії позначився контрреформами, тобто переглядом і ліквідацією ряду ліберальних змін, введених у 60-х – 70-х роках. Вони були викликані загальною ідеологічною ситуацією, яка мала місце в цей час. Для внутрішньої політики уряду був характерним реакційний напрямок. До кола цих змін потрапило і місцеве самоуправління. Зокрема, було ухвалено положення про заходи до охорони державного порядку і громадського спокою (1881 р.), внесено ряд змін до організації земств (1890 р.), посилено цензуру, скасовано університетську автономію тощо. Серед іншого уряд вирішив звернути увагу на самоврядування міст і 11 червня 1892 р. прийняв нове Міське положення, яке прийшло на зміну попередньому, затверженому у 1870 р. Його введення обґрунтовувалося необхідністю узгодження порядку дій міського громадського управління, потребою зробити його зв'язок з адміністрацією тіснішим та посилити контроль останньої над місцевим самоврядуванням.

Реформа не ставила за мету вносити кардинальні зміни у коло обов'язків муніципальних органів. Предмети діяльності міського громадського управління, визначені новим міським положенням, залишилися практично такі ж самі. Зокрема, в галузі господарства органи самоуправління завідували фінансами та іншим майном (рухомим та нерухомим) міського поселення, відповідали за утримання в належному стані і впорядкування вулиць, площ, доріг, тротуарів, водогонів, бульварів, каналів, а також освітлення міста. Вони розпоряджалися встановленими на користь міст зборами і повинностями, допомагали розвитку місцевої торгівлі і промисловості, відкривали ринки і

базари, наглядали за правильним веденням торгівлі, організовували кредитні установи, брали участь у завідуванні взаємним страхуванням міського майна від вогню тощо.

Важливою складовою діяльності муніципальних органів була соціальна сфера. Міське самоуправління займалося опікою над бідними, запобігало жебрацтву, облаштовувало благодійні та лікарняні заклади, завідувало ними на однакових із земськими установами засадах. Міські службовці повинні були брати участь у заходах з охорони народного здоров'я і запобігання епідемій, дбати про покращення лікарської допомоги міському населенню та місцевих санітарних умов. На них накладався також обов'язок боротися з пожежами та іншими стихійними катастрофами. В культурно-освітній сфері міське управління мало слідкувати за розвитком народної освіти, брати визначену участь у завідуванні навчальними закладами, облаштовувати громадські бібліотеки, музеї, театри тощо.

Окрім вказаних обов'язків суттєвим пунктом витрат для муніципальних органів було задоволення потреб військового і громадського управлінь, покладених у визначеному порядку на міське самоврядування [1, с. 7]⁸⁰.

Оцінюючи роль муніципальних органів, можна сказати, що вони мали контролювати економічну основу життєдіяльності населення та міста в цілому. Практично всі найважливіші аспекти міського життя були предметом уваги громадського управління.

Міське положення поширювалося на точно визначене коло населених пунктів. При цьому статус міста був затверджений державою. Міські поселення виконували функції губернських або повітових центрів та заштатних міст. На час введення в дію Міського положення 1892 р. у Волинській губернії містами вважалися: Житомир (центр), Рівне, Луцьк, Володимир-Волинський, Ковель, Остріг, Дубно, Новоград-Волинський, Овруч, Старокостянтинів, Кременець та Заславль (у січні 1910 р. перейменовано в Ізяславль). Подільська губернія мала більше міст: Кам'янець-Подільський (центр), Вінниця, Проскурів, Брацлав,

⁸⁰ Грасс В. Справочная книга...

Могилів-Подільський, Балта, Летичів, Гайсин, Бар, Літин, Нова Ушиця, Ольгопіль, Хмільник, Ямпіль, Стара Ушиця, Сальниця, Вербовець [6, с. 767, 780]⁸¹. У 1903 р. указами імператора статус міст отримали Здолбунів у Волинській та Жмеринка у Подільській губерніях. В цих населених пунктах вводилося спрощене міське управління та оцінене нерухоме майно для визначення прав його власників. Для цього останні створили комісію, голову якої затвердив губернатор. Міські землі Здолбунова належали поміщику Д. Хом'якову та цементному заводу “Волинь”, але певна їх частина, що здавалася в оренду, мала бути викуплена міщанами. До того часу, поки це не було здійснено, Хом'яков мав сплачувати до каси міського управління по 500 руб. щорічно на утримання поліції [6, с. 777]⁸².

Землі іншого новоствореного міста, Жмеринки, лишалися повністю власністю тих, хто їх придбав раніше. Селяни, які тут проживали і не бажали зараховуватися до міського стану, зберігали власні права і поземельний устрій, якими вони користувалися раніше. На перші десять років Жмеринка отримала низку пільг. Так, місто звільнилося від державного мита з угод про купівлю землі, сплати зборів казні на утримання центральних та місцевих державних установ. Крім цього, міське управління не повинне було витратити гроші на поліцію [6, с. 780, 781]⁸³.

Згодом, на початку червня 1917 р., постановою Тимчасового уряду статус безповітового міста із введенням дії Міського положення було надано Тульчину [140, арк. 22]⁸⁴. А в липні 1917 р. такий же дозвіл отримали Сарни.

Міське самоврядування було представлене розпорядчими (дума) та виконавчими (управа) органами. Думу формували гласні, для обрання яких через кожні чотири роки у терміни, призначені міською управою і затверджені губернатором, мали відбуватися вибори. За основу виборчого права брався виключно майновий ценз. Воно належало: 1) особам і установам, які володіли в

⁸¹ Мьш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г...

⁸² Там само.

⁸³ Там само.

⁸⁴ ДАХМО, ф. 409, оп. 1, спр. 326.

межах міста, не менше одного року, нерухомим майном вартістю (зважаючи на значення міста) від 300 до 3000 руб.; 2) особам і установам, які утримували, в тих же межах, торгівельно-промисловий заклад, що потребував свідоцтва першої чи другої гільдії. В разі, якщо декілька осіб мали нерухоме майно в загальному володінні, правом голосу користувався лише один із співвласників, за угодою з іншими. Для порівняння, Положення 1870 р. надавало виборче право власникам нерухомого майна, керівникам торгівельних і промислових закладів та власникам купецьких і промислових на дрібну торгівлю свідоцтв, тобто в основу було покладено сплату зборів у міську касу.

Таким чином, нове Міське положення надавало перевагу заможнішим верствам населення, і водночас позбавляло представництва в думах бідніших міщан. Внаслідок цього нагальні потреби переважної більшості жителів міст щодо харчування, житла, освіти, лікування лишалися або зовсім невирішеними, або задовольнялися далеко не так, як це було потрібно. Одним з небагатьох позитивних наслідків було збільшення кількості гласних із середньою та вищою освітою.

Серед тих, хто брав участь у виборах, жінки та особи, які не досягли віку 25 років, робили це не особисто, а через уповноважених. Жінки могли надавати відповідні права лише своїм родичам. За Положенням 1870 р. їх могли отримувати й інші особи за умови володіння відповідним майновим цензом.

Відступом, порівняно з попереднім Міським положенням, було зменшення числа обраних з нехристиян – воно не могло перевищувати одну п'яту частину всієї кількості гласних, тоді як раніше третина гласних могла складатися із представників інших релігій. Щоправда, в законі зазначалося, що на території єврейської осілості, у випадку недостатньої кількості осіб християнського віросповідання, для обрання гласних вільні вакансії можна було заповнювати нехристиянами. Це було актуальним для Волинської та Подільської губерній, оскільки тут в містах більше половини населення складали євреї.

Часто саме конфесійна приналежність була причиною відмови губернської адміністрації у дозволі працювати в міському управлінні. Наприклад, в 1895 р. подільський губернатор вирішив призначити на посаду міського старости Старої Ушиці працівника своєї канцелярії М. Мандржицького, оскільки обрані на виборах міщани не відповідали посаді за своїми моральними та розумовими якостями. Ті ж, хто мав непогане виховання й освіту та володів відповідним майновим цензом (таких було двоє – землевласник Рагульський та дворянин Бачинський), були католиками. Саме тому губернатор не знайшов можливим ввести їх до міського управління [30, арк. 5]⁸⁵.

У західних губерніях керівникам краю дозволялося допускати євреїв до виконання обов'язків гласних. Зокрема, подільський губернатор повідомляв влітку 1898 р. міську управу Вінниці, що МВС визнало можливим ввести до її складу двох гласних-євреїв. У кожному міському поселенні управою або міським старостою вівся особливий список осіб єврейської національності, які на підставі Міського положення могли бути обрані в міські гласні. Наприклад, для Вінниці він складався з 400 осіб [259, с. 151]⁸⁶.

Не мали права брати участь у виборах: 1) голова і члени місцевого із земських та міських справ присутствія, за винятком губернського предводителя дворянства, голови губернської земської управи, міського голови та членів від земських зборів і міської думи; 2) священники та церковнослужителі; 3) місцеві чини прокурорського нагляду; 4) особи, які займали поліцейські посади в губернії [1, с. 14]⁸⁷. Крім того, існував ще ряд обмежень участі у виборах, зокрема позбавлялися виборчого права особи, які знаходилися під гласним наглядом поліції, що було нововведенням у порівнянні з попереднім Міським положенням [267, с. 6]⁸⁸.

Одним з наслідків змін у виборчій системі стало значне зменшення кількості виборців у містах. Так, у Житомирі вона знизилася з 2990 чоловік до

⁸⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 648, спр. 60.

⁸⁶ Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат...

⁸⁷ Грасс В. Справочная книга...

350 [234, с. 417]⁸⁹; в Луцьку – з 450 до 105 [273, с. 145]⁹⁰. В 1910 році у подільських містах всього 1,7% мешканців могли голосувати, а в Кам'янці-Подільському таке право мали лише 0,8% жителів [301, с. 55]⁹¹. Взагалі, у містах, які входили до зони єврейської осілости, число виборців помітно зменшилося.

Для проведення виборів з осіб, які мали право голосу, утворювалися виборчі збори. У гласні могли бути обрані лише ті, хто мав право обирати. Губернатор міг оскаржити результати виборів, звернувшись до присутствія із земських та міських справ. Воно могло визнати голосування недійсним (і призначити нове), або скасувати обрання окремих гласних. Випадки незатвердження обраних осіб були досить частими. Зокрема, подільський губернатор зазначав, що вибори, які пройшли у 1898 р., дали несприятливий результат – значну кількість незатверджених обранців [259, с. 155]⁹². Наслідком цього було проведення нового голосування, яке призвело до додаткових витрат і паралізувало роботу органів міського управління.

В міських поселеннях, які мали не більше ста виборців, дума нараховувала 20 гласних. Там, де число виборців перевищувало сотню, на кожні п'ятдесят осіб із правом голосу більше цієї кількості додавалися по три гласних до тих пір, поки число їх досягне: в столицях – 160, в губернських містах з населенням більше ста тисяч та в Одесі – 80. Для менших центрів губерній, а також значніших повітових міст було визначено межу в 60 представників, для інших міських поселень – 40 [1, с. 19]⁹³. Крім цього, у засіданнях думи мали право брати участь голова місцевої повітової земської управи та представник від духовного відомства. Таким чином, кількість членів дум зменшувалась. Наприклад, число гласних дум повітових міст Подільської губернії скоротилося вдвічі [259, с. 153]⁹⁴. У Луцькій міській думі до

⁸⁸ Немчинов В. И. Городское самоуправление...

⁸⁹ Зайончковский П. А. Российское самодержавие...

⁹⁰ Прищепа О. П. Міська реформа 1892 р...

⁹¹ Басара Г. Б. Українське провінційне місто...

⁹² Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат...

⁹³ Грасс В. Справочная книга...

⁹⁴ Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат...

запровадження реформи працювали 37 гласних, а в 1894 р. – 20. До міської думи Житомира у 80-і роки ХІХ ст. обиралося до 56 гласних, тоді як в 1901 р. до неї входило лише 36 чоловік [273, с. 145]⁹⁵. Водночас можна стверджувати, що зменшення кількості гласних мало й позитивні сторони. Зокрема, це економило кошти, полегшувало збір гласних на засідання, робило думи більш дієвими.

Гласні на початку виконання своїх обов'язків складали присягу. Заробітної платні за роботу в думі вони не отримували. За рік мало відбутися не менше чотирьох та не більше двадцяти чотирьох засідань. При голосуванні гласний не міг передати свій голос іншій особі. Позитивним було те, що кожний відповідав лише за своє рішення, але водночас через відсутність обранців часто засідання не набирали кворуму.

Ніхто з гласних без поважних причин не мав права ухилятися від участі у засіданнях. До поважних причин належали: неповідомлення гласному про засідання, хвороба, яка заважає виходу з будинку, важка хвороба чи смерть родичів, спеціальна робота на державній службі. Про причину неявки гласний повинен був письмово сповістити голову, а той повідомляв про це думу. В разі відсутності повідомлення або неявки з неповажних причин передбачалися: на перший раз – попередження, другий – грошове стягнення (не більше 75 руб.), третій – окрім грошового стягнення, виключення зі складу гласних. Однак цього правила дотримувалися далеко не завжди. Постійне відвідування засідань не було в пошані серед міських обранців. Досить часто ледве вдавалося зібрати необхідний кворум. Серед гласних були й такі, які практично взагалі не ходили на засідання і при цьому продовжували залишатися у складі думи. Ця обставина, а також те, що чимало представників розпорядчих органів практично не брали участі в обговоренні питань, були одними з найбільших недоліків у роботі громадського управління.

Окрема стаття міського положення визначала повноваження органів самоврядування. Зокрема, для організації роботи міського самоврядування дума

⁹⁵ Прищеп О. П. Міська реформа 1892 р...

мала право на проведення виборів на посади, вказані у положенні, та визначення розмірів грошового утримання за цими посадами, складати порядок дій виконавчих органів громадського управління, надавати їм відповідні інструкції. У процесі ведення господарства міські думи розглядали прибутково-витратні кошториси, визначали розміри визначених діючими законами місцевих зборів. Вони мали право на перетворення натуральних земських повинностей міських жителів на грошові, з переведенням їх на загальні кошти міста, скасування певного виду недоїмок по міським зборам. Розпорядчі муніципальні органи склали правила для завідування капіталами та іншим майном міського поселення, а також лікувальними, благодійними та іншими закладами, які перебувають у відомстві громадського управління, могли купувати нерухоме майно. Крім цього, думи могли визначати граничні ціни за проїзд в екіпажах візників, трамваї, оформлювали податок за користування під'їзними шляхами, переправами, бойнями для худоби, водогонами тощо. Для покращення стану міських фінансів вони мали повноваження обговорювати пропозиції щодо позик та інших зобов'язань від імені міського населення, прийняття на користь міста пожертвувань, представлення через губернатора вищому керівництву клопотань про місцеві потреби, а також ряд інших прав.

Для можливості стабілізації господарства та непередбачуваних витрат міста могли мати запасні капітали. Це були резервні фонди, дозвіл на використання коштів з яких надавало МВС після подання органами міського управління обґрунтованого прохання. При цьому управа була зобов'язана згодом повернути цю суму до запасного капіталу. Лише у 1908 р. уряд скасував це правило. Таким чином, навіть у використанні власних грошових запасів міста були обмежені.

Міське положення також надавало можливість думам приймати обов'язкові для місцевих жителів постанови щодо низки питань. Муніципальні органи могли видавати укази про заходи запобігання пожежам, порядок утримання в належному стані вулиць, площ, бульварів, правила користування міським транспортом. Крім цього, до їхньої компетенції входили постанови про

порядок вуличного руху, санітарний стан, який має дотримуватися в приміщеннях для продажу продуктів харчування, а також – на фабричних та ремісничих підприємствах, бойнях для худоби, приватних садибах. Так, у червні 1915 р. про порядок руху вулицями та площами на велосипедах і автомобілях проголосила розпорядження Ольгопільська міська дума. Зокрема, заборонявся рух по тротуарах, на бульварах та інших місцях пішоходного пересування, а у вечірній час обов'язковою була наявність увімкненого ліхтаря [192, с. 2]⁹⁶.

Важливими для міського життя були також розпорядження про запобігання і припинення епідемій, внутрішній розпорядок на ярмарках, ринках та базарах, торгівлю міцними напоями, початок та закінчення торгівлі у святкові дні тощо. Крім цього, міські управління мали складати плани своїх поселень, та могли їх змінювати в разі потреби. Для цього був необхідним дозвіл уряду. Це стосувалося міст, в яких положення 1892 р. вводилося у повному обсязі, решта повинна була звертатися до будівельного відділу губернської управи. Спрощені міські громадські управління на основі циркуляру МВС (квітень 1894 р.) мали лише організувати забезпечення належними матеріальними засобами для виконання цих робіт [303, с. 144]⁹⁷. Таким чином, процедура зміни міських планів була складною і довготривалою. Це призводило до того, що часто забудова міських поселень не відповідала існуючим планам.

Також міські думи мали право визначати граничні ціни (такси) на товари першої необхідності. Як правило, такі обмеження встановлювалися на м'ясо та хліб. Їхній розмір визначався експериментальним шляхом комісією з членів міської управи, яка на ринку спостерігала за реалізацією товарів. Порушники такси мали сплачувати штраф на користь скарбниці і притягувалися до адміністративної відповідальності. Такі постанови міського самоврядування сприяли стійкості цін, та не давали можливості торговцям їх завищувати задля особистої вигоди. Це допомагало більшою чи меншою мірою задовольняти

⁹⁶ Юго-Западный край. – 1915. – 15 июня.

потреби у відповідних товарах навіть нижчим верствам населення. Щоправда, пізніше, під час Першої світової війни, такси почали більше шкодити, ніж приносити користі. Власники товарів, за умов все зростаючих дорожнечі та дефіциту, просто не постачали їх для продажу, нарікаючи на те, що для них це невигідно. В той же час міське самоврядування не мало достатніх засобів примусу (а досить часто – і бажання), аби вплинути на торговців. Врешті-решт, навесні 1916 р. уряд заборонив органам міського управління визначати ціни на продукти першої необхідності [165, с. 3]⁹⁸.

Зазначені повноваження давали змогу думам бути головним керуючим органом на місцях щодо муніципального господарства. Винятком були лише спеціальні урядові укази, які стосувалися окремих питань. Водночас міське громадське управління не могло впливати на управління поліцією, витрачало значні кошти на утримання військових частин тощо. Це означало, що органи самоврядування мали виключно господарську роль у житті міст.

Виконавчим органом у системі муніципального самоврядування були управи. Їх очолювали міські голови. До складу управи, який призначала дума, входило два члени. Проте в губернських та великих повітових центрах ці установи могли складатися з трьох осіб, а в містах з населенням більше ста тисяч – чотирьох. У невеликих населених пунктах їхні обов'язки могли бути покладені на міського голову. Керівників управ адміністративних центрів губерній затверджував міністр внутрішніх справ, а склад виконавчих органів інших міст – губернатор. Міський голова та члени управи вважалися державними службовцями. Дума призначала для них відповідне грошове утримання. Право міністра внутрішніх справ або губернатора затверджувати або не затверджувати осіб, обраних на посади по муніципальному управлінню, було черговим доказом обмеження самостійності органів самоврядування. До того ж, досить часто губернатор сам призначав посадових осіб. Наприклад, наприкінці XIX ст. з 17 міст Подільської губернії 10 отримали міських голів за

⁹⁷ Прищепя О. П. Міста Волині...

⁹⁸ Жизнь Вольни. – 1916. – 24 мар.

призначенням, більше 10 осіб були скеровані губернатором на посади членів управ. Чимало службовців були обрані не з-поміж місцевих виборців, а зі складу чиновників канцелярій губернських установ [259, с. 156]⁹⁹. Далеко не завжди такий вибір був вдалим. Зокрема, подільський губернатор наприкінці 1896 р. зазначав, що міський голова Могилева-Подільського Войцех, призначений на цю посаду керівництвом губернії, не лише не покращив муніципальне господарство, а й збільшив суму міських боргів, втратив авторитет в очах населення і був змушений подати у відставку [29, арк. 22]¹⁰⁰.

Надання міському голові та членам управи прав державних службовців ставило їх у залежність від представника губернської адміністрації. До того ж, голова отримував дуже велику наглядову владу. Суміщаючи посади керівників як думи, так і управи, він міг не передавати пропозицію гласного на обговорення, знайшовши для цього законні підстави, зупиняти виконання рішення більшості членів управи, визначивши, знову ж таки, що це йде врозріз із законом [267, с. 10]¹⁰¹.

На управу покладалося безпосереднє завідування справами муніципальної економіки. Вона була зобов'язана мати опис всього міського майна, вела поточні господарські справи, збирала всі необхідні для думи матеріали, виконувала її розпорядження. Управа складала проекти кошторисів, визначала терміни і правила звітності підпорядкованих їй осіб та установ, займалася збором місцевих податків тощо. Крім цього, вона повідомляла про ціни на продукти харчування земські управи або комісії народного продовольства. Їй надавалося право дозволяти побудову громадських лазень, а також заводів та інших промислових установ.

Для безпосереднього завідування окремими галузями міського господарства думи призначали окремих осіб, а в разі необхідності – спеціальні виконавчі комісії. Ті й інші підпорядковувалися управі, діяли на основі інструкцій думи і розпочинали виконання своїх обов'язків після дозволу

⁹⁹ Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат...

¹⁰⁰ ЦДДАУК, ф. 442, опис 648, спр. 58.

¹⁰¹ Немчинов В. И. Городское самоуправление...

губернатора. На чолі комісії стояв один з членів управи. Недоліком роботи цих органів було призначення їхнього складу з міських гласних. До того ж, могло бути, коли до виконавчих та ревізійної комісії потрапляли одні й ті ж люди. Іншими словами, траплялося поєднання в одних руках розпорядчої, виконавчої та контролюючої функцій, що призводило до службових зловживань [215, с. 24]¹⁰². Зокрема, так було організовано роботу в Житомирі у сфері міського благоустрою. Відповідна комісія проводила забрукування вулиць, водночас визначаючи, які саме дороги входять до цього переліку. Вона ж перевіряла виконані роботи. Тобто, фактично комісія була підзвітна сама собі [72, арк. 144]¹⁰³.

У великих містах діяло чимало спеціальних комісій. Наприклад, вони діяли на початку ХХ ст. в Житомирі. Важливі функції виконувала розкладочна комісія. Вона оформлювала державні податки, визначала міський збір з нерухомого майна, що приносив велику частину прибутків до муніципальної скарбниці. Ведення справ міського господарства та контроль грошових звітів службовців здійснювала ревізійна група. Для участі в аукціонних продажах міської позичкової каси та нагляду за прибутками від міського нотаріального збору діяла комісія з ревізії книг міської каси. Оціночна комісія займалася відчуженням і отриманням міського нерухомого майна. Крім цього, окремими галузями міського господарства завідували училищна, фінансова, юридична, лісова, санітарна, з брукування міста та з нагляду за міською пожежною частиною комісії, а також торгівельна депутація та театральна дирекція [153, с. 2]¹⁰⁴. З 1910 р. до них приєдналися ще й ломбардна, орендна та водопровідна комісії. Кожний з цих підрозділів мав свій штат працівників на чолі з членом управи. Кількість комісій та обсяг виконуваних робіт залежали від розвитку міського господарства. Така спеціалізація робочого процесу дозволяла управі глибше знайомитися з наявними проблемами, краще організовувати роботу різних сфер муніципальної економіки. Крім цього, був чіткішим контроль за

¹⁰² Бубнов М. М. К вопросу о преобразовании...

¹⁰³ ЦДАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

¹⁰⁴ Вольнь. – 1901. – 23 мая.

діяльністю службовців. Таким чином, комісії сприяли вдосконаленню ведення справ міськими управами.

Міським головам, членам управ та іншим службовцям установ міського громадського управління заборонялося брати участь у придбанні майна, у продажі якого вони брали участь по службі. Водночас не було подібних обмежень для гласних. Крім того, всі представники муніципальних органів могли орендувати промисли чи, в свою чергу, здавати в оренду місту своє майно. Це призводило до того, що особисті інтереси відсували на другий план громадські. Так, оренда ділянки міської землі могла бути дозволена гласному за меншою ціною, ніж запропонована сторонньою особою. Були преференції у наданні міським службовцям підрядів, прав на постачання певних товарів та найму місту приватних будинків тощо [215, с. 29]¹⁰⁵. До негативних наслідків призводило також поєднання одними й тими ж людьми обов'язків гласних та службовців канцелярії управи. Це посилювало їхню залежність від міського голови, відповідно, останній отримував більший контроль над муніципальним господарством. Волинський та подільський губернатори у листах до генерал-губернатора висловлювали своє невдоволення таким станом справ, але змін добитися не вдалося [40, арк. 1, 2, 10]¹⁰⁶.

В деяких містах замість дум та управ вводилося спрощене громадське управління. Так відбувалося в разі недостатньої кількості міських коштів, слабого розвитку торгівлі і промислів, а також переважно сільськогосподарського роду занять населення. В таких містах головним розпорядчим органом були збори міських уповноважених у складі від дванадцяти до п'ятнадцяти осіб. Вони обиралися зборами місцевих землевласників під керівництвом посадовця, призначеного губернатором. Так, в 1901 році в роботі зборів міського спрощеного громадського управління Дубна брали участь 12 осіб, які володіли в межах міста нерухомим майном вартістю не менше 100 руб. [273, с. 146]¹⁰⁷. Збори уповноважених обирали старосту з

¹⁰⁵ Бубнов М. М. К вопросу о преобразовании...

¹⁰⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 655, спр. 166.

¹⁰⁷ Прищепя О. П. Міська реформа 1892 р...

одним або двома помічниками. Староста мав головувати на засіданнях, виконувати їх постанови, завідувати поточними господарськими справами, складати проекти міських кошторисів, фінансових звітів тощо. Уповноважені, староста та його помічники обиралися на чотири роки. Обсяг їх обов'язків був подібним до органів управління у містах, де положення вводилося у повному обсязі.

У листопаді 1893 р. уряд затвердив список міст, у яких обирали міські спрощені громадські управління. Серед міських поселень Волині до нього включалися всі п'ять міст, землі яких перебували у приватній власності (Дубно, Остріг, Рівне, Заславль, Старокостянтинів), а також Овруч і Ковель. В 1903 році з наданням статусу позаштатного міста Здолбунову в ньому теж було введено спрощене громадське управління. На Поділлі в 1916 р. спрощена форма міського громадського управління діяла у Вербовці, Жмеринці, Сальниці, Старій Ушиці, Хмільнику та Ямполі.

Всі постанови міської думи надсилалися губернатору. Низка рішень могли бути введені в дію лише після їх затвердження керівником губернії. Зокрема, до них належали розпорядження про розцінки на планові міські землі, призначені під забудову і облаштування міського поселення, про умови викупу ділянок із садибами, про граничні ціни на хліб, м'ясо та ін. Але навіть ті постанови, які не підлягали затвердженню, приводилися в дію лише в тому разі, якщо губернатор в двотижневий термін не зупинить їх виконання. При цьому він міг керуватися тими фактами, що рішення органу міського самоврядування суперечили закону або виходили за межі повноважень громадського управління, йшли врозріз із загальними державними інтересами і потребами або порушували інтереси місцевого населення. Іншими словами, губернатор міг скасувати практично будь-яке рішення міських дум. Він також мав право проводити ревізії управ та інших виконавчих органів громадського управління. Деякі постанови затверджувалися міністром внутрішніх справ.

Право обговорювати правильність і законність постанов органів міського самоврядування мали губернські із земських та міських справ присутствія (до

введення земств – з міських справ). При цьому до їх складу входили по одному гласному від думи губернського міста. Якщо губернатор не вважав за можливе затвердити постанову думи, він передавав її на розгляд присутствія. В разі згоди цього органу з рішенням губернатора, постанова думи вважалася недійсною. Присутствія були хоча й колегіальними органами, але в більшості склалися з представників центральної урядової влади. Під головуванням губернатора вони практично були позбавлені власної ініціативи [267, с. 9]¹⁰⁸.

Таким чином, в порівнянні з Міським положенням 1870 року, контроль губернатора над органами міського управління став набагато більшим. Якщо раніше керівник губернії міг лише спостерігати за законністю ведення міського господарства, а міські органи у межах наданої їм влади діяли самостійно, то тепер він мав право змінювати або скасовувати практично будь-яке рішення дум та управ. Подібні зміни вкрай негативно вплинули на міське господарство. Окрім того, що коло повноважень муніципальних органів звузилося, перестала вітатися ініціатива щодо впровадження нових прогресивних методів ведення господарства. Консервативні настрої стали пануючими серед більшості органів громадського управління.

У Подільській губернії нова реформа міського управління набрала чинності з осені 1894 року. Нове положення почало діяти з вересня 1894 року у Гайсині, Вербовці, Літині, Вінниці, Балті, Новій Ушиці, Старій Ушиці; з жовтня – у Летичеві, Ольгополі, Брацлаві, Барі; з грудня – в Могилеві-Подільському; з січня 1895 року – в Ямполі та Хмільнику; з березня – в Сальниці [259, с. 148]¹⁰⁹. На Волині міська реформа почала запроваджуватися теж з 1894 року. Слід зазначити, що міста на той час ледве встигли впровадити в дію попереднє Міське положення, адже у Подільській та Волинській губерніях воно було введено лише в 1878 – 1883 рр. (в Житомирі – 1877 р.).

Для затвердження змін в міському управлінні у середині 90-х років XIX ст. було вирішено провести вибори до міських управлінь. У Волинській губернії у повному обсязі вони проводилися лише в Житомирі, Новограді-

¹⁰⁸ Немчинов В. И. Городское самоуправление...

Волинському, Володимирі-Волинському, Кременці та Луцьку – в решті міст діяло спрощене громадське управління. Наприклад, обрання нового складу міської думи у Луцьку відбулося на початку 1894 року. До списків кандидатів внесли 112 осіб і установ, з них допустили безпосередньо до виборів 105. Кількість гласних складала 20 осіб [273, с. 145]¹¹⁰.

Спрощене громадське управління з часом могло бути замінене системою органів самоврядування у повному обсязі. Зокрема, так сталося в Рівному. Швидкий розвиток господарства, зростання кількості населення в цьому місті призвели до того, що діяльність спрощеного громадського управління перестала відповідати реальним його потребам. В Рівному розвивалася промисловість, збільшувалися грошові надходження, виручені від торгівлі. Прибутки міста за рік збільшилися в 2,3 рази: якщо у 1895 році вони склали 12027 руб., то у 1896 – 27744 руб. Враховуючи це, у 1898 році уряд виключив Рівне із списку міст зі спрощеним громадським управлінням, і надав можливість застосувати в ньому в повному обсязі правила Міського положення 1892 року [31, арк. 8]¹¹¹. А в травні 1904 р. такий же дозвіл отримало ковельське міське самоврядування [49, арк. 3]¹¹².

Як державними діячами, так і представниками громадськості, зважаючи на всі недоліки діючого закону про міське самоврядування, неодноразово робилися спроби до його перегляду, але суттєвих змін домогтися не вдалося. Тому цей закон залишався чинним аж до Лютневої революції 1917 року. Наприклад, в 1916 році було розроблено проект нового Міського положення. Весною цього року при МВС утворили спеціальний комітет для його опрацювання під головуванням начальника головного управління зі справ місцевого господарства П. Анциферова. Головною відмінністю проекту від діючого положення було те, що виборні посадові особи міського громадського управління не вважалися державними службовцями. Затвердженню урядом підлягали не всі виборні посадові особи, а лише міський голова і його

¹⁰⁹ Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат...

¹¹⁰ Прищеп О. П. Міська реформа 1892 р...

¹¹¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 649, спр. 49.

заступник. Також передбачалося заборонити сумісництво роботи в міських органах з іншою діяльністю – державною, громадською чи приватною. На посади міського голови та членів управи можна було обирати осіб, які відповідали умовам майнового цензу, не лише місцевих, а й з інших міст. Це пояснювалося потребою міського господарства у досвідчених спеціалістах, які могли б застосовувати свій досвід не лише у своєму місті. Крім того, у проекті детально визначалися права і обов'язки міського голови [206, с. 2]¹¹³. Однак процесу його розгляду завадила зміна державного ладу в 1917 році.

Таким чином, міста Російської імперії (в тому числі – Волині та Поділля) чверть століття керувалися у своїх діях Міським положенням 1892 р. Замінивши попереднє, затверджене 1870 року, нове Положення ставило перед собою на меті перш за все зміцнення контролю представників центральних органів над місцевим життям. Цей закон приніс значне посилення впливу на рішення муніципальних органів, насамперед губернаторів, а також – зменшення самостійності у діях міського громадського управління. Більшість розпоряджень міських дум підлягали затвердженню керівником губернії, і в разі його незгоди автоматично скасовувалися.

Поряд з обмеженням самостійності дій, прикметною ознакою роботи міського самоврядування була вкрай невелика кількість виборців. Наслідком цього була неможливість присутності в міських думах представників всіх верств міського населення, а звідси – обмеження здатності відстоювати свої потреби на розпорядчому рівні. Міське положення 1892 р. надавало органам міського самоврядування виключно господарські повноваження. Вони мали слідкувати за належним станом вулиць, бульварів тощо, піклуватися про соціальний захист населення, сприяти його культурно-освітньому розвитку. Суттєво гальмувала розвиток міст постійна нестача коштів. Затверджена згідно з положенням прибутково-видаткова система не дозволяла громадському

¹¹² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 45

¹¹³ Юго-Западный край. – 1916. – 22 дек.

самоврядуванню розраховувати на кардинальне поліпшення міського господарства.

2.2. Положення про громадське управління міст 1917 та 1918 років

Лютнева революція 1917 р. принесла зміни у звичний життєвий уклад Російської імперії. Серед інших питань, які постали за умов певної демократизації суспільно-політичного життя в державі, одним із найнагальніших було встановлення ефективної системи місцевих органів влади. Важливе значення у цій системі мало міське самоврядування, яке необхідно було побудувати таким чином, аби воно захищало інтереси місцевого населення, і водночас створювало чітку вертикаль влади від центру до провінції.

Тимчасовий уряд продовжив роботу по реформуванню муніципального законодавства, яка розпочалася ще до Лютневої революції. При цьому, він вирішив йти набагато далі шляхом до демократизації міських управлінь. Першим кроком, який засвідчив серйозність даних намірів, був указ, виданий на початку квітня 1917 р., який забороняв губернським комісарам втручатися у роботу дум та управ. Губернська адміністрація мала право лише на загальний нагляд за законністю дій громадського управління [147, с. 1]¹¹⁴. Таким чином, в порівнянні з практично необмеженим впливом губернаторів на рішення муніципальних органів до революції, цей закон спричинив, безперечно, демократичні зміни.

Також, для полегшення роботи міському самоврядуванню, населеним пунктам, у яких проживало не менше 50 тис. осіб, дозволялося утворювати дільничні управління, які б були підзвітними загальноміським думі й управі й мали подібну до них структуру.

Наступним указом, який стосувався міського громадського управління, в середині квітня 1917 р. Тимчасовий уряд визначив правила виборів гласних

¹¹⁴ Вестник Временного правительства. – 1917. – 8 апр.

дум. Згідно з ними, правом участі у виборах гласних користувалися громадяни Росії обох статей, всіх віросповідань та національностей, яким виповнилося 20 років. При цьому вони повинні були проживати в місті або мати в ньому будинок, перебувати тут на службі або ж мати пов'язані з цим населеним пунктом заняття.

У законі також було сказано, що особи, які перебували на військовій службі, мали право брати участь у виборах на загальних підставах. Не допускалися до участі у виборах представники вищої адміністративної влади в межах губернії чи повіту, їхні заступники і помічники, особи, які знаходилися в межах губернії на службі у місцевій міліції, ченці, особи, визнані божевільними чи глухонімими [7, с. 2]¹¹⁵.

Важливою зміною було положення, яке вказувало, що гласними можуть бути обрані не лише ті, хто має право участі у виборах, а й всі інші особи, які хоча й не проживають в місті і не мають там домашнього господарства чи служби, але відповідають всім іншим вимогам. Кількість гласних в містах визначалася спеціальним приписом. Спрощена форма громадського управління скасовувалася, всі міста мали думи та управи [149, с. 1]¹¹⁶. Ці зміни дали можливість брати участь у виборчому процесі більшості міського населення, створювали перспективу демократизації органів міського громадського управління. У порівнянні з попереднім муніципальним законодавством це було суттєвим кроком уперед у розвитку міського самоврядування.

У червні 1917 р. Тимчасовий уряд видав постанову “Про зміну діючих Положень про громадське управління міст”, яка стала основою нового Міського положення від 5 жовтня 1917 р. Окрім функцій, які були закріплені за органами міського громадського управління муніципальним законодавством царської Росії, постанова Тимчасового уряду надала їм цілу низку нових повноважень. Зокрема, у соціальній сфері самоврядування міст могло організовувати біржі праці та проводити громадські роботи для боротьби з

¹¹⁵ Новый закон о выборах...

¹¹⁶ Вестник Временного правительства. – 1917. – 16 апр.

безробіттям. Крім цього, важливим нововведенням був дозвіл уряду на утримання думами будинків з дешевими квартирами для бідняків, на проведення юридичних консультацій для населення. Також значно посилювалася роль муніципальних органів в області організації громадського порядку. Вони отримали можливість значно більшого впливу на діяльність правоохоронних органів – міліції, яка прийшла на зміну поліцейській службі. Нарешті, у галузі культури міські управління мали опікуватися установами, метою яких було морально-етичне виховання міського населення і боротьба з пияцтвом. До того ж, виборні посадові особи не повинні були затверджуватися урядом, а губернська адміністрація втратила право розгляду скарг приватних осіб на незаконні дії громадського управління. Позитивне значення мав і розподіл функцій міського голови та керівника міської думи. Це зменшувало можливість службових зловживань для чиновників та посилювало контроль міських дум над виконавчими органами [301, с. 57 – 59]¹¹⁷. Цьому ж мала сприяти заборона суміщення посад в розпорядчому та виконавчому органах міської влади.

Таким чином, це значно збільшувало роль органів самоврядування на місцях. Міські думи відтепер повинні були мати широке коло повноважень, яке виходило за рамки виключно господарських функцій, як було до лютого 1917 р.

Зміцненню становища органів міського громадського управління сприяла і ліквідація на початку червня 1917 р. присутствій з міських і земських справ. Відтепер нагляд за законністю дій місцевого самоврядування був покладений на помічників керівників канцелярій губернських комісарів. Це свідчило про те, що міські органи отримали значно більшу самостійність у своїх діях, оскільки у чиновників губернської адміністрації не було повноважень і не вистачало часу для ретельного контролю за ними.

Новаційним було визначення Тимчасовим урядом переліку міст, у яких керівництво земськими справами покладалося на міське громадське управління. До нього потрапили всі центри губерній, а також населені пункти, у яких

¹¹⁷ Басара Г. Б. Українське провінційне місто...

проживало не менше 50 тис. осіб [148, с. 2]¹¹⁸. Серед них були зазначені Житомир та Кам'янець-Подільський. Міські думи та управи отримали повноваження та обов'язки відповідно повітових земських зборів та управ. Зазначені населені пункти не платили земські збори з нерухомого майна.

Особливості революційної доби зумовили появу таких специфічних установ, як земельні комітети. Вони мали забезпечити підготовку проведення аграрної реформи, яку повинні були затвердити Всеросійські установчі збори. До складу губернських та повітових земельних комітетів входили по одному представнику самоврядування відповідно губернського та повітового міст [150, с. 1]¹¹⁹. Це було свідченням розширення повноважень органів міського громадського управління. Ще одним доказом цього стала ліквідація на початку травня 1917 р. міських, повітових та губернських училищних рад. Управління початковою освітою в містах тимчасово передавалося саме муніципальним органам. Вони ж мали керувати реалізацією урядових кредитів для навчальних установ.

Вибори згідно з новим положенням відбулися влітку 1917 року. Гласні міських дум обиралися на термін до 1 січня 1919 року. Хід виборів та результати голосування можна оцінити неоднозначно. Було значно розширено кількість виборців і практично всі мешканці міст могли висловити свою думку. Це було прогресивним кроком у порівнянні з Міським положенням 1892 року, згідно з яким число осіб, які могли взяти участь у виборах, звужувалось високим майновим цензом. На виборах були представлені різні політичні партії, всі вільно агітували, об'єднувалися у блоки тощо. В цілому роль і вплив органів міського самоврядування за нових умов значно посилювалися.

Водночас при проведенні виборів не були враховані особливості революційного часу. Слабкість центральної влади, поширення анархістських настроїв, малограмотність значної частини міських мешканців підірвали переваги нового законодавства. Особливістю передвиборчого процесу була відсутність інтересу до муніципальних програм. Виборці виявляли цікавість

¹¹⁸ Вестник Временного правительства. – 1917. – 15 апр.

лише до загальнополітичних питань, причому деякі партії відкрито підтримували подібні тенденції, зокрема есери та більшовики [292, с. 23]¹²⁰. Це залишало на другорядних позиціях проблеми місцевого рівня, пов'язані з міським господарством. Загальна доступність до виборчого процесу призвела до того, що в ньому брало участь багато людей, які практично не мали до міста ніякого відношення. Враховуючи те, що лінія фронту проходила через Волинську губернію, слід відзначити участь у міських виборах великої кількості військовослужбовців, які перебували в містах тимчасово. Скажімо, помітним був вплив солдатів на вибори в Луцьку, де перебував багатотисячний гарнізон Особливої армії. Внаслідок цього 22 гласних з 42 обраних були особами, які бачили місто вперше і прийшли сюди з військами як солдати, службовці чи військові лікарі. З боку гарнізону, в якому панували соціалістичні настрої, здійснювався тиск на різні партії, через що ті не могли проводити агітацію й пропагувати свої програми [110, арк. 5]¹²¹. Солдати впливали на вибори й у подільських містах. Так, у Вінниці з 59 місць у думі 21 отримали більшовики. Переважну кількість голосів їм надали солдати місцевого гарнізону [392, с. 85]¹²².

У Волинській губернії більшість міського населення складали представники національних меншин – євреї, поляки та росіяни. Тому більшість мандатів вибороли неукраїнські партії. Наприклад, у Житомирі з 98 місць вони отримали 89 [305, с. 98]¹²³. Таким чином, у міській думі переважну більшість гласних складали неукраїнці. Схоже становище склалося і в інших містах. Зокрема, в Кременці з 37 обраних 21 особа представляла єврейське населення, в Луцьку з 42 – 26 тощо [109, арк. 6]¹²⁴.

Освітній рівень членів міських дум та управ був невисокий. Багато гласних мали домашню чи нижчу освіту. Деякі з них, у кращому випадку, закінчили дво- або чотирьохкласне міське училище.

¹¹⁹ Вестник Временного правительства. – 1917. – 23 апр.

¹²⁰ Терещенко Ю. І. Політична боротьба...

¹²¹ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 12.

¹²² Терещенко Ю. І. Політична боротьба...

¹²³ Харченко Т. О. Становлення місцевих органів...

Діяльність новообраних органів міського самоврядування показала, що намагання демократизувати їх за умов, що склалися, принесло багато негативного у роботу дум та управ. Нова адміністрація, у переважній більшості, виявилася нездатною утримувати на відповідному рівні міське господарство. Однією з найголовніших причин цих негараздів була надмірна політизованість роботи муніципальних органів. Замість вирішення нагальних економічних проблем вони обговорювали загальнодержавні питання, виносили політичні резолюції, які не мали нічого спільного з інтересами міського господарства [110, арк. 6-зв]¹²⁵. До того ж на засіданнях часто не було кворуму через систематичну відсутність працівників колегіальних органів.

До осені 1917 р. Українська Центральна Рада не мала безпосередньої влади над органами міського самоврядування. Її постанови міські думи не вважали обов'язковими для виконання. Лише після усунення від влади Тимчасового уряду та проголошення Української Народної Республіки громадське управління міст визнало Українську Центральну Раду вищим владним органом. Міські думи підпорядковувалися Генеральному Секретарству внутрішніх справ у Генеральному Секретаріаті, у складі якого перебував відділ місцевого самоврядування [301, с. 68]¹²⁶. Серед заходів цього виконавчого органу було затвердження у січні 1918 р. на засіданні Генерального Секретаріату законопроекту про зміну закону про міські прибутки та видатки. Однак реальної сили він так і не набув. Можна відзначити, що гласні багатьох міст Волині та Поділля схвально зустріли утворення Української Народної Республіки. Зокрема, на підтримку Центральної Ради виступили думи Житомира, Проскурова, Луцька та інших міст [268, с. 147]¹²⁷.

Більшовики досить скептично ставилися до існуючих органів самоуправління, вважаючи їх пережитками минулого. Проте Рада Народних Комісарів наприкінці грудня 1917 р. проголосила декрет “Про створення Комісаріату з місцевого самоврядування”. Його головним завданням було

¹²⁴ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 11.

¹²⁵ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 12.

¹²⁶ Басара Г. Б. Українське провінційне місто...

об'єднання діяльності всіх органів міського та земського управління. Однак довго Комісаріат не проіснував. У березні 1918 р. його ліквідував Раднарком. На місцях влада перейшла до Рад. А всеукраїнський з'їзд Рад ще на початку грудня 1917 р. ухвалив резолюцію, згідно з якою влада в українських містах належала виключно міським Радам [212, с. 59]¹²⁸. Під час діяльності першого українського радянського уряду на початку 1918 р. більшовики ліквідували владні повноваження міських органів самоврядування. Після захоплення влади ними в деяких містах взагалі були розпущені думи та замінені Радами. Так сталося у Вінниці. 10 січня 1918 р. її зайняли більшовицькі частини. Після того, як місцева Рада робітничих і солдатських депутатів оголосила себе керівним органом у місті, дума відмовилася їй підкорятися. Гласні заявили, що готові співпрацювати з більшовиками згідно із законодавством Української Центральної Ради та постановами міської думи. В результаті 23 січня Рада робітничих і солдатських депутатів прийняла рішення розпустити думу, а членів управи заарештувати [145, арк. 1, 2]¹²⁹. Було розігнано думу й у губернському центрі Поділля – Кам'янці-Подільському.

Після приходу до влади більшовиків у містах, як правило, Ради ставали головним розпорядчим органом. Наприклад, в Луцьку при місцевій Раді було створено господарську, технічну, фінансову, юридичну та інші комісії, які відповідали за всі області господарства міста. Зокрема, юридична комісія організувала розподіл конфіскованого у заможного населення майна, контролювала продаж товарів за встановленими цінами та мала низку інших повноважень [261, с. 72]¹³⁰. Найбільше уваги Ради звертали на посилення своєї влади в містах. Так, Рада робітничих й солдатських депутатів у Вінниці сформувала червоногвардійські загони для боротьби з контрреволюцією, встановила робітничий контроль на підприємствах тощо [219, с. 146]¹³¹.

¹²⁷ Овдієнко П. П. Думські фракції...

¹²⁸ Белан Ю. Я. Отечественная война...

¹²⁹ ДАВінО, ф. 262, оп. 3, спр. 17.

¹³⁰ Михайлюк О. Г. Історія Луцька...

¹³¹ Вінниця. Історичний нарис...

Необхідно відзначити й позитивні намагання місцевих радянських органів налагодити життя у містах. Так, у жовтні 1917 р. на одному із засідань Луцької ради робітничих, солдатських і селянських депутатів обговорювалося питання забезпечення населення продуктами харчування і паливом. Серед іншого було визначено заходи щодо боротьби зі спекуляцією, поліпшення обліку та розподілу товарів, які надходили до міста, та продажу їх за встановленими цінами. Крім цього, Рада звернула увагу органів самоврядування на незадовільну роботу продовольчої управи і рекомендувала переобрати продовольчий комітет [261, с. 66]¹³². Тобто, більшовицькі ради у деяких випадках дійсно прагнули покращити умови життя мешканців міст, однак суттєвою перешкодою у цьому були відсутність кваліфікованих кадрів, фінансів та часу.

Після приходу до влади гетьмана Павла Скоропадського перед його урядом, зважаючи на багаточисленні факти негативної роботи муніципальних органів останнього скликання, постало нагальне завдання проведення змін у цій сфері. Після заміни губернських комісарів старостами контроль за законністю дій місцевого самоврядування був покладений на помічників керівників канцелярій начальників губерній. А наприкінці жовтня уряд видав закон, згідно з яким в управлінні губернських старост вводилася посада інспектора із земських і міських справ. Вони мали доповідати керівникам губерній про дії міських і земських органів самоврядування, а також, після відповідних доручень старост, проводити ревізію цих установ. Однак це не свідчило про зменшення повноважень органів міського громадського управління. Більш негативним було те, що наприкінці червня 1918 р. міністр внутрішніх справ заборонив проводити засідання міських дум без відповідного дозволу губернських старост. Вони ж повинні були затверджувати список питань, що ставилися на розгляд гласних. Такі повноваження старост навіть перевищували відповідні права колишніх губернаторів, які лише затверджували вже прийняті думами постанови.

¹³² Михайлюк О. Г. Історія Луцька...

Для покращення стану міського господарства гетьманською владою було вирішено переглянути муніципальне законодавство. Після роботи відповідної комісії 2 жовтня 1918 року П. Скоропадський затвердив закон “Про заміну діючого статуту громадського управління міст”. Цей документ свідчив про необхідність проведення нових виборів до міських дум. Було внесено деякі зміни до переліку вимог щодо права участі у виборчому процесі. Так, віковий ценз збільшився до 25 років. Для допущення до виборів слід було прожити не менше одного року у місті та сплачувати на його користь податки. Термін перебування гласних на своїх посадах визначався у чотири роки. Важливим пунктом у новому законі була заборона голосувати військовослужбовцям [305, с. 142]¹³³. Ці заходи спрямовувалися насамперед на обмеження засилля випадкових людей у демократично обраних муніципальних органах і виключення у них можливості адміністративного зловживання. Разом з тим, даний закон не можна назвати антидемократичним, оскільки у ньому зберігалася відсутність обмежень за статевою, національною, релігійною та майновою ознаками.

У доповнення до цього всього встановлювалась трикуріальна (у містах з населенням менше 16 тисяч чоловік – двокуріальна) виборча система. За нею всі виборці ділилися на три курії згідно з розміром податків, які вони сплачували до міської скарбниці. При цьому кожна з курій обирала третину гласних думи. Губернські старости володіли повноваженнями з організації міських виборчих комісій, а витрати на них брала на себе держава [305, с. 143]¹³⁴.

Після затвердження закону міські думи втратили свої повноваження, а їхні обов’язки стали виконувати управи. Постанови останніх затверджувалися губернськими старостами. Міські управи мали складати виборчі списки і розподіляти населення на курії [305, с. 145]¹³⁵. Факт ліквідації демократично обраних дум викликав незадоволення багатьох гласних цих органів. Однак

¹³³ Харченко Т. О. Становлення місцевих органів...

¹³⁴ Там само.

¹³⁵ Там само.

можна відзначити, що у цьому рішенні, враховуючи невдалий фінансовий та господарський досвід діяльності міських управлінь у 1917 – 1918 рр., був певний раціоналізм.

З виходом закону від 2 жовтня 1918 р. губернські старости відразу розпочали роботу по створенню міських виборчих комісій. Зокрема, у Волинській губернії вони мали бути сформовані в Житомирі та повітових містах (за винятком Ковеля та Володимира-Волинського), а також у Сарнах та Здолбунові. 12 жовтня виборчі комісії розпочали роботу. До складу комісій входили представник окружного суду (за його відсутності – міський голова), а також член управи, податковий інспектор та один з міських виборців за запрошенням губернського старости. На початку листопада міські виборчі комісії були сформовані і приступили до роботи [112, арк. 37 – 39]¹³⁶. Однак вибори, які для третьої курії призначалися на 22 грудня, а для першої та другої – на 29 число цього ж місяця, не відбулися через повстання Директорії та падіння гетьманського режиму.

Відтак, гетьманат П. Скоропадського перед остаточним встановленням більшовицької влади був останнім періодом організованої та підзвітної керівним структурам роботи міського самоврядування на Волині та Поділлі. Після його падіння міські думи та управи певний час ще працювали. Зокрема, так було на початку грудня 1918 р., коли реальна влада в деяких містах залишалася в руках міського громадського управління. Так, у Новограді-Волинському в цей час представники гетьманської адміністрації втратили управління, а Директорія ще не встигла поширити свою владу на провінцію [217, с. 286]¹³⁷. А останнє засідання, наприклад, Житомирської міської думи відбулося 24 травня 1920 року [249, с. 62]¹³⁸. При цьому як основа використовувалося муніципальне законодавство Тимчасового уряду та Української Центральної Ради. Однак робота муніципальних органів вже не

¹³⁶ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 29.

¹³⁷ Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1918 року...

¹³⁸ Кондратюк Р. Ю. Історія міського самоуправління...

була стабільною і постійно переривалася внаслідок військових дій. У 1920 р. вони були остаточно ліквідовані радянською владою.

Отже, діяльність органів міського громадського управління наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. регламентувалася Міським положенням, виданим 11 червня 1892 р. Цей закон був складовою так званих “контрреформ”, які прийшли на зміну ліберальним зрушенням 60-х – 70-х рр. ХІХ ст. Нове Міське положення скасувало попереднє, ухвалене 1870 р., і передовсім передало владу у містах заможним верствам населення, а також встановило більш підконтрольне становище міського громадського управління органам центральної влади. За положенням 1892 року право представництва у органах міського управління обмежувалося високим майновим цензом. Це призвело до того, що переважна більшість міського населення втратила можливість не лише бути обраним до дум та управ, але й взагалі брати участь у виборах. Це було одним з головних недоліків роботи міського самоврядування.

Нове положення встановило значно більшу залежність органів міського громадського управління від рішень представників центральної влади, насамперед губернатора. Керівник губернії мав право скасовувати практично будь-які постанови дум та управ. Всі посадові особи виконавчої міської влади також затверджувалися губернатором. Наслідком було обмеження самостійності муніципальних органів, а також втрата стимулювання до проявлення ініціативи, нових прогресивних методів ведення міського господарства.

Коло обов’язків міського громадського управління стосувалося лише безпосередньо господарської сфери. Міське положення 1892 року залишалося дійсним до Лютневої революції 1917 р. В ході процесів загальної демократизації Тимчасовий уряд проголосив курс на реформування діючої системи міського управління. Органи міського самоврядування мали обиратися шляхом прямого, рівного, таємного і пропорційного голосування. Виборчі права отримали всі громадяни, яким виповнилося двадцять років, та які проживали в даному місті чи мали пов’язані з ним заняття. Урядова влада

втратила повноваження контролю за міським самоврядуванням. Сферу діяльності органів міського громадського управління було значно розширено. Крім господарських справ, обсяг яких залишився практично без змін, вони отримали право керувати міліцією, вживати заходи щодо громадської та особистої безпеки тощо. Це призвело до зосередження значно більшої, у порівнянні з попередніми роками, влади в руках муніципальних органів.

Разом з тим, новації, поряд з прогресивними зрушеннями призвели й до ряду негативних наслідків. До міських дум потрапило багато людей, які не мали нічого спільного з місцевим життям. Органи міського громадського управління замість вирішення нагальних господарських проблем обговорювали загальнополітичні питання, видавали постанови, які не належали до сфери їхньої діяльності. Зважаючи на це, гетьманський уряд намагався внести деякі зміни в організацію міського самоуправління. Зокрема, передбачалося заборонити брати участь у виборах до міських дум особам, які не сплачували податків на користь міста і не мали відповідного цензу осілості. Однак на введення реформ у гетьманській владі не вистачило часу.

РОЗДІЛ 3

ЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ВОЛИНСЬКОЇ ТА ПОДІЛЬСЬКОЇ ГУБЕРНІЙ

3.1. Система прибутків органів міського самоврядування на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр.

Згідно із законодавством Російської імперії органам громадського управління надавалася керівна роль у міському господарстві. Незважаючи на суттєві недоліки Міського положення 1892 р., зокрема такі, як відсутність самостійності у діях дум та управ та суворий адміністративний контроль з боку губернської адміністрації, міське самоврядування мало змогу впливати на розвиток міст. Для того, аби роль органів самоуправління у становленні міської економіки стала більш значною, необхідним було стабільне надходження до муніципальних скарбниць прибутків. Система доходів міського управління базувалася переважно на двох головних джерелах надходження: податках та зборах від нерухомого майна, яке належало місту. Серед податків головне значення мав оціночний збір.

Для організації роботи по його стягненню міські думи утворювали оціночні комісії, до складу яких входили гласні або особи, які мали право голосу. На чолі цього виконавчого органу стояв один з членів управи. Як правило, склад комісії обирався на три роки. Основою оцінки нерухомого майна у більшості випадків слугував чистий прибуток, який воно давало власникам. Для його визначення необхідно було дізнатися валовий дохід та витрати на утримання даної нерухомості протягом певної кількості останніх років. В разі неможливості визначення чистого прибутку нерухоме майно оцінювалося в залежності від його вартості [281, с. 22]¹³⁹. Вищу питому вагу

¹³⁹ Содовский Г. Городской оценочный сбор...

оціночний збір мав у приватновласницьких містах. Наприклад, Рівне у 1903 р. мало оціночного збору 20500 руб., що складало 43, 4% загальних міських прибутків, тоді як Кременець 5452 руб., тобто лише 19, 7% річних доходів [47, арк. 703-зв, 832-зв]¹⁴⁰.

Міста мали право стягувати цей податок у розмірі, який не перевищував 10% прибутковості майна або 1% його вартості. Ці рамки були досить широкими й дозволяли міським скарбницям отримувати значні кошти. Однак на практиці органи громадського управління зіштовхувалися із суттєвими перешкодами. Зокрема, негативним було те, що нерухоме майно обкладалося податками трьох видів – крім оціночного на користь міста, власники платили державний та земський збори. Так, жителі Дубна наприкінці ХІХ ст. сплачували державний (26, 5 коп. на 100 руб. вартості нерухомого майна) та земський (23, 5 коп. на 100 руб.) податки [258, с. 48]¹⁴¹. Це було додатковим тягарем для населення, і часто слугувало причиною відмови гласних дум збільшувати оціночний збір. До того ж, від сплати даного податку звільнялося найбільш вартісне нерухоме майно. Зокрема, оціночний збір не стягувався з будинків, які належали двірцевому відомству, уряду, державній скарбниці, залізницям, а також військовому та духовному відомствам [218, с. 408]¹⁴².

Більшість міст Волині й Поділля стягували оціночний збір в максимальному розмірі. Проте траплялися випадки, коли це джерело прибутків реалізовувалося далеко не повністю. В 1901 р. у Житомирі було біля 5000 будинків, які підлягали оцінці й давали збору 35000 руб. Це означало, що вартість одного будинку не мала перевищувати 700 руб. Але насправді переважну більшість в місті складали споруди ціною 5000 – 10000 руб., чимало було й дорожчих, серед них такі, які вартували до 250 тис. руб. [155, с. 1]¹⁴³. Лише через кілька років вже новий склад управи переглянув способи стягнення оціночного збору і встановив нову систему вирахування його розміру. Вона ґрунтувалася на валовій прибутковості нерухомого майна і враховувала

¹⁴⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 7.

¹⁴¹ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

¹⁴² Велихов Л. А. Основы городского хозяйства...

особливості різних будівель, як кам'яних, так і дерев'яних. Тобто, можна стверджувати, що міська управа тривалий час занижувала вартість нерухомості, через що місто недоотримувало велику кількість грошей. В цьому були зацікавлені домовласники, які перебували у складі думи. Практично, вони обкладали податками самі себе та своїх друзів і знайомих. Виходячи з цього, їм було не вигідно встановлювати великі розміри оціночного збору. Не існував також і дієвий контроль за відповідністю останнього реальній вартості будівель. Це було однією з найголовніших вад муніципальної прибуткової системи.

В 1917 р. за Тимчасового уряду загальне виборче право дозволило виправити ці недоліки. На початку вересня того ж року уряд видав закон, згідно з яким були змінені правила про міські прибутки та витрати. Одним з найважливіших пунктів у ньому було збільшення максимального розміру оціночного збору до 20% середнього чистого прибутку з нерухомості, або 2% її вартості [92, арк. 3]¹⁴⁴. Також важливим нововведенням було надання думах права встановлювати самостійний міський подохідний збір з осіб та установ, чий річний прибуток перевищував 600 руб. Крім цього, органи міського громадського управління отримали можливість стягувати квартирні податки, збори з видовищ та аукціонів. Ці зміни мали збільшити кількість міських прибутків. Проте реального покращення прибуткової системи досягти не вдалося, насамперед через погіршення загальноекономічного стану, зниження доходів у населення, а також через відсутність реального контролю за збором податків з боку правоохоронних органів. До того ж, збільшення оціночного збору викликало спротив населення. Внаслідок цього, у серпні 1918 року Рада Міністрів призупинила стягнення оціночного збору до проведення виборів нового складу міських дум.

Наступним джерелом міських прибутків був податок з промислової і торговельної діяльності. У порівнянні з Міським положенням 1870 р. його було обмежено. Згідно з новим законом, міста мали право збору лише з даних

¹⁴³ Волянь. – 1901. – 14 июля.

документів для діяльності в містах, тоді як раніше до муніципальних скарбниць йшла плата за патенти зі всього повіту. У порівнянні з містами, у яких Міське положення 1892 р. було введено у повному обсязі, в гіршому становищі перебували населені пункти зі спрощеним управлінням. Вони не могли самостійно розпоряджатися контролем за міською торгівлею. На початку 1914 року дубенська міська влада встановила посаду базарного наглядача для спостереження за відповідністю цін згідно з існуючими таксами. Проте губернське з міських та земських справ присутствіє скасувало цю постанову як таку, що не відповідає повноваженням міських управ [118, арк. 57]¹⁴⁵. Крім податків, місцеве самоврядування впливало на розвиток торгівлі й промисловості через обов'язкові постанови, які регулювали різні аспекти цих галузей економіки. Міське управління визначало дні, у які торговельні та промислові заклади мали бути закритими. Також воно мало право встановлювати санітарні норми, дотримання яких було обов'язковим для всіх установ, особливо тих, які виготовляли та продавали продукти харчування. Однак самостійність міського самоуправління у цьому обмежувала необхідність затвердження таких постанов губернатором. Збір із промислової та торговельної діяльності не мав великого впливу на формування міських бюджетів. У 1913 р. він складав лише близько 2% всіх доходів міст Волині та Поділля.

Наступний вид збору згідно з муніципальним законодавством стягувався з трактирного промислу. Його сплачували заклади, які надавали тимчасове житло, або зберігали та продавали спиртні напої. Так, у Новограді-Волинському цей податок стягувався з трьох буфетів, чотирьох трактирних закладів, двадцяти шести пивних крамниць, десяти готелів, семи нічліжних будинків та трьох їдалень [87, арк.190-зв]¹⁴⁶. Трактирний збір давав суттєвіші доходи у містах із більшою кількістю населення, оскільки у них, відповідно, було більше закладів, які мали його сплачувати. Проте цей податок також не

¹⁴⁴ ЦДАВОВУ, ф. 1115, оп. 1, спр. 7.

¹⁴⁵ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

¹⁴⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

перевищував 2% всіх міських прибутків, крім цього, став приносити менше доходів порівняно з попереднім часом. Держава встановила казенну монополію на продаж спиртних напоїв, відповідно міста втратили можливість стягувати податок за їх продаж у крамницях. Таким чином, міста не мали змоги використовувати повністю економічний потенціал даного джерела прибутків.

Накладалися збори й на візницький промисел. У 1910 р. в Дубні було 38 екіпажів, 2 брички, 40 вантажних возів. Для них були розроблені спеціальні правила, за якими заборонялося відмовляти пасажирам везти їх до будь-якої частини міста, брати плату вище встановленої, бути напідпитку та палити [258, с. 48]¹⁴⁷. Було встановлено верхню межу для збору з візників – 10 руб. з кожного коня. Візницький промисел регулювався спеціальними постановами органів самоврядування. Так, в Житомирі управа видавала ярлики на право їзди, які мали щороку поновлюватися. Для безпосереднього нагляду за цим видом транспорту міське управління призначало старосту. До його обов'язків входило спостереження за дотриманням візниками правил роботи, нагляд за їх ставленням до коней та стану екіпажів тощо. Гужовий транспорт був основним транспортним засобом в містах Волині та Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. На Волині він найбільше був розвинутий у Житомирі. В 1910 р. там було 438 візників. В Рівному їх було 126, Ковелі – 80, Луцьку – 67. Найменше екіпажів працювали в Овручі – 1, Ізяславлі – 15 та Новограді-Волинському – 22 [303, с. 132]¹⁴⁸. У зв'язку з цим роль міського управління як розпорядчого органу у галузі громадського транспорту була досить важливою.

Крім візників, стягувалися податки з коней та екіпажів, які були у приватній власності. Так, у Луцьку розмір збору обмежувався 3 руб. з кожного коня та 4 руб. з кожного екіпажу в рік [6, с. 969]¹⁴⁹.

Приносили прибутки містам й збори за перевезення через річки на паромах та човнах пішоходів, екіпажів та вантажів. У Могилеві-Подільському міська дума щорічно отримувала за цією статтею понад 2 тис. руб. Тому

¹⁴⁷ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

¹⁴⁸ Прищепя О. П. Міста Волині...

¹⁴⁹ Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г...

побудова подвійного залізничного мосту через Дністер принесла за собою скасування суттєвого джерела доходів до міської скарбниці. В цьому випадку міські інтереси йшли врозрід із покращенням дорожньо-транспортної системи. Міське управління Могилева-Подільського прохало уряд про компенсацію, проте отримало відмову. МВС лише дозволило користуватися мостом безкоштовно [22, арк. 39]¹⁵⁰.

Також на користь міст встановлювалися податки з собак. В 1898 році МВС дозволило ввести цей збір Кам'янець-Подільській міській думі. Власник кожної собаки сплачував по 25 коп. щороку. На тваринах обов'язково мали бути ошейники зі значками, які видавалися міською управою. Собаки без таких значків вважалися безпритульними і підлягали знищенню [28, арк. 6, 29]¹⁵¹. Цікаво, що це клопотання дума подала ще на початку 1895 р., а уряд спромігся його розглянути аж через три роки. Таких випадків було багато. Вони є промовистим доказом недосконалості бюрократичної системи Російської імперії. Між іншим, такий контроль за домашніми тваринами з боку міського управління є актуальним і у наш час.

Наступний вид зборів стягувався з велосипедного транспорту. В 1909 р. в Житомирі органи міського самоврядування запровадили обов'язкову реєстрацію велосипедів. В місті ними користувалося 344 особи [303, с. 132]¹⁵². Міські думи приймали постанови про правила руху велосипедів, а також мотоциклів і автомобілів. Наприклад, згідно з правилами, виданими міським управлінням Житомира у серпні 1910 р., швидкість руху автотранспорту не повинна була перевищувати 10 верст на годину. При цьому зазначалася необхідність для водіїв стежити за тим, аби автомобілі не лякали коней [161, с. 1]¹⁵³. Для дозволу на пересування велосипедами мешканці міста мали отримати відповідний дозвіл міської управи та встановити номер на веломашині.

Також, згідно з указом імператора, виданого у квітні 1902 р., міські управління стягували збори за користування міськими громадськими терезами.

¹⁵⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 645, спр. 144.

¹⁵¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 647, спр. 146.

¹⁵² Прищепя О. П. Міста Волині...

Як правило, вони використовувалися для зважування зерна, мелених продуктів та насіння. Порядок використання громадських терезів регулювався правилами, затвердженими думою. Зокрема, у Хмільнику зважувати свої товари міг кожен бажаючий. За це на користь міста було встановлено плату 1 коп. з ваги від 10 фунтів до 1 пуду. Вона збільшувалась пропорційно збільшенню ваги. Товари масою до 10 фунтів важилися безкоштовно [52, арк. 2]¹⁵⁴. Громадські терези могли здаватися в орендне утримання приватним особам. В такому випадку вони збирали плату за зважування на свою користь, сплачуючи місту збір за експлуатацію терезів.

На користь міського управління сплачувався нотаріальний збір. Він знімався з нотаріальних актів по місцю їх оформлення. Наприкінці XIX ст. він дорівнював подвійній вартості гербового паперу, а в 1900 р. розмір податку зменшився вдвічі. Нотаріальні збори, як правило, не приносили суттєвих прибутків до міських скарбниць. Невеликими були доходи й від митних стягнень – за видачу планів, копій засвідчення документів, розміщення оголошень на місцевих вітринах тощо.

Крім точно визначених податків, органи міського громадського управління клопоталися про встановлення на користь міста нових, якщо була така можливість. Так, у 1910 р. спрощене управління міста Дубно прохало губернатора встановити плату у 40 коп. з кожного проданого пуду хмелю. Однак керівник губернії, побоюючись, аби цей збір не завадив торгівлі хмелем, центром якої на Волині стало Дубно, не погодився з цим [258, с. 49]¹⁵⁵.

Наступним спеціальним податком був збір з вантажів, які привозилися до міста та вивозилися з нього залізницею. Зокрема, у січні 1905 р. він був встановлений на користь Вінниці. Він призначався виключно на забрукування доріг, які слугували під'їзними шляхами до місцевих залізничних станцій. Розмір збору визначався у 0,25 коп. з 1 пуда вантажів, але деякі з них звільнялися від оподаткування на користь міста. До таких належали військові й

¹⁵³ Життя Волини. – 1915. – 19 сент.

¹⁵⁴ ЦДАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 90.

¹⁵⁵ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

арештантські вантажі, пасажирський багаж, поштове майно, кам'яне вугілля, торф тощо [6, с. 946]¹⁵⁶. Такий податок був суттєвою допомогою для покращення благоустрою міста. Оскільки Вінниця була важливим залізничним центром, збори з вантажів, які пропускалися через нього, приносили чималі прибутки.

В травні 1900 р. Урядовий Сенат прийняв рішення, яким заборонив використовувати гроші, отримані від спеціальних зборів, на поточні видатки. У лютому 1915 р. Подільське губернське з міських та земських справ присутствіє визнало незаконною постанову Могилівської думи взяти 8000 руб. з суми залізничного пошудного збору [184, с. 4]¹⁵⁷. Можна стверджувати, що такий стан справ не давав змоги містам використовувати ці кошти на більш нагальні потреби.

Представники міського самоврядування були зайняті не лише збором податків безпосередньо до міської скарбниці, але й загальнодержавних. Так, для визначення окладів квартирного податку на початку ХХ ст. були утворені міські присутствія, до складу яких в якості членів входили обрані міськими думами місцеві домовласники (від 4 до 6 чоловік) [117, арк. 399]¹⁵⁸. Це негативно впливало на роботу муніципальних органів, оскільки відволікало їхніх працівників від виконання своїх безпосередніх обов'язків.

Одним з найважливіших джерел прибутків для органів громадського управління була сплата за оренду міських земель. Прибутки від цього були одним з найголовніших доходів невеликих міст. Така ситуація була в Ольгополі, Летичеві, Балті, особливо – в Сальниці [83, арк. 68, 223, 545, 847]¹⁵⁹. А у Старій Ушиці із загальної суми прибутків у 1912 році 14255 руб. земля приносила до міської скарбниці 8504 руб. [83, арк. 726]¹⁶⁰. У складному становищі перебували приватновласницькі міста. Вони не могли розпоряджатися землею, яка належала власнику населеного пункту. Таким

¹⁵⁶ Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г...

¹⁵⁷ Юго-Западный край. – 1915. – 25 фев.

¹⁵⁸ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

¹⁵⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310.

¹⁶⁰ Там само.

чином, доходи від одного з найперспективніших джерел, яким була орендна плата за землю, до міської скарбниці не надходили. Це негативно впливало на розвиток міського господарства.

Можна розглянути роботу у цій галузі Житомираської міської думи. На 1906 р. місто мало 552 десятини землі. Вона здавалася окремими наділами в оренду приватним особам. Переважна більшість (біля 480 десятин) перебувала в їхньому тимчасовому володінні терміном від 1 до 12 років. Більше 65 десятин знаходилися у спадковому утриманні з переоформленням договорів через кожні 10 років, та біля 6 десятин належали приватним особам з правом спадковості без укладання нових угод. Орендатори мали право зводити на цих землях житлові та господарські приміщення. Плата за землю при цьому складала від 2 до 50 коп. за квадратний сажень. Дорожче оцінювалася оренда земель, які використовувалися торговельними і промисловими закладами – ціна коливалася від 1 до 37 руб. на рік за квадратний сажень. Сінокосні й орні землі оцінювалися, в залежності від якості землі, від 5 до 48 руб. за десятину [72, арк. 137-зв]¹⁶¹. Такі ціни були порівняно невисокими для того часу.

Загальна сума прибутків, яку отримував Житомир щороку від оренди земель, складала 17500 руб. Ця сума не відповідала реальній вартості, оскільки орендні договори були укладені, як правило, ще в середині XIX ст. Значно менші від можливих прибутки муніципальній скарбниці приносили й міські присадибні землі. При загальній вартості близько 1 млн. руб. вони давали доходу не більше 20 тис. руб. [72, арк. 111-зв]¹⁶². Це можна пояснити бажанням гласних не надто обтяжувати населення податками. Хоча в деяких випадках, звичайно, не обходилося без зловживань з боку міських службовців, які штучно занижували вартість землі.

Таким чином, можна відзначити, що міста не завжди отримували всі можливі прибутки від цього виду зборів. Невчасна сплата орендарями боргів іноді була зумовлена відсутністю належного контролю за цим муніципальних органів. З боку останніх допускалася оренда без контрактів, що призводило до

¹⁶¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

самовільного захоплення міської землі. Крім цього, відсутність юридично затверджених договорів сприяла ухиленню орендаторів від регулярної сплати боргів. Зокрема, це було характерним для Житомира початку ХХ ст. Незважаючи на це, управа й далі укладала угоди з такими боржниками [72, арк. 138]¹⁶³. Мали місце й випадки хабарів посадовим особам для вигідніших умов оренди землі. На початку 90-х років ХІХ ст. це траплялося в Старій Ушиці [30, арк. 7]¹⁶⁴. Така організація діяльності завдавала великих збитків господарству, оскільки оренда земель була практично єдиним джерелом прибутків для цього міста. Подібною була ситуація і в Барі на початку ХХ ст. [48, арк. 11]¹⁶⁵. Тобто, можна констатувати, що підкуп посадових осіб органів самоврядування провінційних міст, спрямований на покращення умов оренди муніципальної землі, був регулярним явищем. Звичайно, це призводило до негативних наслідків для міської економіки.

Незаконні дії орендаторів міських земель часто підігрівалися бездіяльністю щодо них поліції. Стражі порядку, до обов'язків яких входив безпосередній контроль за дотриманням орендних угод, недопущення самовільних захоплень землі та її забудови, нерідко просто відмовлялися стежити за цим. Органи міського громадського самоврядування неодноразово скаржилися з цього приводу губернаторам. Скажімо, у травні 1900 р. таку постанову прийняли збори уповноважених Хмільника [133, арк. 1]¹⁶⁶. Самі ж міські управління не мали силових повноважень для впливу на порушників. Це сприяло збільшенню зловживань серед орендаторів. Слід відзначити, що земельне питання набуло актуальності у наш час. Зважаючи на це, а також беручи до уваги як позитивний, так і негативний досвід у цій сфері міського громадського управління кінця ХІХ – початку ХХ ст., вкрай важливим є уникнення його помилок сьогодні. Сучасним муніципальним органам слід виважено підходити до передачі в оренду чи приватну власність міської землі.

¹⁶² Там само.

¹⁶³ Там само.

¹⁶⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 648, спр. 60.

¹⁶⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 38.

¹⁶⁶ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 323.

Крім землі, муніципальне управління здавало в орендне утримання міські крамниці та місця для торгівлі мінеральною водою й продуктами. В 1909 році оренда магазинів приносила житомирському самоврядуванню щорічно близько 2 тис. руб. [72, арк. 138-зв]¹⁶⁷. При цьому часто не враховувалися борги орендаторів, не в останню чергу через переважно усний спосіб укладення угод. Наслідком був слабкий контроль виконавчих органів за цією сферою господарства та недоотримання містом грошей від оренди місць та приміщень для торгівлі.

Також органи міського самоврядування мали у своїй власності будинки, які здавали під квартири жителям міста. Останні передавали управі плату за житло. Тобто, в даному випадку міське управління виступало в ролі домовласника.

Великі прибутки муніципальним органам приносили міські ліси. Житомирське міське управління за рубку деревини щорічно отримувало більше 12 тис. руб. [72, арк. 147-зв]¹⁶⁸. А самоврядування Новограда-Волинського у 1899 р. внаслідок продажу кількох тисяч дубів на зруб отримало більше 150 тис. руб. Щоправда, більша частина цих коштів пішла на розрахунки з кредиторамі, а не безпосередньо на міське господарство [32, арк. 24]¹⁶⁹. Ліс охороняли лісники, які отримували платню від міської управи. Зокрема, для охорони житомирського лісу працювало п'ять лісників. Муніципальні управління також могли встановлювати плату за відвідання міських садів. Так, Луцька міська дума в березні 1913 р. видала постанову, згідно з якою сезонний квиток для сім'ї коштував 1 руб., а ціна разового проходу – 5 коп. [226, с. 250]¹⁷⁰. Нарешті, органи самоврядування здавали в оренду міські ставки. Орендатори сплачували за це встановлений управами збір, та могли вільно займатися рибальством. В Ольгополі за використання міського ставка приватні особи сплачували місту 1335 руб. на рік [180, с. 3]¹⁷¹.

¹⁶⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

¹⁶⁸ Там само.

¹⁶⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 652, спр. 200.

¹⁷⁰ Денисюк В. Т. Луцьку – 920 років...

¹⁷¹ Подолянин. – 1914. – 30 янв.

Серед підприємств, які приносили доходи місцевому самоврядуванню, були міські бійні для великої рогатої худоби та свиней. Вони підпорядковувалися міській управі й утримувалися містом господарським способом, або здавалися в оренду приватним особам. Орендатори щорічно сплачували визначені містом податки за право експлуатації різниць, водночас вони за свої кошти їх утримували й ремонтували. Коли ж ці підприємства обслуговували велику кількість замовлень і приносили суттєві доходи, приватні особи були не потрібні міському самоврядуванню. Зокрема, так було в Житомирі. Місцева бійня для великої рогатої худоби щорічно приносила чистого прибутку біля 10 тис. руб. [72, арк. 142]¹⁷².

Однією з найбільш прибуткових статей міського громадського управління могли бути комунальні підприємства – водогони, електростанції, електричний громадський транспорт тощо. Однак переважна більшість міст Волинської та Подільської губерній не мали достатньої кількості коштів для реалізації масштабних проектів на зразок побудови водогону. Для цього муніципальним органам слід було мати у своєму розпорядженні або отримати позику в кілька сот тисяч карбованців. В той же час бюджети практично всіх міст Волині та Поділля не перевищували 50 тис. руб. А наданню відповідних концесійних прав приватним особам ставали на перешкоді мала кількість населення та невеликі розміри міст. Підприємцям не було сенсу витратити власні гроші на зведення комунальних підприємств за умов неможливості їх повернення в майбутньому. Внаслідок цього, лише найзаможніші міста могли займатися організацією водогонів та електростанцій. Однак не всі з них отримували прибутки від їх експлуатації. У Житомирі трамвай та електричне освітлення були організовані концесіонерами й ніякого прибутку місту не приносили. Доходи давали лише підприємства, які належали безпосередньо місту. Так, водогін у столиці Волинської губернії, який експлуатувався безпосередньо громадським управлінням, у 1914 р. приносив чистого прибутку

¹⁷² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

11% від своєї початкової вартості – близько 15000 руб., що було непоганим показником [107, арк. 16]¹⁷³.

За умови позитивної організації роботи органів громадського самоврядування та відносного економічного благополуччя міста, комунальні підприємства приносили великі прибутки, оскільки населення було зацікавлене у їх розвитку. Вінницьке самоврядування вже через рік після введення у дію електростанції було змушене збільшити її потужність втричі, а в 1914 р. вже й цього було замало [195, с. 2]¹⁷⁴. А загалом всі комунальні підприємства Вінниці в 1914 р. давали понад 240 тис. руб. прибутку, або 53% всіх доходів міста [183, с. 5]¹⁷⁵.

Отже, на Волині та Поділлі лише перед початком Першої світової війни ця стаття доходів почала приносити суттєві кошти Вінниці та Житомиру. Інші ж міста, а в попередні роки й усі без винятку, цих губерній не могли використовувати таке перспективне джерело формування бюджету, яким були комунальні підприємства.

Важливим джерелом прибутків для органів самоврядування міст були міські ломбарди. Їх очолювали управляючі, які призначалися муніципальними органами. До штату працівників входили також касири та бухгалтери. Міські ломбарди діяли за кошторисами, затвердженими думами. Прибутки від діяльності ломбарду йшли до запасного капіталу цієї установи, проте деяка їхня частина відраховувалася до міської скарбниці. Розглянемо діяльність міського ломбарду в Житомирі. Питання про відкриття цього закладу в столиці Волинської губернії розглядалося на початку останнього десятиліття XIX ст. Проте міській думі не вдалося домогтися згоди уряду на позику 30 тис. руб. на стартовий капітал для ломбарду з сум коробкового збору [27, арк. 1, 28]¹⁷⁶. Позитивно ця проблема була вирішена в 1901 р., а сам ломбард відкрито у 1903 році. Міський голова О. Давидовський отримав зобов'язання одного із заможних підприємців, М. Дуриліна, що він передасть 15 тис. руб. місту для

¹⁷³ ДАЖО, ф. 62, оп. 2, спр. 134.

¹⁷⁴ Юго-Западный край. – 1916. – 24 мая.

¹⁷⁵ Подолянин. – 1914. – 23 фев.

цієї справи. Йому належали 7% від щорічних прибутків ломбарду, починаючи з третього року його існування. Проте М. Дурилін відмовився від цих грошей, вирішивши, що вони щорічно будуть відраховуватися на утримання притулку для новонароджених. Крім цього, підприємець сплатив 500 руб. для запрошення міським управлінням спеціалістів з організації та облаштування міських ломбардів [151, с. 3]¹⁷⁷. Тобто, в даному випадку приватний капітал прийшов на допомогу міському управлінню. Таку ініціативу заможних людей завжди можна лише схвалювати.

Щоправда, ломбард давав прибутки місту лише за умов правильної організації його роботи та постійного контролю з боку управи. У Житомирі ця установа довгий час була збитковою через невеликий оборотний капітал, суттєві витрати на адміністрацію, приміщення і канцелярію та відсутність фактичної перевірки її роботи міським управлінням. До того ж, згідно зі статутом, ломбард перераховував щорічно 750 руб. притулку для новонароджених. В результаті, його збитки в 1909 р. склали понад 2 тис. руб. Погіршенню ситуації сприяло й пограбування ломбарду влітку 1908 р., під час якого було вкрадено грошей і майна на суму понад 6500 руб. [72, арк. 139]¹⁷⁸. Лише після зміни старого керівництва на нове, більш професійне й відповідальне, ситуація дещо виправилася. Організація роботи житомирського ломбарду стала кращою, проте він так і залишився малоприбутковим для міста. Основний капітал цієї установи у 1912 р. складав лише 15 тис. руб. Для порівняння, того ж року міський ломбард у Харкові мав капітал у 263501 руб. [245, с. 86]¹⁷⁹. Таким чином, тільки великі населені пункти могли дозволити собі організацію міських ломбардів. Так, на 1914 р. у Волинській та Подільській губерніях ці установи діяли лише у Кам'янці-Подільському та Житомирі. Проте безперечним є їхнє позитивне значення у допомозі місцевому населенню, яке у переважній більшості не мало змоги кредитуватися в

¹⁷⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 647, спр. 57.

¹⁷⁷ Волянськ. – 1901. – 24 янв.

¹⁷⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

¹⁷⁹ Казьмирчук М. Ломбарди України...

банківських установах через неможливість. Зважаючи на це, досвід роботи ломбардів кінця XIX – початку XX ст. варто використовувати в наші дні.

Деякі, заможніші міста, могли собі дозволити відкрити міські банки. Наприклад, у січні 1910 р. Міністерство фінансів дало свій дозвіл на відкриття цієї установи у Проскурові. Міське управління забезпечувало організацію основного капіталу банку, надавши для цього 20 тис. руб. При цьому зазначалося, що до нього приєднувалися 80% від чистого річного банківського прибутку, решта йшла на утворення запасного капіталу [67, арк. 17]¹⁸⁰. Крім цих напрямків, доходи могли скеровуватися до муніципальної скарбниці на потреби міста. Скажімо, так було в Летичеві. Деякі банки, зокрема у Вінниці, відраховували кошти на розвиток міської освіти та соціального забезпечення населення. Заробітну плату службовцям банку призначало міське управління. Запорукою прибутковості міських банків була заможність населення, належний економічний розвиток міста та професійне ведення справ банківською адміністрацією. За даних умов доходи від цих установ для міста могли бути досить суттєвими. Зокрема, Вінницький міський банк у другому десятилітті XX ст. давав річного прибутку понад 5 тис. руб. [205, с. 2]¹⁸¹.

Отже, заснування міських банків було дуже вигідним для місцевого населення. Вони надавали можливість кредитуватися не лише заможним людям, а й біднішим міщанам й селянам. У свою чергу це сприяло покращенню домобудівництва та загального благоустрою в місті.

Суттєву частину загальноміських прибутків становили державні кредити на утримання війська та поліції. Так, у 1913 р. ці кошти, передані від уряду, склали 29% всіх прибутків міст Волині та 15,5% – Поділля. Однак їх не можна повністю віднести до муніципальних доходів, оскільки ці гроші мали чітко визначене урядом призначення, й не могли бути передані на задоволення потреб безпосередньо міського господарства. Разом з тим, згадані кредити

¹⁸⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 192.

¹⁸¹ Юго-Западный край. – 1916. – 24 авг.

вводилися до щорічних міських прибутково-видаткових кошторисів, впливаючи таким чином на їхній фінансовий баланс.

Тривалий час муніципальні діячі намагалися поставити перед урядом питання про утворення закладу, який би займався кредитуванням міських органів управління. Неможливість радикального поліпшення міського господарства за рахунок виключно бюджетів населених пунктів змушувала думи звертатися до державних або приватних структур за позиками. Однак відсутність узгодженості у цій діяльності суттєво гальмувала процес реалізації запланованих проектів. Тому дуже важливим було утворення наприкінці червня 1912 р. Міністерством фінансів Каси міського і земського кредиту. Її призначенням була видача позик земським та міським органам самоврядування. Це стало суттєвою допомогою з боку уряду міському громадському управлінню. Відтепер міста, які не мали вільних коштів, могли отримувати позики як для окремих проектів, на зразок відкриття шкіл чи організації комунальних підприємств, так і для покращення муніципального господарства в цілому. Проте після початку Першої світової війни діяльність Каси міського і земського кредиту була обмежена через погіршення загальноекономічного стану держави.

У цілому, прибуткова система за Міським положенням 1892 р. була обмеженою і не дозволяла органам громадського самоврядування розраховувати на необхідну кількість коштів для якісної і різносторонньої роботи. Такий стан справ не міг не хвилювати не лише працівників муніципального управління, а й інтелігенцію, яка, мешкаючи в містах, бачила всі недоліки місцевої економіки. Аналізуючи ситуацію, вона давала поради думам і управам, що можна зробити для її покращення. Ці судження є дуже цікавими, оскільки вони значним чином відбивають реальний стан справ у муніципальному господарстві. Зважаючи на це, їх варто розглянути під час аналізу організації та діяльності громадського управління. Так, самоврядування Житомира на початку першого десятиліття XX ст. мало передовсім звернути увагу на покращення шкільної справи. Для цього необхідно було знайти

джерела поповнення бюджету. Це можна було б зробити кількома шляхами. Найбільше нових прибутків могло принести збільшення оціночного збору до максимальної норми – 1% вартості нерухомого майна чи 10% його річної прибутковості. Також слід було підняти на чверть трактирний збір, оскільки місто розросталося, відповідно збільшувалися й доходи пивниць, готелів, винних складів тощо. Досить значне джерело прибутку складала оренда міського лісу приватними особами. Це могло принести муніципальній скарбниці до 10 тис. руб. щорічного прибутку. Дрібнішими новими статтями доходів були ярмарковий та лікарняний збори, а також податки з коней та засобів для перевезення. Тобто, незважаючи на всю обмеженість Міського положення, міське управління могло відшукати джерела додаткових прибутків [154, с. 1]¹⁸².

Іншим шляхом для покращення прибуткової системи міського господарства були довгострокові позики на кількасот тисяч карбованців. Наприклад, на початку 1915 р. такий кредит від держави отримало кам'янець-подільське міське управління [200, с. 2]¹⁸³. Органи міського громадського управління могли їх брати в державних та приватних фінансових установах і використовувати для модернізації економіки. Але цей варіант мав низку недоліків. По-перше, такі кредити суттєво збільшували борги міст перед державою та приватними підприємцями. По-друге, як правило, муніципальні органи були змушені використовувати позики або для розрахунків за раніше взяті кредити, або для того, щоб уникнути дефіциту прибутків перед видатками. Безпосередньо на розвиток господарства могли скеровувати позичені кошти лише заможні міста. Так зробило міське управління Вінниці при побудові водогону. До того ж, кредити надавалися лише тоді, коли місто давало гарантії їх повернення, тобто, знову ж таки, мало бути фінансово міцним. Це все зумовлювало відносно невисоку ефективність великих позик.

Більш звичним для органів міського управління було оформлення дрібних позик. Проте кредити, взяті в урядових чи приватних установах, також

¹⁸² Волянь. – 1901. – 12 июля.

слід було повертати. Але низька фінансова спроможність міст часто не дозволяла вчасно розраховуватися. Наслідком стало збільшення міських боргів. Так, міське управління Летичева, взявши позику в 10 тис. руб. на покращення благоустрою вулиць в 1894 р. на 10 років, на 1904 р. повернуло лише 25%. За словами подільського губернатора, за бюджету в 19 тис. руб. та при наявності інших боргів, місто ледве знаходить кошти на покриття обов'язкових витрат і не має ніякої можливості повернути цей кредит повністю. Врешті, уряд дозволив продовжити термін сплати боргу ще на 10 років [25, арк. 17]¹⁸⁴.

Важливе значення у допомозі містам з боку державної адміністрації мало скасування боргів міських управлінь. Зокрема, у 1895 р. МВС звільнило Кременець від поповнення місцевого коробкового збору майже на 17 тис. руб. [26, арк. 3]¹⁸⁵. Як правило, такі заходи вживалися щодо міст, які не мали ніякої можливості для повернення боргів.

Таким чином, система прибутків органів міського громадського управління на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр. базувалася на основі податків, основним з яких був оціночний збір, та доходів від оренди міської землі. Станом на 1913 р. разом вони приносили близько третини всіх прибутків міст обох губерній. Оціночний збір стягувався з нерухомого майна і залежав від його прибутковості або вартості. Він мав свої обмеження, тому міста не могли його збільшувати на власний розсуд. Для міських населених пунктів з невеликою кількістю населення головне значення мали прибутки з орендованих приватними особами міських земель, насамперед орних та для випасу худоби. Приватновласницькі міста були позбавлені можливості отримання на свою користь прибутків від оренди землі, через що знаходилися у значно менш вигідному фінансовому становищі. Великі міста найбільше коштів отримували від комунальних підприємств, зокрема водогонів та електростанцій. Окреме місце в муніципальних бюджетах займали державні кредити на утримання військ та поліції. Вони склали велику частину всіх прибутків, однак не були

¹⁸³ Юго-Западный край. – 1916. – 8 июля.

¹⁸⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 647, спр. 44.

¹⁸⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 647, спр. 53.

передбачені для витрат на безпосередньо міські потреби. Загалом, система прибутків органів міського самоврядування не давала змоги думам та управам суттєво покращувати міське господарство. Постійний брак коштів у міських скарбницях був важливим наслідком недосконалості муніципального законодавства Російської імперії. Під час революційних подій 1917 – 1918 рр. система прибутків дещо покращилася, однак позитивні зміни були нівельовані економічною кризою. Враховуючи ці обставини, слід належним чином вибудувати муніципальне законодавство у наш час. Зокрема, необхідно збільшити частку місцевих бюджетів у загальнодержавній фінансовій системі, вдосконалити податки. Крім цього, важливим є залучення інвестицій, як закордонних, так і місцевого капіталу, до розвитку міського господарства.

3.2. Робота органів міського громадського управління у сфері муніципального господарства

Важливою складовою оптимального розвитку загальнодержавної економічної системи є успішний розвиток міського господарства, що поєднує як достатній рівень забезпечення життєдіяльності населення, так і прогрес муніципальної економіки в цілому. В цьому контексті помітну роль відіграє належно організована робота органів громадського управління. Господарська діяльність була основною функцією міського самоврядування у Волинській та Подільській губерніях в 1892 – 1918 рр.

Вкрай важливе місце займала організація водопостачання для населення. Муніципальні органи постійно стежили за цим. Зазвичай, міщани були змушені користуватися водою з річок або колодязів. Її постачанням займалися водовози, роботу яких контролювали міські управи [43, арк. 17]¹⁸⁶. Для більшості міст Волині та Поділля, особливо невеликих за розміром, був характерним поганий санітарний стан вулиць та набережних річок, що призводило до забруднення останніх. До того ж, далеко не завжди водовози сумлінно ставилися до

¹⁸⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 53.

виконання своїх обов'язків. Досить часто вода, яку вони пропонували населенню, була брудною через недотримання вимог під час забору з річки та поганий стан реманенту. Тому ефективнішим вирішенням проблем міського водопостачання було будівництво водогонів.

На Волині перше таке підприємство з'явилося у 1898 р. у Житомирі. Після зведення житомирський водогін довгий час не працював на повну потужність. При розрахунку 100 тис. відер води на добу, щодня через нього проходило не більше 70000 відер [166, с. 3]¹⁸⁷. Кількість міських садиб, які користувалися послугами водогону, була дуже низькою і не перевищувала 5% всіх потенційних користувачів. Крім цього, чимало установ та деякі категорії міських жителів постачалися водою без оплати. Так, військові, які квартирували в місті, отримували воду безкоштовно і їхні потреби складали 13% її добових витрат у Житомирі [276, с. 323]¹⁸⁸. Лише з 1910 р. Житомир почав отримувати реальні доходи від власного водогону у сумі 12 тис. руб. Плата за воду складала 33 коп. за 100 відер, тобто була досить високою. Вся робота по облаштуванню та розвитку водогону повністю була в руках його керівника. Він практично був повним господарем підприємства. Жодного фактичного нагляду міське управління за його діяльністю не встановило. Він лише надсилав щорічні звіти управі [72, арк. 111-зв]¹⁸⁹. Таку відсутність реального контролю не можна вважати вдалою, адже вона відкривала можливості для зловживань.

На початку ХХ ст. на Волині водогін було проведено лише в Житомирі. Крім цього, ще одним комунальним підприємством, що займалося водопостачанням, була парова водокачка у Рівному, збудована у 1904 р. Вона підпорядковувалася безпосередньо місту, незважаючи на його приватновласницький статус. Прибутки від її експлуатації у 1910 р. не перевищували 300 руб. [276, с. 323]¹⁹⁰. Також були наміри щодо спорудження водогону у Луцької міської думи. Починаючи з 1909 р., вона розглядала різні

¹⁸⁷ Жизнь Волини. – 1916. – 16 мая.

¹⁸⁸ Прищепя П. П. Водопостачання та нові види зв'язку...

¹⁸⁹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

можливості його побудови та експлуатації. Влітку цього року до думи надійшов проект інженера-механіка О. Канцеля [126, арк. 84]¹⁹¹. При цьому бралися до уваги обидва варіанти – концесійний та господарський. Самоврядування Луцька більше схилилося до думки вести будівництво власними силами, за допомогою кредиту. Але Перша світова війна завадила реалізувати ці плани.

У Подільській губернії одним з міст, у якому було проведено водогін, стала Вінниця. Його будівництво почалося в 1910 р., а першу чергу закінчили наступного року. Система водогону складалася з насосної станції та водонапірної вежі. Однак водопровідні труби проклали лише на кількох вулицях в центрі міста [219, с. 92]¹⁹².

Взагалі, зведення ефективної водогінної системи було недешевою справою, тому лише окремі міста мали змогу будувати водогони. На Волині та Поділлі на 1914 р. ці комунальні підприємства були створені в Житомирі, Вінниці, Могилеві-Подільському та Жмеринці. У роки Першої світової війни та під час революційних подій 1917 – 1918 рр. розвиток справи водопостачання був припинений внаслідок економічної кризи. Так, не змогла здійснити свої наміри щодо побудови водогону міська дума Кам'янця-Подільського. Підприємства, які вже працювали, діяли нерегулярно й не на повну потужність. Зокрема, для житомирського водогону постійно не вистачало пального та матеріалів для ремонту [158, с. 2]¹⁹³. У Жмеринці міська влада вже у 1915 р. була змушена вдвічі збільшити для населення платню за воду [199, с. 2]¹⁹⁴. Тобто, незважаючи на всю необхідність налагодженої експлуатації водопостачання, органи міського управління не могли її забезпечити у роки світової війни та революції.

Крім побудови водогонів, іншою важливою сферою діяльності органів міського самоврядування було забезпечення освітлення міст. На межі XIX та

¹⁹⁰ Прищепа П. П. Водопостачання та нові види зв'язку...

¹⁹¹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 875.

¹⁹² Вінниця. Історичний нарис...

¹⁹³ Вольнь. – 1918. – 28 мая.

¹⁹⁴ Юго-Западный край. – 1916. – 4 июля.

XX століть практично всі міські населені пункти Волині та Поділля для цього користувалися гасом. Ліхтарі, які використовували цей вид пального, були неефективними – часто гасли, освітлювали невелику ділянку території та вимагали постійного обслуговування [124, арк. 11а]¹⁹⁵. На Волині в 1910 р. після Житомира найбільшу кількість газових ліхтарів мали Луцьк – 400, Рівне – 280, Остріг – 250 та Новоград-Волинський – 247 [303, с. 125]¹⁹⁶. Вуличне освітлення в містах Волині та Поділля було неякісним, до того ж – вкрай обмеженим. Міське управління Вербовця взагалі не надавало коштів на цю справу [83, арк. 783]¹⁹⁷. Намагаючись покращити ситуацію, органи міського громадського управління залучали до цієї галузі господарства приватних осіб, прохали місцеві пожежні товариства взяти на себе освітлення вулиць, але ці заходи не приносили помітних результатів. Одним із шляхів модернізації було придбання ефективніших та надійніших газово-розжарювальних ліхтарів. Перед початком Першої світової війни більшість волинських і подільських міст використовували їх поряд з газовими та, подекуди, електричними. У цьому переліку знаходилися навіть деякі міста з невеликими прибутками. Зокрема, в 1910 р. міська влада Дубна після попередніх випробувань закупила в Харкові 12 газово-розжарювальних ліхтарів по ціні 90 коп. за один [303, с. 126]¹⁹⁸. Проте, все ж таки, саме газові ліхтарі були основним інструментом для освітлення, особливо в невеликих містах. Після початку Першої світової війни погіршення ситуації в економіці позначилося й на міському вуличному освітленні. Особливості воєнного часу змушували міську владу витратити більше коштів на цю справу. Дубенські збори міських уповноважених вирішили, що з дня мобілізації і протягом всього періоду війни вулиці будуть освітлюватися всю ніч, тоді як раніше час роботи ліхтарів було обмежено [118, арк. 307]¹⁹⁹.

¹⁹⁵ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 868.

¹⁹⁶ Прищеп О. П. Міста Волині...

¹⁹⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310.

¹⁹⁸ Прищеп О. П. Міста Волині...

¹⁹⁹ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

Значно зручнішими від газових були електричні ліхтарі. Однак, незважаючи на всю прогресивність нового виду освітлення, лише деякі міста могли собі дозволити побудову електростанцій. Причиною була відсутність коштів у муніципальних скарбницях, а подекуди – недостатня ініціативність з боку владних осіб. Наслідком цього було те, що до початку Першої світової війни на Волині та Поділлі лише декілька міст освітлювали вулиці електрикою. З них першим, де була побудована електрична станція, став Житомир. У квітні 1898 р. місцева міська дума підписала угоду з представником “Товариства міських і під’їзних шляхів у Росії” інженером Л. Поляковим на монтаж і експлуатацію електричного освітлення вулиць і площ. [222, с. 10]²⁰⁰. Електростанція у Житомирі запрацювала в серпні 1899 р. Її робота для органів громадського управління не була прибутковою. Навпаки, місто сплачувало агенству “Товариства” щороку за освітлення понад 9 тис. руб., а всі прибутки концесіонер забирав собі [222, с. 17]²⁰¹.

На початку другого десятиліття ХХ ст. на Волині та Поділлі дещо активізується робота по встановленню електричного освітлення. У ці роки новий вид освітлення запровадили у Вінниці, Проскурові, Балті, Жмеринці, Рівному, Луцьку та Дубні. Лише в 1913 р. електрика увійшла у побут мешканців столиці Подільської губернії – Кам’янця-Подільського. Концесійні угоди на його проведення серед іншого передбачали право міських органів самоврядування визначати кількість встановлених ліхтарів та розподілення годин їх горіння, а також вказували на те, що все електричне устаткування належить місту і після закінчення дії договору має перейти йому у повній справності. Водночас підприємці отримували монопольне право на розширення та експлуатацію системи освітлення та збір плати за його використання. Сюди включалася і гроші, асигновані з міських скарбниць за освітлення вулиць. Так, Балта мала сплачувати по 110 руб. за кожен ліхтар щорічно [78, арк. 10-зв]²⁰². Тобто, утримання одного електричного ліхтаря дорівнювало ціні приблизно 12

²⁰⁰ Галаневич П. С. Сто років Житомирським електричним станціям...

²⁰¹ Там само.

²⁰² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 340.

– 13 гасових. Але ефективність роботи першого була вищою, ніж такої кількості останніх, разом взятих. У цілому, можна стверджувати, що концесійні договори залишали міським думам право контролю за їх дотриманням підприємцями.

Влаштування електричного освітлення давало змогу організувати й трамвайний транспорт. На Волині та Поділлі першими такі плани з'явилися у громадського управління Житомира. У липні 1899 р. було завершено відповідні роботи на центральній електростанції і через місяць, 22 серпня, відкрито рух трамваю у Житомирі. Лінії були односторонніми, з роз'їздами для зустрічних трамваїв. Вагони та електростанція використовували обладнання фірми “Сіменс і Гальське”. Трамвайний провід був підвішений на висоті 5 метрів, рейки прокладені нарівні з бруківкою, аби не заважати руху кінних екіпажів. [256, с. 7]²⁰³.

У серпні 1899 р. Житомирська міська дума визначила таксу на проїзд трамваем, яка складала п'ять або вісім копійок (в залежності від ділянки дороги). Для учнів вона встановила пільги: протягом всього учбового часу вони платили три копійки за квиток. Усі чини міської поліції, поштово-телеграфні службовці під час рознесення пошти та пожежні, які їхали на місце пожежі, мали право на безкоштовний проїзд [263, с. 24]²⁰⁴. Тобто, міське самоврядування брало активну участь в організації роботи трамваю.

Новий вид транспорту досить швидко став складовою частиною міського життя. Водночас з'явилися певні неузгодженості. Категорично проти трамваю виступили візники, оскільки він був їхнім конкурентом у перевезенні населення. Крім цього, до негативних наслідків призводила вузькість вулиць та відсутність досвіду руху містом селян. Результатом були випадки небезпечних наїздів з боку останніх на екіпажі та перехожих. Органи міського самоврядування намагалися покращити організацію руху транспорту. Так, управа видала правила, згідно з якими візникам заборонялося лишати на

²⁰³ Макаренко Г. І. Перший офіційний рейс трамваю в Житомирі – 3 вересня 1899 р. / Макаренко Г. І. // Місто. – 1999. – 22 кв.

²⁰⁴ Мокрицький Г. П. Житомирське трамвайно-тролейбусне управління...

вулицях без нагляду коней, які лякалися електричних вагонів і могли призвести до нещасних випадків [263, с. 23]²⁰⁵. Щоправда, контроль за виконанням указів міської влади був слабким, і тому часто візники відповідних правил не дотримувалися.

Усе ж таки, незважаючи на всі перешкоди, електротранспорт в Житомирі продовжував існувати й розвиватися. В 1911 р. довжина трамвайних ліній була 11,9 км, курсували 18 моторних та 4 причепних вагони [263, с. 43]²⁰⁶. Через два роки керівники міста обговорювали з власником трамваю можливість побудови кількох нових ліній, але здійсненню задумів завадила Перша світова війна.

Єдиним містом Подільської губернії, яке мало електричний транспорт, була Вінниця. У 1898 р. почала обговорюватися ідея створення муніципальної залізниці у Вінницькій міській думі. Техніко-будівельний комітет МВС підготував і затвердив в 1903 р. проект побудови міських електростанції і трамваю. В 1910 р. акціонерне товариство “Всезагальна компанія електрики” спорудило електростанцію. Її обладнання складалося з двох динамомашин, які приводилися в рух за допомогою парових двигунів.

В листопаді 1911 р. міська влада прийняла рішення відкрити трамвайну лінію, що мало обійтися місту в 195000 руб. [177, с. 3]²⁰⁷. Ідею запровадження електротранспорту не всі міщани Вінниці сприйняли із захопленням. До міської управи надходили листи, в яких люди скаржилися, що насип під трамвайне полотно збирає воду на вулицях, яка заливає місто. Як і в Житомирі, протестували проти трамваю візники. Вони подали владі скаргу, в якій вимагали припинити будівництво [208, с. 232]²⁰⁸. Однак вінницьке громадське управління рішуче вирішило впровадити новий вид транспорту. У вересні 1913 р. набрали штат працівників трамваю (вагоноводи, кондуктори, слюсар, механік), а через місяць, 14 жовтня, розпочався рух електротранспорту. На трамвайній лінії курсувало 6 вагонів. Але вже в 1914 р. через неможливість задовільнити вимоги населення міській владі довелося замовляти нові вагони,

²⁰⁵ Мокрицький Г. П. Житомирське трамвайно-тролейбусне управління...

²⁰⁶ Там само.

²⁰⁷ Подолянин. – 1912. – 11 фев.

які надійшли перед самим початком Першої світової війни. Таким чином, загальна кількість посадочних місць зросла з 196 до 340 [195, с. 2]²⁰⁹. Це значно покращило стан громадського транспорту в місті.

Крім Вінниці та Житомира, плани про запровадження трамвайного руху мало також міське самоврядування Рівного. У квітні 1914 р. Рівненська міська дума ухвалила проект договору з фірмою “Шоман і компанія” про концесію з цього приводу на 30 років, для реалізації якої мало бути утворене акціонерне товариство “Рівненський трамвай”. Місту гарантувалися щорічні прибутки у розмірі 1800 руб. [114, арк. 35]²¹⁰. Але через початок війни далі задумів справа не пішла.

Погіршення добробуту населення та загальнодержавна економічна криза у роки Першої світової війни позначилася й на сфері громадського транспорту. Вінницька міська управа навесні 1915 р. була змушена констатувати значне збільшення витрат міста на обслуговування електростанції та вагонів, незважаючи на помітне зростання кількості перевезених пасажирів порівняно з минулим роком [188, с. 2]²¹¹. Головною причиною цього була відсутність вугілля. Подібні перешкоди стали на заваді й житомирському самоврядуванню. Саме стрибок вгору цін на електроенергію та пальне призвели до збільшення вартості квитків. У серпні 1917 р. проїзд по одній лінії, згідно з постановою думи, коштував 9 коп. (раніше було 5 коп.), а в грудні того ж року подорожчав ще вдвічі [257, с. 3]²¹². Отже, загальне подорожчання товарів негативно вплинуло й на комунальну сферу у містах.

Якщо електричний транспорт на Волині та Поділлі діяв хоча б у двох містах, то каналізації не мав взагалі жодний міський населений пункт цих губерній. В 1906 р. міська управа Житомира зробила оголошення про пошук можливих концесіонерів, які б взяли за її проведення. Але вона не надала

²⁰⁸ Там само.

²⁰⁹ Юго-Западный край.. – 1916. – 24 мая.

²¹⁰ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 27.

²¹¹ Юго-Западный край. – 1915. – 7 мая.

²¹² Макаренко Г. І. Рік, що приголомшив житомирський трамвай / Макаренко Г. І. // Місто. – 1999. – 23 вер.

грошей на розробку плану робіт, і далі розмов справа не пішла [168, с. 5]²¹³. А в 1913 року питанням побудови каналізації зайнялася Вінницька міська дума. Вона склала кошторис на будівництво відповідної мережі довжиною 35 км, на що планувалося витратити 763 тис. руб. Проте це не було здійснено через Першу світову війну [219, с. 92]²¹⁴. Відсутність каналізації значно погіршувала санітарний стан міст, сприяла поширенню епідемій, особливо у кварталах, де проживало незаможне населення.

На початку ХХ ст. деякі міста Волині та Поділля почали впроваджувати телефонний зв'язок. У березні 1909 р. МВС затвердило договір Рівненської міської думи з підприємцями із Бреста-Литовського братами Мечиками на побудову та експлуатацію телефонної сітки загального користування. Вони мали право брати плату з кожного абонента по 57 руб., сплачуючи при цьому по 5 руб. з цієї суми на користь міста. Також підприємці передавали тривідсотковий збір з повної абонентної плати до держскарбниці. Міське управління отримало шість телефонів безкоштовно. Тобто, умови угоди були досить вигідними для міста [75, арк. 14]²¹⁵. На Поділлі в десятих роках ХХ ст. низка міст, зокрема Могилів-Подільський, Вінниця, Жмеринка, надали концесію на проведення телефонного зв'язку інженеру-електрику з Катеринослава М. Фазли. У Вінниці в 1905 р. міське управління уповноважило його провести мережу на 100 абонентів, кожен з яких мав сплачувати по 75 руб. на рік. Для міської управи телефон встановили безкоштовно [42, арк. 14]²¹⁶. Він же мав проводити такі роботи і в Проскурові. Однак на початку 1910 р. організацію телефонної мережі взяло на себе Головне управління пошт і телеграфів [60, арк. 17, 22]²¹⁷. Можна відзначити, що серед тих, хто користувався цим новим видом зв'язку, переважали військові, чини поліції, а також урядові й громадські органи управління.

²¹³ Життя Волині. – 1916. – 9 июня.

²¹⁴ Вінниця. Історичний нарис...

²¹⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 663, спр. 270.

²¹⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 123.

²¹⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 661, спр. 31.

Отже, для розвитку міського благоустрою вкрай важливою була налагоджена робота водогонів, електричного освітлення тощо. Для їх спорудження органи міського громадського управління мали два шляхи – господарський та концесійний. Перший дозволяв місту розпоряджатися прибутками від підприємств та контролювати їх експлуатаційні витрати. При другому ж таке право належало концесіонеру. Побудова й утримання комунальних підприємств була під силу лише небагатьом містам Волині та Поділля. Причому відсутність належного водопостачання, каналізації, електричного освітлення і трамваїв була характерною не лише для цих двох губерній, а й для Російській імперії взагалі. Так, у 1905 р. електричне й газове освітлення мали лише 85 міст, тобто менше 10%, а решта користувалося виключно гасом. Крім того, як правило, більшість міських населених пунктів використовували електрику лише для освітлення центральних і головних вулиць [260, с. 104]²¹⁸. У 1904 р. каналізацію в Росії мали лише 11 міст, а асенізаційними обозами користувалися лише 395, причому очищення використаних вод використовувала лише Москва. Правильне водопостачання з проведенням води до будинків існувало менше ніж у 13% міських населених пунктів. Нарешті, трамвай на 1914 рік мали лише 35 міст [277, с. 53]²¹⁹. Тобто, переважна більшість російського міського населення була позбавлена елементарного благоустрою, і в цій сфері Росія перебувала на останньому місці з усіх цивілізованих країн [218, с. 404]²²⁰.

Головною причиною такої ситуації була вкрай обмежена кількість міських коштів. Наявність обов'язкових видатків (утримання військ, які перебували на постої в містах, поліції, державних установ тощо) практично повністю перекривала для органів громадського самоврядування можливість модернізації господарства. Тому багатотисячні інвестиції на організацію комунальних підприємств могли собі дозволити лише деякі міста. Концесійний варіант побудови електростанцій чи водогонів також вимагав чималих виплат

²¹⁸ Михайловский А. Г. Реформа городского самоуправления...

²¹⁹ Ржонницкий Б. Н. Трамвай – русское изобретение...

²²⁰ Велихов Л. А. Основы городского хозяйства...

підприємцям. Наслідком була відсутність нових форм у сферах водопостачання та освітлення у містах. Лише напередодні Першої світової війни робота у цьому напрямку дещо активізується. На 1914 р. водогін було побудовано у Житомирі, Вінниці, Могилеві-Подільському та Жмеринці, електричне освітлення – у Житомирі, Вінниці, Луцьку, Рівному, Дубні, Кам'янці-Подільському, Балті, Проскурові та Жмеринці. Трамвай мали лише перші двоє з цих міст, а каналізацію не було проведено у жодному. У переважній більшості органи міського самоврядування надавали концесію на побудову підприємств приватним особам.

Наступною сферою діяльності муніципальних органів був розвиток міського благоустрою: брукування доріг, впорядкування вулиць та бульварів тощо. Ці питання мали вирішувати як органи міського самоврядування, так і домовласники. Думи визначали роль міських мешканців у вирішенні цієї проблеми. Вони могли повністю перекласти обов'язок утримання вулиць у належному стані на плечі домовласників у вигляді натуральної повинності – цей варіант співпраці був властивий невеликим містам. Його недоліками була відсутність координованості у діях приватних осіб, що призводило до використання ними різних будівельних матеріалів на одних і тих самих вулицях, а також до неповного заощення доріг, на яких лишалися незабруковані ділянки. Навпаки, багатші населені пункти мали змогу самостійно покращувати міський благоустрій. Нарешті, компромісним варіантом у цьому відношенні був третій, за яким думи вводили спеціальний грошовий збір для утримання вулиць, площ та бульварів з домовласників за взаємною з ними домовленістю. В такому разі останні платили спеціальний податок. Його розмір визначався для кожного з домовласників пропорційно вартості їх нерухомості та залежав від загальної суми, яку потребувало місто на ремонт доріг. В Житомирі тривалий час діяла постанова думи про догляд за тротуарами й дорогами біля приватних приміщень їх власниками. В 1908 р. ця натуральна повинність була перетворена на грошову. Громадське управління найняло для подібних робіт групу робітників, та, відповідно, призначило їм за

це платню [87, арк. 517-зв]²²¹. Причиною таких змін було вкрай недбале дотримання домовласниками своїх обов'язків, наслідком чого був поганий стан вулиць. Як правило, у містах, які перебували у приватній власності, більш звичною була натуральна повинність домовласників стосовно підтримання в належному санітарному стані вулиць.

Станом на 1910 р. у містах Волині було забруковано 40% всіх вулиць. Найкращими були найбагатші населені пункти – Житомир та Рівне (забруковано близько 80% всіх вулиць і тротуарів), найгіршим – Овруч, де лише 11% вулиць мали тверде покриття [303, с. 131]²²².

Деякі органи громадського самоврядування для постійного нагляду за міським благоустроєм створювали для цього спеціальні виконавчі комісії. У Луцьку в 1900 р. існували мостова (для завідування бруківками) та санітарна (для догляду за чистотою в місті) комісії [303, с. 131]²²³.

Переважна більшість міських управлінь була не в змозі забрукувати всі вулиці та утримувати їх в належному стані. У 1913 р. губернатор Волині вказував на абсолютну невідповідність благоустрою Житомира статусу губерньського центру [88, арк. 2]²²⁴. Проблеми із упорядкуванням доріг та тротуарів постійно супроводжували практично всі волинські та подільські міста. Причинами такої ситуації була відсутність коштів у міської влади на забрукування та освітлення міста та недотримання санітарних норм населенням, яке забруднювало відходами річкову воду та вулиці. Деякі з міських населених пунктів взагалі не мали бруківки. Подільський губернатор констатував, що в губернії лише Вінниця і, частково, Могилів-Подільський стосовно благоустрою та в санітарному відношенні мали більш-менш пристойний вигляд [69, арк. 3]²²⁵. Керівники губерній та Південно-Західного краю неодноразово звертали увагу представникам міського управління на поганий стан міських вулиць і площ. У 1904 р. генерал-губернатор наказав

²²¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

²²² Прищепя О. П. Міста Волині...

²²³ Там само.

²²⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 191.

²²⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 219.

міському самоврядуванню розробити загальний план робіт, спрямованих на покращення благоустрою міських поселень. У цьому муніципальним органам мала сприяти губерньська адміністрація [51, арк. 32]²²⁶. Думи на своїх засіданнях обговорили цю пропозицію. Однак вони, визнаючи скрутне становище міських доріг, змушені були констатувати, що самотужки не в змозі вирішити всі проблеми. Головною причиною була відсутність вільних міських коштів та суттєвої допомоги від держави.

За таких умов одним з небагатьох варіантів покращення стану вулиць були обов'язкові постанови органів міського самоврядування для населення, які стосувалися санітарної та ветеринарної частин. Згідно з такими указами, міщанам заборонялося забруднювати природні й штучні джерела питної води. Вони повинні були утримувати в чистоті та справності громадські й приватні колодязі. Власники заводів і фабрик не мали права зливати нечистоти до річок. Окремі пункти забороняли влаштування в центрах міст загонів для худоби. Однак населення далеко не завжди дотримувалося цих вимог, міське ж управління не мало достатньої можливості для контролю за ними.

Ще більше загострилося питання організації міського благоустрою після початку Першої світової війни. У більшості міст прибирання вулиць лягло на плечі домовласників. На початку серпня 1914 р. генерал-губернатор Ф.Трепов видав постанову про заборону забруднення міст, містечок та сіл та обов'язкове утримання вулиць в належному санітарному стані. порушники притягалися до відповідальності у вигляді ув'язнення до трьох місяців або штрафу до 3 тис. руб. За дотриманням цих вимог мали слідкувати органи міського управління [118, арк. 348]²²⁷. Зважаючи на це, муніципальні органи намагалися впливати на розвиток даної сфери господарства. Дубенські збори уповноважених того ж місяця висунули вимогу в триденний термін провести очистку й дезінфекцію дворів, вигрібних ям та відхожих місць [118, арк. 318]²²⁸. Однак в цілому в цей час, зважаючи на погіршення економічної ситуації в містах, органи

²²⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 66.

²²⁷ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

²²⁸ Там само.

громадського управління не могли суттєво впливати на покращення зовнішнього стану вулиць, бульварів та приватних садиб.

Тісно пов'язаною зі сферою міського благоустрою була організація медичного та санітарного забезпечення умов проживання мешканців населених пунктів. Зокрема, вкрай важливою для населення була належна лікарська допомога. У 1912 р. у містах Волині було 36 аптек (в Житомирі – 9), та 50 лікарень [9, с. 99]²²⁹. Переважна більшість медичних закладів зосереджувалася саме в міських населених пунктах. Так, з 28 лікарів Рівненського повіту 21 мешкав у повітовому центрі [253, с. 143]²³⁰. До обов'язків міських лікарів входило відвідання хворих у міських лікарнях та сільських лікувальних закладах, роз'їзди для надання допомоги постраждалим у прийомних пунктах. Крім цього, вони повинні були організовувати профілактичні заходи проти епідемій, здійснювати медичний контроль за продуктами харчування та напоями, чистотою місць їх продажу, та торгівлею отруйними й сильнодіючими речовинами. Також міські лікарі брали участь у засіданнях присутствій з військової повинності та різних комісій з огляду арештантів і душевнохворих. Слід відзначити, що заробітна плата цих працівників була вкрай низькою. У переважній більшості міст їхній оклад не перевищував 300 руб.

Щільний бюджет міст Волинської та Подільської губерній зумовив відсутність власне міських лікарень в цьому краї. Лише в 1915 р. почала діяти Вознесенська міська лікарня у Вінниці [195, с. 2]²³¹. Крім цього, на медичні потреби міста Волинської та Подільської губерній через невеликі бюджети та суттєві витрати на інші статті не могли асигнувати великі кошти. Наприклад, навіть Вінниця, одне з найбагатших міст цього регіону, в 1914 р. спромоглася призначити на це лише по 5 коп. у рік на одного мешканця [219, с. 95]²³². Щоправда, органи міського громадського управління передавали кошти на допомогу земським та приватним медичним установам. Зокрема, у 1913 р. муніципальні органи Нової Ушиці та Могилева-Подільського призначили

²²⁹ Обзор Вольнской губернии за 1912 год...

²³⁰ Кудь В. О. Повітові міста Волині...

²³¹ Юго-Западный край. – 1916. – 24 мая.

субсидії місцевим земським лікарням, тоді як думи Рівного, Бару та Балти вирішили надати допомогу єврейським медичним закладам. При цьому рівненське міське самоврядування виділило кошти ще й для Громади сестер милосердя для прийому хворих [87, арк. 102-зв; 83, арк. 183-зв, 509-зв, 561-зв, 617-зв]²³³.

До обов'язків органів міського громадського управління, пов'язаних із наглядом за санітарним станом, належали заходи щодо запобігання й припинення епідемій. Як правило, діяльність міського управління у цій сфері обмежувалася побудовою бараків для хворих, наймом лікарів та фельдшерів та призначенням попечителів для нагляду за санітарним станом міста. Зокрема, саме такими були дії Луцької міської думи під час епідемії холери в 1895 р. [4, с. 58]²³⁴. На більше бракувало грошей. За такої ситуації містам доводилося розраховувати на допомогу з боку держави. Уряд надавав кошти у вигляді як разової допомоги окремим містам, так і загальними асигнуваннями для всіх муніципальних органів. В 1911 р. з державного казначейства на протихолерні та протичумні заходи було призначено 2,5 млн. руб. для земських і міських громадських управлінь [117, арк. 243]²³⁵.

Значення наявності медичних установ у містах значно зросло після початку Першої світової війни за умов великої кількості поранених. Органи міського самоврядування клопоталися про відкриття шпиталів, приміщень для хворих з інфекційними захворюваннями тощо. Санітарно-виконавчі комісії розробляли заходи для оздоровлення міст. У березні 1915 р. комісія в Проскурові вирішила відкрити безкоштовну міську амбулаторію для стаціонарних хворих, два бараки для інфекційних хворих, дезінфекційну камеру з ізоляційною квартирою, три безкоштовні чайні та їдальню для безкоштовного харчування нужденних [186, с. 4]²³⁶. Отже, у роки війни роль

²³² Вінниця. Історичний нарис...

²³³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140; ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310.

²³⁴ Луцьку 900 років. 1085 – 1985...

²³⁵ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

²³⁶ Юго-Западный край. – 1915. – 20 мар.

органів міського громадського управління у медичній сфері зроста і стала досить вагомою в налагодженні охорони здоров'я громадян.

Важливим для міського самоврядування також було налагодження роботи ветеринарних працівників. Муніципальні органи стежили за ветоглядом худоби, яка була призначена для забою на міських різницях, а також м'яса та м'ясопродуктів, які йшли на продаж населенню. Так, згідно з постановою Луцької міської думи, всі м'ясопродукти, як отримані внаслідок забою худоби в місті, так і привезені до нього, мали бути оглянуті ветеринарним лікарем, уповноваженим на це міською управою. Власники м'яса повинні були сплачувати спеціальний збір за його огляд та пломбування за ціною, встановленою управою [126, арк. 19-зв]²³⁷. Ці гроші ветеринар міг забирати собі або передавати до міської скарбниці. В останньому випадку органи міського самоврядування призначали йому утримання.

Таким чином, одними з найважливіших обов'язків муніципальних органів були розвиток міського благоустрою та контроль за медичною сферою. Зокрема, міські думи видавали постанови про дотримання міщанами належного санітарного стану у своїх садибах, самостійно або разом з домовласниками займалися питаннями утримання вулиць і площ міста та забрукуванням доріг тощо. Крім цього, громадське самоврядування призначало міських лікарів зі встановленим думою окладом, організовувало боротьбу проти епідемій, відкривало тимчасові притулки для хворих, видавало постанови щодо ветеринарного огляду тварин та харчових продуктів. У комплексному відношенні всі ці заходи мали сприяти розвитку міст. Однак через постійний дефіцит коштів, який відчували практично всі міські населені пункти Волині та Поділля наприкінці XIX – на початку XX ст., органи самоуправління не могли оптимально організувати свою роботу у цих галузях муніципального господарства. Як наслідок – поганий санітарний стан та непорядкованість переважної більшості міст Волинської та Подільської губерній в даний період.

²³⁷ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 875.

До обов'язків міських управ входив також нагляд за міським будівництвом. Міські поселення повинні були відповідати затвердженим МВС планам. Останні, як правило, склали ще задовго до введення в дію Міського положення 1892 р. Оскільки кількість населення збільшувалася, поставала необхідність розширення міських меж. Проте цього можна було досягти, лише змінивши план міста, що, своєю чергою, вимагало дозволу міністра внутрішніх справ та супроводжувалося звичною для того часу бюрократичною тяганиною. Тому подібна процедура завжди потребувала великих зусиль органів міського самоврядування.

Водночас міські думи були зацікавлені як у зведенні нових будівель в межах міста, так і в приєднанні суміжних поселень. Це збільшувало кількість платників оціночного збору з нерухомої власності до муніципальної скарбниці. Крім цього, збільшення кількості населення давало поштовх розвитку промисловості та торгівлі, що також позитивно впливало на міську економіку. Забудовники надавали плани будівель, які зводилися. Муніципальні органи також могли безпосередньо керувати будівельними роботами. Так було під час зведення будинку міської думи у Вінниці [255, с. 144]²³⁸. Звичайно ж, переважна більшість міст Волині та Поділля не могла собі дозволити такі витрати.

При розгляді запитів на побудову приміщень органи міського громадського управління враховували різні фактори. Стосовно промислових підприємств між іншим розглядався можливий вплив на навколишнє середовище. Негативна перспектива у цьому питанні могла стати причиною заборони зведення подібних установ. В 1901 р. міська санітарна комісія у Житомирі постановила заборонити побудову салотопного й миловарного заводу, оскільки поряд з визначеним для цього місцем перебували приватні садиби жителів міста. Вони могли постраждати від викидів заводу та забрудненого повітря [151, с. 3]²³⁹. Цей випадок є непоганим прикладом для нинішніх можновладців, оскільки у наш час загострилася проблема погіршення

²³⁸ Лисий А. К. З історії одного будинку...

екологічного стану. Щоб уникнути забруднення навколишнього середовища та покращити зовнішній вигляд міста, сучасним муніципальним органам варто ретельніше перевіряти можливість зведення різних споруд.

Крім дозволів на будівництво, органи громадського управління мали контролювати модернізацію промислових підприємств. Так, влітку 1908 р. Житомирська міська управа задовольнила клопотання власника місцевого пивоварного заводу Махачека на встановлення нового парового котла [104, арк. 42]²⁴⁰.

Отже, міське самоврядування впливало на будівництво як житлових приміщень, так і промислових підприємств. Думи мали право надавати дозвіл на зведення споруд та контролювати побудову. Також муніципальні органи могли видавати обов'язкові для виконання постанови, в яких регулювали особливості цього процесу. Проте вони не мали самостійності у спорудженні будинків, які могли б змінити діючі міські плани. Останні затверджувалися МВС. Оскільки для більшості міст їх ухвалили ще в середині XIX ст., така залежність від уряду створювала зайву бюрократичну тяганину й була перешкодою для розвитку міських населених пунктів.

Для забезпечення необхідних умов проживання населення вкрай важливим є налагоджена робота органів протипожежної безпеки. Пожежа завжди була однією з найбільших бід, які переслідували людей. Тому загроза великих збитків змушувала організовувати пожежну охорону. Це було актуальним і для Російської імперії на межі XIX і XX століть, зокрема для Волинської та Подільської губерній, де пожежі завдавали величезних матеріальних і людських втрат. Оскільки на той час державної пожежної охорони як такої не існувало, то весь тягар організації цієї справи лягав на органи місцевого самоврядування.

Пожежні команди у містах були двох типів – громадськими або перебували під керівництвом поліції. Головними ознаками визначення характеру пожежних команд було їхнє походження та об'єм повноважень

²³⁹ Волинь. – 1901. – 24 янв.

органів самоврядування. Так, громадські команди утворювалися після відповідного дозволу МВС, а їх особовим складом та обозом завідувало міське управління. У поліцейських командах все ведення справ зосереджувалося виключно в руках поліції, у тому числі найм та звільнення службовців.

Штатні норми пожежних команд були встановлені МВС у 1853 р. За ними, кількість службовців, коней та предметів обозу визначалася в залежності від кількості міських жителів. Водночас в разі потреби міським думам дозволялося збільшувати склад пожежних команд [214, с. 115]²⁴¹. Оскільки утримання команд входило до обов'язків місцевого самоврядування, стан пожежних частин у містах залежав від економічного потенціалу органів міського громадського управління. Тому, загалом, саме бідність останніх зумовлювала відсутність розвитку пожежної охорони. Брак коштів завжди давав про себе знати. Пожежні команди з року в рік не могли покращити матеріальний стан, не було змоги збільшити кількість службовців тощо. Їхня заробітна плата залишала бажати кращого. Так, у 1913 р. у сфері протипожежної безпеки лише брандмейстери Житомира та Могилева-Подільського мали платню 900 руб., а Вінниці – 500 руб. на рік. Переважна більшість пожежних мала оклад, який не перевищував 300 руб. Це свідчення того, наскільки складною та невдячною була робота у пожежній команді.

За умов переваги у містах, особливо невеликих, дерев'яних будинків це призводило до трагічних наслідків. Зокрема, у серпні 1916 р. жахлива пожежа сталася у Хмільнику. За короткий час повністю згоріло більше 30 будівель. У цьому місті з населенням понад 20 тис. чол. було лише кілька насосів та бочок, тому лише після підвезення реманенту з навколишніх сіл пожежу вдалося загасити. Причому в цьому ж районі Хмільника була пожежа, щоправда, дещо менша, попереднього, 1915 р., але нічого для покращення пожежного обозу міське управління не зробило [203, с. 4]²⁴². Від згубних наслідків пожеж інколи потерпали й самі пожежні. Так, у квітні 1895 р. в Дубні під час подібної

²⁴⁰ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1201.

²⁴¹ Бородин Д. Пожарное дело...

²⁴² Юго-Западный край. – 1916. – 14 авг.

катастрофи згоріло все обладнання місцевої команди. Довелося закупити закордонне нове устаткування [258, с. 49]²⁴³.

Знаючи про таку ситуацію, МВС для покращення становища пожежних частин у червні 1909 р. затвердило правила організації міських пожежних команд, які мали замінити поліцейські. Вони надавали органам міського громадського управління право утримання команд у складі брандмейстера, його помічника та службовців, розподілення особистого складу та обозу по окремим частинам та визначення місцезнаходження цих частин. Міське управління могло також збільшувати, в разі необхідності, кількість пожежних та їхній оклад. Брандмейстер та його помічник призначалися і звільнялися міською управою, а службовці – управою або брандмейстером. Окремим пунктом зазначалося, що пожежна команда, коні та обоз не можуть використовуватися на жодних сторонніх роботах. За управою залишалось право контролю за господарством пожежної частини. При пожежах службовці мали виконувати накази брандмейстера, проте загальне керівництво здійснював поліцеймейстер. Нарешті, міські думи могли встановлювати кількість коней та пожежного устаткування, затверджувати форму службовців, пожежну сигналізацію тощо [106, арк. 5, 5-зв]²⁴⁴. Тобто, органи міського громадського управління мали не лише господарський, а й адміністративний контроль над пожежними частинами. Вони могли самі встановлювати призначення коштів, які виділялися на утримання команд. Крім цього, важливішою ставала роль брандмейстера. Все це сприяло покращенню організації пожежної охорони в містах, проте вагомі результати реформа дала лише в тих населених пунктах, де органи місцевої влади відповідально підходили до вирішення проблем протипожежного захисту.

В деяких випадках в разі нестачі коштів на пожежну справу на допомогу органам міського громадського управління приходили самі мешканці міст. В серпні 1897 р. зібрання домовласників в Острозі вирішило встановити спеціальний податок у 1200 руб. з тих, хто володіє нерухомим майном, на

²⁴³ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

утримання пожежного обозу. Крім цього, вони постановили утримувати пожежну частину у складі брандмейстера, 6 службовців та 12 коней [116, арк. 32-зв]²⁴⁵.

Іншим кроком у намаганні покращити ситуацію була передача пожежних команд у контрактне підпорядкування. Зокрема, наприкінці XIX ст. так було в Острозі. Місцева бригада знаходилася на утриманні за контрактом у двох підрядників. Останні отримували по 100 руб. в місяць від міського управління. До їх обов'язків входило стежити за справністю обозу, доглядати коней та виплачувати платню чотирьом службовцям [116, арк. 9-зв]²⁴⁶. Подібний до острозького договір уклала на початку 90-х років XIX ст. Новоград-Волинська міська дума з місцевим торговцем І. Блунштейном. Головною метою таких угод було позбавлення органів самоврядування турбот про витрати на пожежні команди. Але це також не сприяло покращенню пожежної охорони, бо приватні особи турбувалися перш за все про власні інтереси і використовували обозне майно та коней у своїх цілях. Така ж ситуація була і в згаданому випадку у Новограді-Волинському [21, арк. 2-зв]²⁴⁷. Таким чином, приватна ініціатива суттєво не покращувала сферу пожежної безпеки у містах. Органи міського громадського управління були змушені розраховувати переважно на власні сили у даній сфері.

Доказом вкрай незадовільного стану пожежної безпеки міст був розвиток приватної ініціативи в цій справі – організація добровільних пожежних товариств і дружин [300, с. 52]²⁴⁸. Вони не підпорядковувалися органам міського громадського управління, але останні могли допомагати їм як фінансово, так і клопотаннями перед урядом з приводу різних питань. На 1910 рік у містах Волинської та Подільської губерній діяло по 11 добровільних пожежних товариств [227, с. 93]²⁴⁹.

²⁴⁴ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1247.

²⁴⁵ ДАРО, ф. 283, оп. 1, спр. 3.

²⁴⁶ Там само.

²⁴⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 645, спр. 81.

²⁴⁸ Баличева Л. В. Створення, організація та діяльність системи...

²⁴⁹ Ермолов А. Современная пожарная эпидемия...

Крім безпосередньо утримання команд, органи міського громадського управління стосовно них виконували ще ряд обов'язків. Зокрема, вони відраховували щорічні внески на страхування пожежних у товариство “Блакитний хрест”, утворене у червні 1897 р. з метою забезпечення пожежним та їхнім сім'ям певної винагороди за наслідки від нещасних випадків у робочий час. Крім цього, у разі каліцтва службовців під час виконання своїх обов'язків, міські думи могли призначати їм прижиттєве утримання. В разі загибелі пожежних ці гроші отримували їхні родини.

Також у містах, які мали водогони та трамвайний транспорт, пожежні мали змогу користуватися ними безкоштовно після відповідних дозволів дум. В Житомирі при гасінні пожеж команда могла використовувати водогінну воду безкоштовно, також службовці не платили за проїзд трамваєм під час виконання службових обов'язків. А Вінницька міська дума на засіданні у травні 1914 р. прийняла рішення про можливість використання води з водогону, але відмовила у праві безкоштовного проїзду дружинників місцевого добровільного пожежного товариства [304, с. 141]²⁵⁰.

Таким чином, пожежна охорона у містах Волині та Поділля була не такою, як вимагали обставини. Певний економічний прогрес міст спостерігався лише на початку другого десятиліття ХХ ст. Це допомогло дещо покращити стан пожежної охорони. Так, у 1912 р. після відповідної постанови міської думи у Вінниці збудували нове депо [304, с. 91]²⁵¹. Але організація пожежних команд міст Поділля і Волині продовжувала залишатися на невисокому рівні.

Під час Першої світової війни, коли під загрозою окупації опинилися західні повіти Волинської та Подільської губерній, було вирішено провести евакуацію їх державних та місцевих установ. Серед іншого передбачався виїзд з міст пожежних службовців та перевезення устаткування і коней з обозу. Громадське самоуправління Дубна влітку 1915 р. вирішило, що разом з працівниками міської управи підлягають евакуації 6 пожежних, при цьому їм видавалася заробітна плата на 3 місяці наперед. Пожежний обоз та службовців

²⁵⁰ Томіленко А. Г. Пожежна справа...

евакуювали у Полтавську губернію [119, арк. 204]²⁵². Згодом, після звільнення захоплених ворогом територій, виникла зворотня проблема – повернення евакуйованого. За умов воєнного часу це було непросто зробити. Так, наприкінці березня 1918 р. частина луцького пожежного обозу знаходилася в Житомирі [128, арк. 48]²⁵³.

Руїнування, принесені війною, не залишили осторонь і пожежну справу. Так, у Дубні, яке постраждало від бойових дій, було зруйновано пожежні депо та вежу. На їх відбудову міське управління потребувало 7 тис. руб., яких воно не мало [120, арк. 37]²⁵⁴. Намагаючись полегшити життєві умови для пожежних, міське самоврядування надавало їм тимчасове додаткове утримання (тоді, коли не мало змоги зробити це на постійній основі). Так сталося у Проскурові, де їм у 1916 р. з 1 травня до кінця року призначили додатково по 5 руб. кожному в місяць [197, с. 3]²⁵⁵. Лише деякі, найбагатші, міста могли собі дозволити піклуватися про покращення роботи пожежної команди. Зокрема, Вінницька міська управа весною 1915 р. придбала новий, потужніший, насос та подвоїла кількість інших інструментів [187, с. 2]²⁵⁶.

Після Лютневої революції 1917 р. в Росії утриманням пожежних команд продовжували займатися органи міського самоврядування. При цьому старі проблеми залишилися – коштів на покращення роботи пожежних хронічно не вистачало. Не додавала оптимізму і ситуація в економіці, яка продовжувала лишатися складною. Наприкінці березня 1918 р. начальник повітової міліції повідомляв луцького міського голову, що обоз прибув на одну із пожеж лише через 15 хв., а його технічна сторона є дуже слабкою – мало діжок, сокир та іншого устаткування, рукави часто рвалися, а насоси псувалися. Водночас він зазначив, що сама команда працювала, не шкодуючи себе, і заслуговує на найкращу оцінку своєї діяльності [128, арк. 48]²⁵⁷. У червні того ж року

²⁵¹ Там само.

²⁵² ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

²⁵³ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 931.

²⁵⁴ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

²⁵⁵ Юго-Западный край. – 1916. – 7 июня.

²⁵⁶ Юго-Западный край. – 1915. – 28 апр.

²⁵⁷ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 931.

губернський староста Волині Д. Андро під час поїздки губернією оглянув пожежний обоз Старокостянтинова, який знайшов “у жалюгідному стані” [160, с. 1]²⁵⁸. На початку наступного місяця він наказав всім міським управам губернії вжити заходів для поліпшення стану пожежних команд, але реальних наслідків це не принесло. В середині жовтня 1918 р. у луцькому пожежному обозі був падіж коней від виснаження, бо грошей на закупівлю корму для них не було [128, арк. 68]²⁵⁹. Не вистачало коштів і на утримання пожежних, зокрема у Житомирі, де вони просили міську управу збільшити платню [159, с. 1]²⁶⁰.

Крім утримання пожежних команд та обозів, до обов'язків органів міського управління належало встановлення правил протипожежної безпеки для населення та контроль за їх дотриманням. Серед повноважень муніципальних органів було видання обов'язкових постанов з деяких питань, до яких належали зазначені правила. Можна розглянути постанову Гайсинської міської думи у червні 1901 р., у якій йшлося про влаштування печей та димовивідних труб, що мали бути ізольовані від дерев'яних частин будівель. Також дума вказала на необхідність проводити очищення труб не менше одного разу на місяць, для цього слід наймати трубоочисників за визначену платню. Крім цього, згадувалося про необхідність створювати засоби запобігання пожежам на місцях. У кожній садибі мала бути дерев'яна драбина, яка досягала даху будинку, та водовозні діжки, заповнені водою. Заборонялося паління тютюну у приміщеннях із швидкозаймистими матеріалами й речовинами. Нарешті, вказувався порядок дій для населення під час пожежі. В такому випадку всі мешканці міста, які мали коней та діжки для води, були зобов'язані надсилати їх на місце пожежі, а чоловіки тієї частини населеного пункту, у якому вона виникла, повинні, по можливості, дістатися туди і допомагати гасінню займання, виконуючи вказівки поліції. Всі міські водовози також мали негайно прибути на пожежу і безкоштовно доставляти туди воду до

²⁵⁸ Волянсь. – 1918. – 6 июня.

²⁵⁹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 931.

²⁶⁰ Волянсь. – 1918. – 2 июня.

абсолютного припинення горіння [38, арк. 11-зв]²⁶¹. Деякі міста призначали винагороду водовозам за участь у гасінні. А Новоград-Волинська міська дума у 1902 р., для запобігання катастрофи, крім іншого, заборонила тримати під дахом будинків дрова та інші легkozаймісті матеріали і влаштовувати сховища зерна, смоли, спирту, льону у відкритих приміщеннях. Також було наказано перенести за межі міста склади лісових матеріалів [39, арк. 2]²⁶². Міські органи управління визначали й матеріал для покрівлі дахів будинків. Як правило, у кварталах із кам'яними будівлями дахи мали бути покриті матеріалами, які не піддавалися горінню. Дерев'яні будинки заборонялося крити соломою [46, арк. 4; 303, с. 149]²⁶³. Тобто, можна констатувати, що міські думи намагалися покращити протипожежну безпеку в містах, спираючись на дотримання населенням норм і правил при зведенні будівель, організацію і утримання в належному стані протипожежного реманенту на місцях, а також покладаючись на допомогу людей під час пожеж. Останнє було особливо актуальним у невеликих містах, де органи міського управління не мали коштів на утримання достатньої кількості пожежних службовців. Але населення міських населених пунктів, переважно бідні верстви, далеко не завжди дотримувалося цих вимог. Таке відбувалося частково через відсутність грошей, а іноді й через недостатню увагу з боку мешканців до протипожежної безпеки.

Отже, наприкінці XIX – на початку XX ст. органи міського управління Волині та Поділля брали активну участь в організації протипожежного захисту. До їх обов'язків входили утримання пожежних команд, забезпечення їх приміщеннями з опаленням та освітленням, провіантом і лікуванням, а також матеріальна допомога в разі каліцтва під час виконання службових обов'язків. Водночас вони у деяких містах не мали змоги здійснювати адміністративний контроль над частинами, які перебували у підпорядкуванні поліції, обмежуючись лише господарськими питаннями. Крім цього, суттєвим гальмом у розвитку пожежної справи була відсутність необхідних для цього коштів.

²⁶¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 655, спр. 108.

²⁶² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 655, спр. 159.

²⁶³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 161; Прищеп О. П. Міста Волині...

Загальна бідність міських бюджетів зумовлювала незадовільний стан пожежних частин. Особливо це було характерним для невеликих міських населених пунктів. Лише більші міста, на зразок Вінниці чи Житомира, могли дещо модернізувати своє господарство. Важливе місце у системі протипожежного захисту займало встановлення думами правил пожежної безпеки та контроль за їх дотриманням.

Поряд з роботою у сферах господарства, які мали безпосередній стосунок до міського життя, їй, відповідно, так чи інакше впливали на діяльність та умови проживання населення, органам громадського управління доводилося виконувати низку обов'язків, які не стосувалися потреб міст. При цьому витрати міських самоуправлінь на ці статті були досить суттєвими.

Так, серед видатків були асигнування коштів центральним та місцевим державним, а також губернським установам. Сюди ж входило повернення боргів за цими статтями за попередні роки, що було невід'ємною частиною бюджетів практично всіх міст Волині та Поділля. Лише на початку грудня 1912 р. уряд скасував необхідність таких виплат надалі, проте залишив за містами боргові зобов'язання за минулий час. Тобто, органи міського управління й у подальшому виділяли гроші на цю статтю видатків.

Наступною статтею витрат міських коштів було утримання муніципальних органів – управи, канцелярії, спеціальних службовців тощо. Слід відзначити, що члени міських управ самі встановлювали собі оклади, і вони були досить суттєвими. Зокрема, міські голови Житомира й Кам'янця-Подільського у 1913 році отримували по 3600 руб. у рік, що на той час для Волині та Поділля було досить багато. Заробітна плата армійських полковників була практично вдвічі меншою. А старший фабричний інспектор Волинської губернії отримував 2250 руб. в рік [265, с. 47, 54]²⁶⁴. Переважна більшість міських голів Волині та Поділля мали оклад не менше, ніж 1000 руб. Як правило, члени управ мали платню не менше 600 руб. за рік. Тобто, міські службовці себе намагалися не ображати. Траплялися випадки встановлення

²⁶⁴ Молчанов В. Б. Життєвий рівень...

завищених окладів посадовим особам. У Старій Ушиці на початку 90-х років XIX ст. міський староста Мандржицький встановив собі розмір платні у 1000 руб. на рік, тоді як сам бюджет міста не перевищував 10 тис. руб. [30, арк. 93-зв]²⁶⁵.

Також міські управління могли тримати у своєму штаті землемірів, архітекторів, техніків тощо. Зокрема, думи мали право вводити посаду базарних наглядачів. Обов'язками цих службовців були розташування в ярмаркові дні у вказаних управою місцях столів для торгівлі, забезпечення вільного проходу та проїзду дорогами на ринках, нагляд за порядком у торговельні дні тощо. Їхні функції були дуже важливими, оскільки відсутність контролю за базарами та ярмарками часто призводила до появи некерованих натовпів, що своєю чергою призводило до нещасних випадків. Саме загибель у 1900 р. у Хмільнику селянина на ярмарку змусила збори уповноважених цього міста призначити базарного наглядача [133, арк. 1]²⁶⁶. Після початку Першої світової війни у зв'язку з подорожчанням предметів першої необхідності оклади міських канцеляристів довелося збільшити. Житомирська міська управа була змушена підвищити витрати на цю статтю в 1916 р. майже на 14 тис. руб. [164, с. 4]²⁶⁷.

Таким чином, для фінансування посадових осіб необхідні були досить істотні кошти, однак діяльність цих службовців була необхідною для належного ведення справ.

Окремим пунктом Міського положення визначалися податки, які стягувалися з міст. Це сплата державного податку з нерухомого майна, яке належало місту, а також грошові збори на користь земства. Взагалі, відносини міських та земських органів самоврядування були досить суперечливими. Земські повинності міст були причиною нерівноправного становища перших порівняно з останніми. Міста мали сплачувати на користь земств податки з нерухомого майна, в обмін на це не отримуючи практично нічого. Також необхідно відзначити, що починаючи з 1912 р. ці збори значно зросли,

²⁶⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 648, спр. 60.

²⁶⁶ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 323.

²⁶⁷ Жизнь Волыни. – 1916. – 11 мар.

враховуючи введення в Південно-Західному краї земського самоврядування у повному обсязі роком раніше. Міське самоврядування у земському представляв лише голова повітового міста [271, с. 89]²⁶⁸. Неповітові міста і поселення не були зовсім представлені у земствах. Крім грошей, органи міського громадського управління передавали й землю. Так, весною 1906 р. Летичівська міська дума безкоштовно передала місцевому земству ділянку землі в 2400 квадратних сажнів під побудову лікарні [57, арк. 4]²⁶⁹.

Зважаючи на це, міста клопоталися про виділення їх в окремі земські одиниці. У серпні 1912 р. так зробила Проскурівська міська дума. Вона вказувала на те, що земство, стягуючи з міста податки, які практично дорівнюють оціночному збору, не робить практично ніяких витрат на задоволення потреб міського населення [84, арк. 3]²⁷⁰. Такі ж звернення до уряду зробили Житомир, Кременець та Ковель. Але ці прохання залишилися незадоволеними. Отже, міста продовжували мати у відносинах із земствами нерівні права порівняно з ними. Видатки міст на користь земств перевищували асигнування останніх у зворотньому напрямку.

Наступним видом діяльності органів міського самоврядування було надання житла та організація умов перебування у містах для військових частин. Міське управління наймало приміщення для війська, крім того – для офіцерів, які мешкали в місті чи приїжджали сюди по службі. Потрібно було забезпечувати освітлення, опалення та вчасний ремонт казарм. Нарешті, громадське самоуправління мусило відводити приміщення з опаленням і освітленням для навчальних зборів, проведення мобілізації, для новобранців при розподілі їх по військових частинах, та війська під час виклику його на допомогу цивільній владі. На всі ці статті йшли значні кошти. За 1912 р. міста Волинської губернії на квартирну військову повинність витратили 334582 руб. 78 коп., що складало третину всієї суми витрат муніципальних господарств [9,

²⁶⁸ Плаксіє Т. М. Економічні питання...

²⁶⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 659, спр. 29.

²⁷⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 14.

с. 61]²⁷¹. Великі витрати на військові потреби призводили до боргів міських управлінь перед домовласниками та державою.

Під час Першої світової війни, намагаючись зменшити витрати міст на потреби військ, уряд в серпні 1916 р. видав закон, згідно з яким посилювався контроль з боку держави за тим, аби ціни за найм приміщень для війська відповідали дійсній вартості і штучно не збільшувалися домовласниками. Крім цього, за рахунок казни проводився ремонт та облаштування казарм, а також збільшувалися, враховуючи дорожнечу товарів, асигнування містам на опалення й освітлення житла для військових [93, арк. 4, 11]²⁷². Однак міста продовжували витрачати великі кошти на квартирну повинність, оскільки ціни у роки війни все більше зростали.

Крім надання житлових приміщень солдатам і офіцерам, органи міського громадського управління розташовували в містах різні служби й установи, які їх супроводжували. Так, Проскурівська міська дума влітку 1907 р. була змушена придбати на кошти, взяті з міського запасного капіталу, будинок для військового шпиталю [58, арк. 3]²⁷³. Використання запасного капіталу для потреб армійських частин не лише підривало фінансову систему міст, а й зменшувало можливість розвитку інших сфер муніципального господарства.

У випадках, коли наміри міського самоврядування йшли врозріз прагненням військового відомства, муніципальні органи, зазвичай, залишалися у програті. Зокрема, їм нечасто вдавалося відмовляти військам у передачі для їхніх потреб землі й нерухомості. Суперечка між Проскурівською міською думою та командуванням Київського військового округу щодо передачі землі під побудову казарм, указом імператора у червні 1902 р. була вирішена на користь останніх. Відповідну ділянку землі примусово вилучили з-під міського підпорядкування за заниженою, відносно розцінки міського управління, ціною. Перед тим дума планувала передати її для побудови дитячого притулку [36,

²⁷¹ Обзор Вольнской губернии за 1912 год...

²⁷² ЦДАВОВУ, ф. 1115, оп. 1, спр. 12.

²⁷³ ЦДАУК, ф. 442, оп. 660, спр. 124.

арк. 13]²⁷⁴. Такі випадки були черговим свідченням того, наскільки обмеженими були права самоврядування.

Після Брест-Литовського мирного договору та вступу іноземних військ на територію України органам міського громадського управління довелося піклуватися про розміщення німецьких та австро-угорських частин в разі їх перебування в містах. За умов складної економічної ситуації часто це було додатковим фактором, який ускладнював роботу самоврядування. До того ж, іноземці іноді взагалі не рахувалися з думкою міської влади. У червні 1918 р. міська управа Кам'янця-Подільського повідомила губернського старосту, що австрійські війська розквартируються самі, без участі міста вибирають для себе кращі будинки шкільних та адміністративних установ, незважаючи на потреби їхніх працівників. Всі скарги міського управління з цього приводу австрійське командування ігнорувало [93, арк. 49]²⁷⁵. Окрім того, такі дії ще й підривали авторитет міської влади в очах населення.

Досить часто представники німецького та австрійського командування втручалися у роботу муніципальних органів. Так, міська управа Луцька за розпорядженням німців наприкінці лютого 1918 р. ухвалила рішення про встановлення комендантської години – громадянам заборонялося з'являтися на вулицях міста після восьмої години вечора [261, с. 74]²⁷⁶. А в березні того ж року Луцька міська дума визнала, що, згідно з вимогами німецького коменданта, з міських коштів на потреби іноземних військ витрачено майже 4 тис. руб. і подібні вимоги продовжують надходити щоденно. Тобто, присутність у місті військ союзників стала додатковим тягарем для громадського управління. Проте були випадки позитивного впливу німців на роботу органів самоврядування. В Новограді-Волинському вони змусили міську управу встановити фіксовані ціни на предмети першої необхідності щоб уникнути їх штучного завищення торгівцями. Також в цьому місті німецька комендатура поставила питання перед міською владою про встановлення на

²⁷⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 654, спр. 211.

²⁷⁵ ЦДАВОВУ, ф. 1115, оп. 1, спр. 12.

²⁷⁶ Михайлюк О. Г. Історія Луцька...

вулицях електричних ліхтарів, а через деякий час цей вид освітлення з'явився і в багатьох квартирах [217, с. 285, 286]²⁷⁷.

Таким чином, перебування військових частин вимагало суттєвих витрат з боку міського управління. Проте розміщення військ у містах з точки зору впливу на міське господарство не можна розглядати виключно негативно. Самі представники муніципальних органів стверджували, що цей фактор є сприятливим для розвитку економіки. У листі до губернатора навесні 1909 р. міський голова Проскурова стверджував, що, крім залізничного зв'язку з Києвом та Одесою, саме перебування значної кількості військових зумовило економічний розвиток цього повітового центру [69, арк. 2-зв]²⁷⁸. Деякі міські управління клопоталися про розквартирування військових частин у їхніх містах. При цьому вони зазначали, що це сприятиме підняттю місцевої торгівлі й промисловості. Скажімо, про це в 1905 р. просила Ольгопільська міська дума [54, арк. 2]²⁷⁹. Тобто, фактор присутності військ в містах мав позитивний вплив на місцеве життя у торгівельній, промисловій галузях, сфері обслуговування тощо. Крім цього, можна було сподіватися на зрушення в області освіти, оскільки у її розвитку з'являлися впливові прихильники – військові офіцери. Нарешті, перебування військ робило вагомим значення міського поселення, привертаючи до нього увагу уряду й місцевої адміністрації. Водночас це приносило великі труднощі для міського управління та муніципальної фінансової системи. Присутність військових частин в містах була вигідною для населення, але вкрай обтяжливою для міського самоврядування.

Згідно з Міським положенням 1892 р., органи міського самоврядування повинні були сплачувати певні суми в якості повернення частини витрат держави на утримання поліцейських управлінь в губерніях європейської частини Російської імперії. Лише наприкінці 1912 р. ці асигнування з боку міст були скасовані урядом. До 1904 р. містам доводилося асигнувати кошти й на утримання центральних установ МВС.

²⁷⁷ Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1918 року...

²⁷⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 219.

²⁷⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 658, спр. 61.

Повітові й міські поліцейські управління підпорядковувалися безпосередньо губернаторам і губернській адміністрації. Органи міського громадського управління не мали важелів впливу на поліцію. Водночас вони були зобов'язані асигнувати певні суми на її утримання та надавати приміщення для дільниць. Було визначено участь міського управління у витратах щодо фінансування чинів поліції, постачання їм провіанту, амуніції, озброєння, а також на лікування. Призначалися гроші на ремонт чи найм приміщення для місцевого поліцейського управління. Крім цього, муніципальні органи відповідали за опалення та освітлення поліцейських дільниць та приміщень для арештантів. При цьому поліція мала повну незалежність від місцевого самоврядування. Це призводило до того, що органи з охорони правопорядку були малодіяльними у спостереженні за виконанням населенням обов'язкових постанов міських дум, які регулювали місцеве життя в санітарній та інших сферах.

Досить часто кредити від уряду на утримання поліції надходили із запізненням. Тому для міст було звичною справою видавати платню чинам поліції з власних коштів. Зокрема, так зробило в лютому 1911 р. міське управління м. Дубно, яке ухвалило видати гроші городовим з міської скарбниці, оскільки від держави коштів не надійшло. При цьому зазначалося, що це робиться “за прикладом минулих років”, тобто далеко не вперше [117, арк. 9-зв]²⁸⁰. Такий стан справ був властивий для багатьох міських населених пунктів.

Міські управління неодноразово висловлювали своє невдоволення з цього приводу. У листопаді 1905 р. Вінницька міська дума запропонувала проект реформування правоохоронних органів. Згідно з ним, міська поліція мала бути відокремлена від повітової і передана муніципальному самоврядуванню. Поліцеймейстер та інші чини поліції повинні були призначатися та звільнятися думою. Міське управління мало право визначати штати городових та встановлювати розмір їхнього окладу. Однак МВС відхилило цю пропозицію,

²⁸⁰ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

посилаючись на те, що поліція є одним із урядових органів, і її призначення не обмежується виключно сферою міських інтересів [45, арк. 6, 10, 14]²⁸¹.

Розстріл січневої демонстрації в Петербурзі дав початок революції 1905 – 1907 рр., яка зумовила необхідність збільшення уваги з боку міського самоврядування на охорону громадського порядку. Органи міського управління для уникнення розбоїв та жертв серед населення намагалися створити муніципальну охорону. Барська міська дума у листопаді 1905 р. видала постанову про організацію добровільної охорони під керівництвом комітету. Його мав очолити один із членів управи. Проте губернська адміністрація була проти таких рішень [135, арк. 1, 3]²⁸². Забезпеченням порядку мала займатися поліція. Наприкінці січня 1906 р. для посилення контролю над ситуацією в містах, уряд збільшив чисельний склад та, відповідно, заробітну платню чинів міських поліцейських команд. Згідно з цим МВС весною того ж року встановило нові штати міських поліцейських команд Волинської та Подільської губерній. Вони були збільшені і встановлювалися з розрахунку 1 городовий на 400 жителів. У свою чергу, це принесло збільшення коштів, необхідних для їх утримання. Різницю між старими та новими витратами міст на вказану статтю покривала держскарбниця у вигляді асигнувань міським управлінням. Це положення мало діяти три роки. За 1906 – 1908 рр. волинським містам таких субсидій уряд передав у розмірі 85466 руб. [126, арк. 14]²⁸³.

За новими штатами кількість городових у деяких містах збільшилася більше, ніж у два рази. У Кременці за розписом 1887 р. перебувало 17 чинів поліції (2 старших та 15 молодших), у 1906 р. їх стало 44 (8 старших і 36 молодших). Хоча різке збільшення асигнувань на їх утримання покривала держава, містам теж довелося збільшити витрати на цю статтю. Якщо кременецьке міське управління раніше призначало 2921 руб., то за нових правил цю суму довелося збільшити більше, ніж на 500 руб. [64, арк. 3]²⁸⁴. До того ж, постійним явищем була затримка з боку держскарбниці субсидій містам

²⁸¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 158.

²⁸² ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 681.

²⁸³ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 875.

на утримання поліції. А чини останньої, звичайно, були проти затримок у виплаті їм грошей. Тому, фактично, органи міського громадського управління були змушені знаходити великі суми коштів за умов відсутності нових прибутків. Це було причиною зменшення асигнувань на безпосередньо міські потреби.

Після закінчення у 1909 р. трирічного пільгового терміну органи міського громадського управління були змушені самостійно покривати різницю в утриманні поліції. Оскільки за цей час муніципальне господарство не покращилося, міста зіткнулися з новим видом видатків, асигнування на який можна було робити лише шляхом скорочення необов'язкових витрат. Останні й без цього були вкрай обмеженими. У Вінниці при бюджеті 105 тис. руб. на благоустрій, громадську опіку, санітарне обслуговування витрачалося менше 16 тис. [63, арк. 1]²⁸⁵. Тому переважна більшість міст Волині та Поділля були змушені клопотатися про продовження державних субсидій на утримання нових штатів поліції. Такі прохання надходили й від багатьох інших міст Російської імперії, тому уряд спочатку погодився продовжити дію закону про покриття витрат, пов'язаних зі збільшенням кількості городових, на 1909 рік, а згодом постановив проводити такі асигнування до часу здійснення загальної реформи поліції. Проте не можна сказати, що це зменшило видатковий тягар для міст. Згаданими постановами всього лиш були скасовані нові витратні статті на поліцію, тоді як попередні продовжували діяти. Кроком уряду, який дійсно зменшив видатки міст на поліцію, було ухвалення закону на початку грудня 1912 р., за яким держава відшкодовувала половину міських витрат на утримання поліції. В червні 1916 р. для міст Подільської губернії з цією метою було виділено 46145 руб. 28 коп. [196, с. 2]²⁸⁶. Але, навіть незважаючи на це, видатки міст на зазначені статті залишалися великими. Отже, утримання поліції лишалося обтяжливим для міського самоврядування.

²⁸⁴ ЦДІАУК, ф. 662, оп. 1, спр. 125.

²⁸⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 40.

²⁸⁶ Юго-Западный край. – 1916. – 3 июня.

У роки Першої світової війни міське самоврядування продовжувало асигнувати кошти на потреби поліції. Однак скрутне економічне становище нагадувало про себе. У Луцьку внаслідок бойових дій було зруйновано казарму для городових. Проте міське управління констатувало, що її відновлення або зведення нових приміщень неможливе внаслідок відсутності на ринку будматеріалів та заліза [130, арк. 24]²⁸⁷. Все ж, субсидії міських коштів поліції були обов'язковими й часто ще більше посилювали труднощі задоволення безпосередньо потреб міст у роки війни.

Після Лютневої революції 1917 р. указом Тимчасового уряду від 17 квітня 1917 р. поліцію було реформовано. Ця постанова затвердила організацію міліції, яка виникла ще в дні революції. Її утримання мали забезпечувати органи міського та земського самоврядування. Новим у порівнянні з дореволюційним часом було те, що громадське управління отримало у свої руки керівництво правоохоронними структурами. Органи міського самоуправління обирали міських та дільничих начальників, а також їхніх помічників. При начальниках міліції утворювалися особливі канцелярії з приміщеннями для арештованих, утриманням яких опікувалося міське самоврядування [228, с. 329]²⁸⁸.

Змінами органів правопорядку у містах мало займатися міське громадське управління. Для цього були утворені спеціальні комісії. Вони могли лишати на службі чинів колишньої поліції або наймати нових людей. Так, Могилів-Подільською міською думою були запроваджені посади начальника міліції, двох його помічників, 5 десятників та 45 міліціонерів [96, арк. 4]²⁸⁹. Міліція була підзвітною муніципальним органам. Як правило, думи обирали начальників міліції. Вони ж, за поданням останніх, затверджували їхніх помічників. Крім цього, управи надавали приміщення для дільниць та асигнували кошти на утримання міліціонерів. Зважаючи на це, повноваження

²⁸⁷ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1584.

²⁸⁸ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений...

²⁸⁹ ЦДАВОВУ, ф. 1792, оп. 1, спр. 31.

міського громадського управління стосовно органів охорони порядку були значно розширені у порівнянні з дореволюційними часами.

Потрібно відмітити, що міським управам було вкрай важко налагоджувати роботу міліції. Особливо це стосується невеликих міст, де бракувало кадрів. Як правило, сюди йшли працювати колишні фронтовики, деякі з них мали поранення або взагалі були інвалідами. До того ж, вони не мали досвіду такої роботи. Нарешті, в муніципальних органах просто не вистачало коштів, аби нормально організувати їхню діяльність. У Могилеві-Подільському на початку 1918 р. робітник отримував щомісяця 150 руб., тоді як міліціонер лише 112 руб. Наслідком були відсутність поваги у міліціонерів до своєї служби, зростання злочинності у містах, відсутність налагодженої роботи карно-розшукових відділів тощо. Крім цього, не було належного нагляду за збором податків, що погіршувало стан міських фінансів.

Іноді міста замість міліції організовували власну службу охорони. В 1917 році Кременецька міська дума асигнувала на утримання міліції по 25 руб. на одного міліціонера, але після виборів восени того ж року нові гласні відмовилися від цього, організувавши свою власну команду для забезпечення правопорядку. При цьому міська управа проігнорувала вказівки повітового старости, який звернув увагу міста на необхідність фінансового сприяння міліції [109, арк. 8]²⁹⁰.

Після приходу до влади П. Скоропадського міліцію було перетворено у Державну Варту. Починаючи з червня 1918 р. міста звільнялися від утримання вартових – відтепер це покладалося на державу. Проте насправді, за умов фінансової скрути, міські управління були змушені асигнувати певні суми на цю статтю витрат. Як правило, міста оплачували найм, опалення і освітлення приміщень для службовців Варти, а також надавали їм кошти на роз'їзди [97, арк. 2]²⁹¹.

У листопаді 1918 р., у зв'язку з різким зростанням заворушень у провінції, МВС дозволило органам місцевого самоврядування (в тому числі

²⁹⁰ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 11.

міським управам) встановити стягнення з населення спеціального збору на утримання добровільних дружин для охорони порядку. Допомогти у цьому мала повітова й губернська адміністрація [95, арк. 18]²⁹². Цим скористалася, наприклад, Вінницька міська дума. Вона організувала добровільну дружину у 200 чоловік, озброєння та обмундирування для якої передало командування Подільського корпусу [144, арк. 2-зв, 6, 7]²⁹³. Однак реальних наслідків ці кроки не мали, оскільки гетьманська влада стрімко втрачала свій вплив на місцях.

Отже, значну частину свого часу та коштів муніципальні органи були змушені приділяти поліції. Вона виконувала дуже важливу роль у міському житті, забезпечуючи охорону правопорядку, однак перебувала поза впливом громадського управління. Поставлені перед фактом обов'язкових асигнувань на потреби поліції, міські думи й управи не могли контролювати шляхи використання цих коштів, а також були позбавлені можливості втручатися в її роботу. Після Лютневої революції 1917 р. органи міського громадського управління значно розширили свою компетенцію відносно міліції, зокрема отримали змогу контролювати її кількісний склад. Однак перешкодою на шляху позитивного розвитку органів правопорядку в ці роки стала економічна криза та відсутність кваліфікованих кадрів у їхніх лавах.

Оцінюючи роботу органів громадського управління в економічній сфері, можна зробити висновок, що вони суттєво впливали на розвиток міського господарства. Міське самоврядування виконувало низку важливих функцій, які мали прямий або опосередкований вплив на умови життя населення. Муніципальні органи займалися організацією водопостачання та освітлення вулиць. Міста, які мали відповідну можливість, проводили телефонний зв'язок, будували водогони та електростанції, а також електричний транспорт. Наступним напрямком занять міських управлінь був контроль за будівництвом приватних будинків та промислових підприємств. Суттєве значення для міського життя мало утримання вулиць та площ населеного пункту, брукування

²⁹¹ ЦДАВОВУ, ф. 1793, оп. 1, спр. 81.

²⁹² ЦДАВОВУ, ф. 1759, оп. 1, спр. 3.

²⁹³ ДАВінО, ф. 230, оп. 3, спр. 56.

доріг. Тісно пов'язаним із цим було дотримання громадським самоуправлінням належного санітарного стану в місті, а також боротьба з епідеміями. Остання полягала у проведенні профілактичних робіт, а також побудові тимчасового житла для хворих та неімущих, безкоштовної роздачі ліків тощо. Також міське самоврядування займалося організацією служби протипожежної безпеки. Муніципальні органи асигнували кошти на утримання пожежних команд та обозів, встановлювали правила протипожежної безпеки шляхом видання обов'язкових для виконання населенням постанов, допомагали постраждалим від пожеж. Разом з тим, думах та управам доводилося займатися справами, які не стосувалися безпосередньо міста. До таких слід віднести квартирну військову повинність та асигнування на потреби поліції. На цю статтю видатків йшло близько 23% всіх коштів міст Подільської губернії, та 44% – Волинської. Остання цифра є просто вражаючою – практично половина всіх асигнувань міст Волині мала призначення, яке прямо не стосувалося потреб муніципального господарства. Ці статті витрат були наймасштабнішими в міських бюджетах, що вкрай негативно позначалося на фінансуванні решти сфер муніципальної економіки. Такі субсидії були вкрай обтяжливими для органів громадського управління, створювали їхні великі заборгованості перед державою та приватними особами. Через дефіцит вільних коштів вони були однією з головних перешкод на шляху розвитку міського господарства.

3.3. Особливості діяльності міського самоврядування Волині та Поділля у 1914 – 1918 рр.

Після того, як розпочалася Перша світова війна, органи міського громадського управління були змушені продовжувати свою діяльність за умов загального погіршення економічного стану в державі. Це призвело до ускладнення роботи самоврядування в містах. До того ж, війна зумовила появу нових повноважень та обов'язків муніципальних органів у галузі міського господарства.

Головною проблемою, з якою довелося зіткнутися громадському управлінню, стала необхідність постачати товари споживання для населення. У роки Першої світової війни одним з наслідків погіршення економічної ситуації було стрімке зростання у містах цін на продукти та предмети першої необхідності. Зокрема, у Луцьку вже у 1916 р. хліб, яловичина та цукор коштували вдвічі дорожче, ніж у 1914 р. [261, с. 63]²⁹⁴. Такий стрибок цін був зумовлений відсутністю продуктів у прифронтовій смузі, до складу якої входили Волинська та Подільська губернії, а також потребами армії. В ході війни для більшості міст були характерними випадки постійної відсутності належної кількості продуктів, що викликало незадоволення населення. Дубенська міська влада у квітні 1915 р. зазначала, що привіз зерна та борошна до міста остаточно припинено, а запасів, які лишилися, вистачить не більше, як на два тижні. Місто було змушене взяти 10 тис. руб. у місцевій касі дрібного кредиту для закупівлі хліба, бо допомоги з боку держави не було [119, арк. 167-зв]²⁹⁵.

Вже на початку війни, у серпні 1914 р., командуючий військами Київського воєнного округу М. Іванов видав обов'язкову постанову про заборону штучного підняття цін на всі предмети споживання на території, оголошеній на воєнному положенні. Сюди увійшли і землі Волинської та Подільської губерній [118, арк. 312]²⁹⁶. Так зробили, щоб уникнути спекуляції та запобігти можливим ускладненням з продуктами харчування. Однак це не спинило зростання цін та збільшення дефіциту на предмети першої необхідності.

Негативно впливала на ситуацію з продовольством присутність військ у містах. Часто саме органи громадського управління були змушені постачати для них продукти харчування. Це призводило до неможливості накопичити великі запаси продукції безпосередньо для міських жителів. В березні 1915 р. міська влада Дубна констатувала наявність вкрай обмежених запасів в місті

²⁹⁴ Михайлюк О. Г. Історія Луцька...

²⁹⁵ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

²⁹⁶ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

пшениці, жита, борошна та ін. Причиною цього був щоденний прохід через місто до 7 тис. військових, для яких слід було забезпечити харчування [119, арк. 87]²⁹⁷.

Всі ці обставини призвели до того, що міста вже на початку 1915 р. почали відчувати дефіцит товарів споживання. Це зумовило створення органами міського громадського управління продовольчих комітетів, основним завданням яких було постачати населення предметами першої необхідності. Наприклад, на початку квітня 1915 р. такий комітет з'явився у Рівному [282, с. 114]²⁹⁸.

У продовольчій сфері в роботі органів міського громадського управління важливе місце займала співпраця з приватними торговцями. За умов дефіциту предметів першої необхідності міста мали право брати в свої руки постачання їх населенню. Основним шляхом для цього було відкриття міських продовольчих крамниць, що дозволяло створити конкуренцію з приватною торгівлею. Це сприяло покращенню відпуску продукції населенню, а також утримувало торговців від надмірного підвищення цін. Питанням постачання населенню продуктів харчування займалися продовольчі відділи міських управ, які були утворені в багатьох містах після початку Першої світової війни. Саме вони керували роботою міських продовольчих магазинів. На початок червня 1916 р. в Житомирі продвідділ мав десять крамниць для продажу цукру, чотири для борошна, шість для м'яса, а також одну для гасу. Крім цього, у його розпорядженні були кілька складів, де зберігалися продукти споживання першої необхідності [167, с. 4]²⁹⁹. Крім продовольчих крамниць, до сфери повноважень продвідділів входило утримання дешевих їдалень та чайних для незаможного населення. Такі заклади міське управління в Житомирі відкрило у листопаді 1916 року [172, с. 5]³⁰⁰.

Враховуючи стрімке зростання вартості товарів споживання першої необхідності, органи громадського самоврядування деяких міст були змушені

²⁹⁷ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

²⁹⁸ Соловійов О. М. Міста Волині у вирі...

²⁹⁹ Життя Волини. – 1916. – 5 юнія.

запровадити карткову систему на продукти харчування. Зокрема, були введені картки на цукор у Луцьку. За ними кожному мешканцю міста видавалося по 3 фунти цукру в місяць [175, с. 4]³⁰¹. Роздачею карток займалися міські управи. Головною метою цього було впорядкування продажу продовольства у містах. Зважаючи на скрутне фінансове становище міст, уряд надавав їм спеціальні позики для закупівлі продовольства. На початку 1916 р. кредит у 100 тис. руб. отримав Житомир [169, с. 3]³⁰².

Губернська влада неодноразово наголошувала на тому, що міське громадське управління має постійно стежити за цінами, не дозволяти власникам крамниць безпричинно збільшувати їх. Для цього міста створювали відповідні виконавчі органи. Після початку війни в Дубні збори міських уповноважених утворили спеціальну комісію для запобігання штучного зростання цін [118, арк. 306]³⁰³. В разі відсутності таких заходів на ринках процвітала спекуляція. Зокрема, так було в Житомирі на початку 1916 р. [162, с. 4]³⁰⁴.

Після Лютневої революції 1917 р. проблема з відсутністю продуктів харчування продовжувала існувати. У березні 1917 р. Тимчасовий уряд видав закон, за яким весь хліб в державі передавався у її розпорядження, а приватна торгівля ним заборонялася. Такий стан справ призвів до того, що в більшості міст харчі відпускалися лише за продовольчими картками, виданими міськими управами. Цього ж місяця були утворені міські продовольчі управи. Вони займалися постачанням продукції для населення. До складу цих органів, крім представників інших організацій, входили й делегати від міського самоврядування [146, с. 1]³⁰⁵. Це було свідченням посилення ролі муніципальних органів у процесі вирішення проблеми дефіциту товарів споживання. Якщо у 1914 – 1916 рр. діяли спеціалізовані комітети, які були лише частиною виконавчої структури і перебували безпосередньо у складі

³⁰⁰ Життя Волини. – 1916. – 8 нояб.

³⁰¹ Життя Волини. – 1916. – 26 нояб.

³⁰² Життя Волини. – 1916. – 20 июня.

³⁰³ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

³⁰⁴ Життя Волини. – 1916. – 22 янв.

міського управління, то продовольчі управи були самостійними установами. Тобто, головним завданням міського громадського управління ставала організація продовольчої справи у містах.

Часто продовольчі управи займали провідне місце у справі постачання товарів споживання. Зокрема, за постановою Луцької міської думи на початку березня 1918 р. лише продовольчий відділ міської управи мав право закуповувати хліб. До складу спеціальної закупівельної комісії, крім членів міського управління, входили й представники інших організацій, які до того займалися постачанням продукції населенню. Відтепер останні асигнували кошти управі для заготівлі хліба, а муніципальне управління самостійно розподіляло між ними закуплені продукти харчування. Такий крок був зумовлений дефіцитом зерна та неможливістю проводити торгівельні операції у віддалених губерніях через відсутність залізничного зв'язку. Одночасна ж закупівля хліба управою та кооперативами впливала на збільшення цін на місцевих ринках. Тому міське управління централізувало продовольчу справу у своїх руках. Це мало призвести до певної стабілізації, але реальних наслідків не дало через погане економічне становище міста та країни в цілому. Свою роль у цьому відігравали й окремі фактори. Так, наприкінці липня 1918 р. в Луцьку зовсім не було зерна, оскільки доставка його до міста стала неможливою через страйк залізничників [131, арк. 1-зв, 5]³⁰⁶.

Продовольчі управи, які займалися постачанням продукції до міст, не могли задовільнити всі потреби населення, тому часто слугували об'єктами нарікань з боку мешканців. На початку 1918 р. у Новограді-Волинському на підґрунті продовольчої кризи почалися заворушення, в ході яких були спроби розгромити місцеву продовольчу управу та розігнати муніципальні органи. Лише після того, як дума на позачерговому засіданні 23 січня передала представникам населення міський млин, а до складу продовольчої управи

³⁰⁵ Вестник Временного правительства. – 1917. – 30 мар.

³⁰⁶ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1759.

замість гласних увійшли представники громадських організацій, ситуація дещо стабілізувалася [217, с. 284]³⁰⁷.

Новим етапом у організації постачання продукції в містах стало утворення в липні 1918 р. гетьманським урядом Державного Хлібного Бюро для об'єднання всієї заготівлі зерна та розподілу його серед населення. Утворення Бюро зумовила необхідність виконання угод з Німеччиною та Австро-Угорщиною щодо постачання їм продукції, а також погіршенням загальноекономічної ситуації в Україні. При цьому були ліквідовані всі продовольчі комітети, за винятком заснованих міським самоврядуванням в повітових та губернських містах [91, арк. 1]³⁰⁸. Після цього загальне керівництво харчовою справою в містах продовжувало знаходитися в компетенції органів міського громадського управління, однак вони не мали права займатися хлібозаготівлею самостійно. Міське управління було змушене коригувати свої дії з Хлібним Бюро, що призводило до зайвої тяганини та ще більшого дефіциту продуктів харчування на місцях. За умов все зростаючої дорожнечі, вивозу продовольства за кордон та зменшення його на ринку подібна централізація мала навести лад у харчовій сфері, однак насправді призвела до того, що Бюро не справлялося із всіма замовленнями, і населення міст лишалося без продукції. Подільський губернський староста на початку вересня 1918 р. повідомляв міністра продовольчих справ про те, що всі міста губернії, в тому числі й Кам'янець-Подільський, на межі голоду. Представництва Хлібного Бюро практично не постачали продукти. Водночас міські управи не могли закуповувати хліб самостійно. Проте міністр не тільки заборонив самостійні дії органів самоврядування на місцях у цій галузі, а й наказав старості відкликати свої дозволи, вже дані ним на придбання продовольства міському управлінню Проскурова й Кам'янця-Подільського [98, арк. 321]³⁰⁹. В результаті дефіцит харчів призвів до заворушень серед населення, зокрема в Кам'янці-Подільському, Балті, Проскурові [98, арк. 232,

³⁰⁷ Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1918 року...

³⁰⁸ ЦДАВОВУ, ф. 1115, оп. 1, спр. 37.

³⁰⁹ ЦДАВОВУ, ф. 1793, оп. 1, спр. 149.

327]³¹⁰. Вільну торгівлю хлібом уряд дозволив лише в листопаді 1918 р., але на той момент гетьманська влада вже втратила важелі впливу на ситуацію в державі.

Також влітку 1918 р. органи міського самоврядування отримали право перевірки наявних запасів продуктів харчування у населення, у тому числі й торговців. Крім цього, вони мали слідкувати за цінами. Ці заходи повинні були запобігати спекуляції, штучному зростанню вартості товарів та покращити постачання харчів для населення.

Таким чином, міське управління отримало нові, вкрай важливі для того часу, функції. Проте, незважаючи на всі заходи муніципальних органів, проблема дефіциту товарів споживання першої необхідності у 1914 – 1918 рр. була вкрай актуальною. Головною причиною цього, перш за все, була глибока загальнодержавна економічна криза.

Крім продовольчих продуктів, в ці роки у містах існував дефіцит матеріалів для опалення. У звіті до губернатора дубенський міський голова зазначав, що дров зовсім нема, якщо ж вони привозяться, то в дуже обмеженій кількості і мають велику вартість [120, арк. 92]³¹¹. В листопаді 1916 р. для покращення господарства у цій сфері місту з держскарбниці передали 20 тис. руб. Негативним фактором, який посилював дефіцит пального, була відсутність вільного руху на залізницях. Зокрема, міське управління Рівного у березні 1915 р. зазначало, що причиною дефіциту та дорожнечі дров в місті є відсутність вагонів для їх перевезення. Це спонукало думу відкрити власний міський склад для продажу населенню деревини за її заготівельною вартістю [115, арк. 49]³¹². Крім постачання дров, міські управи займалися також закупівлею та продажем у муніципальних крамницях гасу. Тобто, для боротьби з відсутністю матеріалів для опалення органи міського самоврядування вживали відповідних заходів, однак суттєвими перешкодами на шляху для цього були відсутність коштів та вільного транспорту.

³¹⁰ Там само.

³¹¹ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

³¹² ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 28.

Новою формою роботи міських органів самоврядування (Житомира, Старокостянтинова та інших міст) для боротьби з дефіцитом фінансів був випуск власних паперових грошей – бон, які приймалися до оплати нарівні із загальнодержавними. Причиною цього був недостатній приплив державних фінансів зі скарбниці, особливо грошових знаків дрібного номіналу – 1, 3, 5, 10 карбованців. Місцеві випуски розмінного характеру грошей були дуже допоміжними у ході щоденного обігу [292, с. 68]³¹³. Однак ці кроки не могли суттєво покращити ситуацію у фінансовій сфері, оскільки міські бони могли бути реалізовані лише в окремих населених пунктах й не використовувалися у міжрегіональних торговельних операціях. Отже, зазначені заходи були тимчасовими.

Наступним напрямом діяльності органів міського громадського управління, який з'явився у роки Першої світової війни, була участь у роботі гуманітарних організацій, утворених для сприяння російській армії. Зокрема, до таких установ належав Всеросійський союз міст (далі – ВСМ), який заснували на нараді міських голів на початку серпня 1914 р. У серпні 1916 р. міський комітет ВСМ створили в Дубні [120, арк. 37]³¹⁴. Тоді ж ця організація з'явилася і в Луцьку. На чолі комітету став член міської управи Д. Ільїн [130, арк. 16]³¹⁵. Союз робив асигнування певних сум на допомогу громадським органам управління. Так, одним з напрямків такої допомоги була передача коштів на побудову асенізаційних обозів для вивозу нечистот. Поганий санітарний стан міських поселень сприяв поширенню епідемії. Військове командування також звертало увагу органів міського самоврядування на необхідність утримання в чистоті як вулиць і площ, так і приватних поселень. Однак переважна більшість міст не мала змоги утримувати власні асенізаційні обози, використовуючи для цього найманих працівників. Наслідком був недостатній контроль за прибиранням вулиць з боку міської влади. Тому допомога ВСМ у цій галузі була дуже доречною. У травні 1915 р. місцевий комітет Союзу передав Рівному

³¹³ Трембіцький В. Позиція Великої Волині...

³¹⁴ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

³¹⁵ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1584.

на побудову асенізаційного обозу 11 тис. руб. [115, арк. 98]³¹⁶. Іншим напрямком призначення коштів від ВСМ для муніципальних органів була побудова шпиталів для поранених. Зокрема, 20 тис. руб. для цього отримав Проскурів [137, арк. 74]³¹⁷. В свою чергу, міські управління також робили внески у фонд ВСМ. У березні 1915 р. таке асигнування розміром 1 тис. руб. зробила Кам'янець-Подільська міська дума [185, с. 3]³¹⁸. Участь у роботі ВСМ вважалася почесним обов'язком для органів міського самоврядування.

Внаслідок наступу німецьких та австро-угорських військ влітку 1915 р. було окуповано західні повіти Волинської губернії. Серед інших населених пунктів, захоплених ворогом, були Володимир-Волинський, Ковель, Дубно, Луцьк та Кременець. У зв'язку з цим органи самоврядування цих міст евакуювали. Так, останнє засідання міського управління Дубна перед його переїздом до м. Прилуки провели 17 серпня 1915 р. Охорона залишеного майна доручалася одному із уповноважених. Оскільки міське управління не мало вільних коштів для вивезення майна, їх довелося взяти з сум, асигнованих ВСМ для утворення асенізаційного обозу, а також позичених у земства для закупівлі продуктів харчування для населення. Це є свідченням раптовості, з якою довелося зіткнутися громадським органам управління при проведенні евакуації [119, арк. 255]³¹⁹. Під час окупації обов'язки міського управління виконував обивательський комітет.

Під час перебування за межами своїх міст діяльність органів самоврядування обмежувалася виплатою утримання службовцям та складанням проектів кошторисів. Також вони мали контролювати вивезене муніципальне майно та фінанси. Останніх у розпорядженні евакуйованих міських управ було небагато. Дубенська міська управа на 1 січня 1916 р. мала лише біля 880 руб. [120, арк. 50]³²⁰. Подібна ситуація була і в ковельського міського управління. Перебуваючи в Житомирі, воно отримувало кошти лише через виплати

³¹⁶ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 28.

³¹⁷ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 942.

³¹⁸ Юго-Западный край. – 1915. – 6 мар.

³¹⁹ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

³²⁰ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

урядових установ. Видатки Ковельської міської управи обмежувалися утриманням евакуйованих посадових осіб міського управління, наймом приміщень та зберіганням вивезеного майна [111, арк. 36-зв]³²¹.

Після повернення російських військ влітку 1916 р. міське самоврядування Дубна відновило свою діяльність [258, с. 50]³²². Для цього міській управі довелося знову набирати весь штат працівників, оскільки попередній розпустили перед окупацією. Це було дуже складно зробити, багатьох призвали до армії. Відсутність досвідчених службовців тим більше давала про себе знати за умов воєнного часу, коли слід було налагоджувати продовольчу справу та займатися організацією відбудови зруйнованих приміщень. Цей фактор суттєво ускладнював роботу органів самоврядування у звільнених містах.

В червні 1916 р. збори міських уповноважених Дубна утворили комісію, яка мала з'ясувати стан нерухомого майна в місті – скільки будинків знищено внаслідок пожеж, яка частина зруйнована повністю, частково або пошкоджена настільки, що не може слугувати для житла. Нарешті, слід було встановити кількість будівель, які лишилися неушкодженими. Інша комісія мала прийняти від обивательського комітету документи і майно. Крім цього, збори міських уповноважених вирішили звільнити домовласників від сплати оціночного збору за 1916 рік. Також вони постановили відразу розпочати очищення міських вулиць і площ та придбати для цього необхідні дезінфікуючі засоби. Важливе значення мало клопотання міського управління перед губернатором про позику в 50 тис. руб. на організацію постачання населення продуктами харчування. Керівництво губернії задовольнило це прохання [120, арк. 3-зв]³²³. А вже на початку липня дубенська міська влада відкрила лавку для продажу населенню продовольчих і фуражних продуктів.

Звичайно, в такій ситуації звільнені від ворога міста не могли обійтися без допомоги з боку держави. Зокрема, Луцьк, Кременець та Дубно в 1916 р. отримали від уряду позику у розмірі половини їхнього міського бюджету.

³²¹ ДАЖО, ф. Р-1644, оп. 1, спр. 18.

³²² Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

³²³ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

Сприяли відновленню звільнених населених пунктів й інші міста. Так, Житомирська міська дума передала луцькому управлінню 300 пудів борошна з міських запасів [171, с. 5]³²⁴. Так і не змогли повернутися до своїх міст муніципальні органи Ковеля й Володимира-Волинського. В цілому евакуація та відсутність в окупованих містах органів громадського управління значно погіршила стан муніципального господарства цих населених пунктів, яке й так занепало внаслідок бойових дій та економічної кризи.

Отже, Перша світова війна зумовила появу нових, специфічних, повноважень органів міського громадського управління у сфері муніципального господарства. Найважливішими серед них було постачання продуктів та промислових товарів першої необхідності для населення. Це пояснювалося економічною кризою воєнної доби. Її безпосереднім наслідком став дефіцит продовольства та промислових товарів у містах. Для покращення відповідної ситуації муніципальні органи організували спеціальні виконавчі структури для постачання продовольства населенню. Ними були продовольчі комітети, які входили до складу міського управління. Згодом, після приходу до влади Тимчасового уряду, думи отримали право делегації своїх представників до міських продовольчих управ. Для продажу товарів споживання громадські управління відкривали міські крамниці, які могли бути загальними й реалізовувати різну продукцію, та спеціалізованими – для хліба й борошна, м'яса та м'ясопродуктів тощо. У період гетьманату П. Скоропадського повноваження міського самоврядування у продовольчій сфері були дещо обмеженими контролем Державного Хлібного Бюро. Однак через відсутність коштів, вільного залізничного транспорту та загальний дефіцит продуктів харчування в південно-західних губерніях ситуація з товарами споживання в 1914 – 1918 рр. була вкрай напруженою. До інших обов'язків, які постали перед думами й управами Волині та Поділля в цей період, були участь у постачанні для населення матеріалів для опалення, асигнування коштів загальнодержавним гуманітарним організаціям, які допомагали армії тощо. Крім цього,

³²⁴ Жизнь Волини. – 1916. – 2 нояб.

муниципальні управління низки міст західних повітів Волинської губернії були змушені евакуюватися внаслідок окупації цих регіонів німцями та австро-угорцями. Всі ці обставини суттєво ускладнювали діяльність органів самоврядування у міському господарстві у роки Першої світової війни та революційних змін.

Підводячи загальний підсумок до розділу, слід зазначити, що економічну діяльність органів міського громадського управління Волинської та Подільської губерній у 1892 – 1918 рр. можна розглядати у контексті аналізу двох її складових. Першу складає комплекс заходів, спрямованих на отримання прибутків, до другої належить видаткова сфера, або безпосередньо робота в галузі міського господарства. Система прибутків муніципальних органів базувалася переважно на податках та доходах від нерухомості, яка належала місту. Серед перших найважливішим для міських бюджетів був оціночний збір. Для деяких міст він міг приносити більше половини всіх прибутків. Також міське самоврядування збирало податки з візницького промислу та з приватних екіпажів, за перевезення вантажів та пасажирів через річки, з інших видів транспорту, який перебував у приватній власності – велосипедів та автомобілів. Крім цього, до муніципальної скарбниці йшли збори за патенти на торгівельну та промислову діяльність, нотаріальні стягнення за оформлення різних документів тощо. У разі дозволу з боку уряду міста призначали спеціалізовані податки, на зразок збору з вантажів, які проходять через місто залізницею. В цілому можна констатувати, що ця система була недосконалою, оскільки не бралися до уваги чимало можливих джерел оподаткування, зокрема збір на додану вартість, податки з прибутків тощо.

До прибутків від нерухомості, перш за все, слід віднести доходи від міської землі. Вона здавалася в орендне утримання приватним особам на визначений термін. При цьому переважна більшість таких наділів використовувалася орендаторами для ведення сільського господарства. Земля була головним джерелом прибутків для невеликих за розміром міст, а також для міських населених пунктів, які перебували у приватній власності. Водночас

суттєво ускладнювали контроль над землею її самовільні захоплення приватними особами та їхня несплата орендних зобов'язань. Перспективним для отримання доходів була експлуатація міських підприємств, зокрема водогонів та електростанцій. Однак на Волині та Поділлі практично всі міста не мали можливості для їх організації. Серед тих, хто отримував значні прибутки від комунальних підприємств, можна відзначити лише Вінницю, меншою мірою – Житомир. Особливе місце серед міських прибутків займали кредити від держави. Як правило, їхнє призначення не стосувалося безпосередньо міських потреб. Вони асигнувалися для військових частин, які перебували у містах, та поліції. Загалом, прибуткова система не могла задовольнити потреби міст у фінансах. Доходи муніципальних управлінь були обмеженими, що гальмувало розвиток міського господарства.

Сукупність повноважень органів міського громадського управління в економічній галузі була досить об'ємною. Помітне місце займали заходи, спрямовані на задоволення потреб населення у тій чи іншій сфері. Зокрема, муніципальні органи скеровували свої зусилля на контроль за водопостачанням для міщан. Одним із заходів, притаманним заможнішим містам, було проведення водогонів. Для забезпечення протипожежної безпеки міські управління асигнували кошти на утримання пожежних команд та обозів, розробляли відповідні правила для уникнення пожеж, стежили за їх дотриманням власниками торговельних крамниць та промислових підприємств. Також органи міського управління контролювали діяльність візників, а в разі фінансової спроможності вводили в експлуатацію електричний транспорт.

Допомога в організації медичного обслуговування полягала у призначенні на посади міських лікарів, проведенні профілактичних засобів для уникнення епідемій, побудові тимчасових приміщень для хворих, безкоштовній роздачі ліків незаможним верствам населення. У роки Першої світової війни цей перелік доповнився такою вкрай важливою функцією на той час, як забезпечення продуктів харчування, промислових товарів та матеріалів для опалення мешканцям міст.

У процесі розвитку муніципального господарства важливе значення мав контроль за міським благоустроєм, зокрема брукування доріг, догляд за парками та бульварами тощо. Крім цього, самоврядування турбувалося про освітлення вулиць гасом, а по можливості електрикою. Щоб запобігти забрудненню вулиць, органи міського громадського управління слідкували за їхнім санітарним станом, а також за дотриманням відповідних норм власниками приватних садиб. Зовнішній архітектурний вигляд міста коригувався муніципальними органами через дозволи населенню на спорудження житлових будинків та промислових підприємств. Тобто, думи та управи, зважаючи на комплекс власних повноважень у сфері господарства, могли суттєво сприяти розвитку міст.

Однак насправді органам самоврядування заважав постійний дефіцит коштів. Самоврядування займалося справами, які не відповідали міським потребам. Насамперед це стосується забезпечення умов перебування у містах військових частин та поліції. Для цього, окрім кредитів від держави, міста щороку були змушені асигнувати великі суми грошей. Поєднуючись із недосконалою системою прибутків, ці витрати приносили вкрай негативні наслідки. Органи міського громадського управління не мали змоги фінансувати інші статті витрат, або ж призначали для них суми, абсолютно недостатні для належного ведення справ. Це призводило до того, що муніципальні органи не могли належним чином виконувати покладені на них зобов'язання у міському господарстві.

РОЗДІЛ 4

РОБОТА ОРГАНІВ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СОЦІАЛЬНІЙ ТА КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІЙ СФЕРАХ

4.1. Діяльність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки

У процесі становлення й розвитку необхідних умов для існування та продуктивної діяльності населення велике значення має налагоджена робота державних та місцевих органів управління у всіх без винятку ланках суспільного життя. Важливе місце при цьому займає турбота владних структур про незаможні верстви населення. В Російській імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. діяло чимало державних та приватних благодійних організацій. Водночас окрім них певне значення у сфері соціальної опіки належало й місцевому самоврядуванню, зокрема органам міського громадського управління.

Однією з найбільш поширених форм роботи у соціальній сфері муніципальних органів були асигнування богодільням та притулкам. Переважна більшість міст Волині та Поділля надавали субсидії місцевим благодійним товариствам на утримання житла для бідних та знедолених. Вінницька міська дума щорічно виділяла кошти на опалення та освітлення міського притулку для жебраків, а також на медикаменти [290, с. 18]³²⁵. А управління м. Рівне передавало щороку по 500 руб. місцевому Товариству допомоги бідним на утримання нічліжного будинку [87, арк. 101-зв]³²⁶. Перед Першою світовою війною житомирське Товариство взаємної допомоги працюючих отримувало від місцевої думи щорічну субсидію у 1280 руб. на рік [105, арк. 3]³²⁷.

³²⁵ Ступак Ф. Я. Соціальна робота...

³²⁶ ЦДАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

³²⁷ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1245.

Одним із варіантів допомоги незаможним з боку муніципальних органів було відкриття для них закладів дешевого харчування. Так, дума Вінниці асигнувала кошти (200 руб. щороку) для міської чайної [83, арк. 346-зв]³²⁸. А ковельське міське управління винаймало будинок для дешевої їдальні [87, арк. 293-зв]³²⁹. Крім цього, міське громадське управління продавало бідному населенню дрова за пільговими цінами. Так, це практикувалося Житомирською міською управою на початку ХХ ст. Щоправда, не обійшлося без нарікань з боку мешканців, оскільки процедура купівлі була досить тривалою. Жителі спочатку сплачували кошти в управу, отримували квитанцію, і лише після цього йшли за дровами, які, до того ж, продавалися без доставки. Не набагато дорожче обходилося придбання деревини в селян, які відвозили її покупцям самі. Тобто, організація продажу дров була поставлена управою не досить вдало, причиною чого була обмеженість коштів. Проте така ініціатива міського управління заслуговувала на схвалення.

Важливим також була турбота самоуправління про дітей, позбавлених батьківської опіки. Зокрема, муніципальні органи займалися утриманням притулків для новонароджених. Житомирська міська дума у 1913 р. асигнувала для цього 1200 руб. [87, арк. 523-зв]³³⁰. Крім цього, міста допомагали будинкам для дітей-сиріт, засновували спеціальні ремісничі школи та майстерні, у яких вони навчалися, а також надавали субсидії громадським організаціям. Так, Кам'янець-Подільська міська дума надавала щорічну допомогу місцевому ремісничому притулку. У ньому перебували діти-сироти, які мали повне безкоштовне утримання, та навчалися на столярів, токарів та взуттєвих майстрів. Притулком опікувалося братство Св. Іоана Хрестителя [138, арк. 11]³³¹. А в лютому 1911 р., констатуючи скрутне становище Дубенського дитячого притулку, місцеві збори уповноважених призначили на його утримання 100 руб. на рік. У будинку перебувало 11 сиріт, ще кілька

³²⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310.

³²⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

³³⁰ Там само.

³³¹ ДАХМО, ф. 117, оп. 4, спр. 12.

потребували поселення в ньому. Надати більшу суму громадське управління було не в змозі [117, арк. 31]³³². Муніципальні управління надавали для таких установ ділянки міської землі під побудову приміщень. Як правило, це робилося безкоштовно. Брацлавська міська дума у 1909 та 1911 роках надавала землю місцевому попечительству дитячих притулків [79, арк. 3]³³³.

Наступним напрямком діяльності самоуправління у сфері соціальної опіки було призначення пенсій колишнім службовцям муніципальних установ або їхнім родинам. Так, міське громадське управління Житомира в 1909 р. видавало пенсії для семи чоловік, витративши на це 1024 руб. [72, арк. 140]³³⁴. Також пенсії призначалися посадовим особам інших структур, які утримувалися міським самоврядуванням. Вони встановлювалися для відставних лікарів, колишніх городових, членів пожежних команд та окремим іншим категоріям населення. Як правило, ці виплати були невеликими й не перевищували 100 руб. на рік.

Слід також відмітити спроби органів міського громадського управління заснування спеціальних пенсійних фондів. Такі намагання були у Балтської міської думи [83, арк. 562-зв.]³³⁵. Однак ці плани було вкрай важко втілити в життя за умов постійного дефіциту коштів.

Серед іншого органи міського управління надавали допомогу постраждалим внаслідок природних і техногенних катастроф. Наприкінці травня 1893 р. від повені на Дністрі сильно постраждали жителі прибережних та низових частин Могилева-Подільського. Було затоплено більше 200 будинків, з них частина повністю зруйнована, інші пошкоджені, а також знищено сади та городи. Всього було завдано збитків більше, ніж на 10 тис. руб., постраждало 179 чоловік. Ситуацію ускладнювало те, що більшість з них були дуже бідними, і не могли подбати про себе. При цьому міське управління практично залишилося наодинці, оскільки генерал-губернатор відмовився дати хід клопотанню думи про позику 5 тис. руб. з сум коробкового збору для

³³² ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

³³³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 367.

³³⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

потерпілих. Вільних грошей муніципальне управління практично не мало. Тому воно лише змогло надати посильну допомогу у пристосуванні зруйнованих будівель для проживання [24, арк. 7]³³⁶. У міських кошторисах деяких, більш заможних, міст передбачалися кошти для використання у надзвичайних випадках для допомоги постраждалим. Однак, як правило, їх не вистачало, аби в повному обсязі компенсувати всі збитки населення.

Органи самоврядування також звертали увагу на допомогу у поверненні до суспільного життя колишніх арештантів. У жовтні 1909 р. Луцька міська дума постановила асигнувати щорічно по 200 руб. місцевому товариству Патронату на найм приміщення з опаленням та освітленням для тимчасового проживання у ньому звільнених із в'язниці. Тут перебували ті, хто вийшов з ув'язнення та опинився без притулку і шукав собі роботу. Вони перебували під наглядом товариства і мали можливість проживати у цих кімнатах до свого працевлаштування [125, арк. 3]³³⁷. Міське управління Кременця виділяло кошти на утримання притулку для неповнолітніх дітей, які скоїли злочини [87, арк. 24-зв]³³⁸. А міська дума Кам'янця-Подільського у березні 1902 р. безкоштовно передала землю для місцевого комітету Товариства виправних колоній малолітніх злочинців [34, арк. 7]³³⁹.

Малий бюджет часто робив неможливим реалізацію задумів владних структур в області благодійництва. В 1909 р. генерал-губернатор запропонував міським думах Житомира і Кам'янця-Подільського організувати витверезники для осіб у стані гострого сп'яніння. При цьому мав бути використаний досвід Києва, де такі заклади вже діяли. Однак управління обох губернських центрів рішуче відмовилися від такої пропозиції, зважаючи на відсутність коштів та вільних приміщень [65, арк. 19, 21]³⁴⁰.

Для координації дій у сфері соціальної опіки муніципальні органи засновували міські попечительства. Вони призначалися для збору

³³⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310.

³³⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 646, спр. 122.

³³⁷ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 871.

³³⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

³³⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 654, спр. 27.

пожертвувань, надання допомоги нужденним та постійного нагляду за ними. Їх очолювали міські голови або особи, обрані управою. В цих організаціях брали участь представники церковно-приходських наглядових товариств, земств, а також станових та інших установ. Допомога попечительств була тимчасовою або постійною. Перший варіант стосувався хворих, які не могли самостійно розрахуватися за медичну допомогу, та не мали родичів або знайомих. У цьому випадку попечительство оплачувало таким людям лікування, забезпечувало їх одягом і харчуванням та асигнувало їм невеликі грошові суми. Постійна допомога надавалася безпритульним дітям, людям похилого віку та нездатним до роботи через каліцтво. Крім цього, комісія надавала бідному населенню своїх повірених для захисту їхніх юридичних прав.

Міське положення 1892 р. обмежувало ініціативність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки, забороняючи брати участь у роботі попечительських комісій особам, які не відповідали майновому цензу та не мали права голосу на міських виборах. Це суттєво звужувало коло тих, хто міг сприяти громадській допомозі нужденним, оскільки виборче право у містах було доступне небагатьом. До того ж, на думку самих гласних, заможним верствам були чужі проблеми бідноти, й вони байдуже ставилися до їхніх інтересів [33, арк. 3]³⁴¹. Таким чином, ці правила були додатковою перешкодою для розвитку соціальної допомоги.

Міські попечительства за бідними через обмеженість муніципальних бюджетів не володіли великими коштами. Річний кошторис цієї установи в Гайсині в 1907 р. складав всього лише 233 руб. [61, арк. 3-зв]³⁴². При цьому левову частку прибутків приносили субсидії міського управління. Характерним був також вкрай низький рівень пожертвувань з боку населення. Основними витратними статтями попечительств була допомога нужденним, в тому числі й на свята. Однак суттєвих асигнувань бідному населенню міст попечительства робити не могли через відсутність коштів.

³⁴⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 165.

³⁴¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 654, спр. 24.

³⁴² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 661, спр. 221.

Після початку російсько-японської війни у 1904 – 1905 рр. органи міського самоврядування почали видавати гроші на навчання сиротам – дітям військових, які загинули під час бойових дій. Представники міських дум входили до повітових комітетів з догляду за такими дітьми [122, арк. 7]³⁴³. В ході цієї війни органи міського громадського управління були зобов'язані асигнувати кошти сім'ям нижніх військових чинів для найму квартир з опаленням та освітленням. Для цього міське самоврядування отримувало позики від держави. Однак в ході війни кількість мобілізованих збільшувалася, і містам доводилося витратити на утримання солдатських родин суми із власної скарбниці. На початку березня 1905 р. Житомирська міська дума виплачувала на цю статтю витрат 4581 руб. [55, арк. 1]³⁴⁴. Через фінансову бідність міст їхні борги казні за позики від держави на субсидії родинам нижніх чинів згодом були скасовані. Під час російсько-японської війни 1904 – 1905 рр. міста часто призначали власні кошти на утримання родин нижніх чинів, призваних до армії. Зокрема, для цього використовувалися запасні капітали в разі відсутності вільних грошей. У січні 1905 р. збори уповноважених Хмільника асигнували із власного запасного капіталу на допомогу солдатським родинам 2 тис. руб. [134, арк. 1]³⁴⁵. Таким чином, у воєнні роки значення міського самоврядування у соціальній сфері посилювалося.

До таких заходів містам довелося повернутися після початку Першої світової війни. Тоді органи міського самоуправління розпочали допомагати населенню відразу. Зокрема, вони були відповідальними за налагодження належних умов проведення мобілізації. Так, міська влада Дубна витратила на це влітку 1914 р. 800 руб. [118, арк. 306]³⁴⁶.

Після оголошення мобілізації, за вказівкою губернаторів, міські управи (у містах зі спрощеним громадським управлінням – старости) визначили кількість призваних до армії та особовий склад їхніх сімей [102, арк.1]³⁴⁷. Для цього

³⁴³ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 597.

³⁴⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 658, спр. 75.

³⁴⁵ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 626.

³⁴⁶ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

³⁴⁷ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1131.

призначалися особливі виконавчі комісії або міські попечительства. За основу вони використовували Закон “Про опіку нижніх військових чинів та їхніх сімейств” від 25 червня 1912 року, згідно з яким солдати, які через поранення та хвороби втратили працездатність, мали право на грошову допомогу. Її надавала держава шляхом асигнувань органам місцевого самоврядування, в тому числі й міським управлінням. Таким чином, уряд йшов назустріч потребам міського населення та дещо полегшував роботу у соціальній сфері органів самоврядування.

Крім цього, міські службовці входили й до повітових попечительств. Так, згідно з указом уряду від 29 серпня 1914 р. до складу цих установ входили міський голова, двоє гласних та всі члени управи повітового міста [119, арк. 7]³⁴⁸. Тобто, представники муніципальних органів були змушені займатися питанням опіки солдатських сімей не лише власного міста, а й повіту в цілому, що обмежувало ефективність їхньої роботи.

У липні – на початку серпня відбулися позачергові засідання міських дум, на яких були прийняті рішення про допомогу місцевому населенню. Зокрема, збори міських уповноважених м. Дубно обрали міське попечительство, до обов’язків якого входило “завідування справою опіки сімейств нижніх чинів” [118, арк. 294-зв]³⁴⁹. А Житомирська міська дума у липні 1914 року сформувала виконавчу комісію для визначення кількості членів сімей мобілізованих. До неї увійшли гласні думи, місцеві домовласники, завідувачі міськими училищами. Головою комісії обрано гласного Михайла Скоковського [102, арк. 6, 10]³⁵⁰.

Для координації дій, визначення напрямків опікунської роботи проводилися з’їзди представників органів міського самоврядування. Так, у вересні 1914 року на нараді міських голів і старост Волинської губернії у Житомирі були визначені заходи, необхідні для задоволення невідкладних потреб населення міст, викликаних війною. Для вирішення цих проблем делегати постановили утворити при міських управах приватні товариства, які

³⁴⁸ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

³⁴⁹ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

³⁵⁰ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1131.

повинні були надавати допомогу сім'ям мобілізованих, оскільки державного утримання на той час не вистачало [129, арк. 64-зв]³⁵¹.

Новим головним завданням, яке постало перед муніципальними органами після початку війни, стала виплата щомісячного утримання членам сімей мобілізованих. Відповідні суми заздалегідь вносилися до кошторисів витрат. Встановлювався місячний харчовий пайок для однієї людини. Члени родини призваного нижнього військового чина отримували на кожную особу не менше: 1 пуду 28 фунтів муки, 10 фунтів крупи, 4 фунтів солі, 1 фунту олії. Дітям до п'яти років видавалася половина вказаної вартості продуктів [163, с. 4]³⁵². Цими розрахунками мали користуватися попечительства та комітети при визначенні грошового утримання солдатських сімей. Для Житомира з вересня 1914 р. визначили пайок на суму 2 руб. 57 коп. [102, арк.6, 42]³⁵³. З часом, за умов зростаючої дорожнечі, пайки збільшувалися і у вересні 1916 р. вони видавалися на суму 4 руб. 40 коп. [170, с. 5]³⁵⁴. Органи міського громадського управління продовжували асигнувати кошти для солдатських родин також і після падіння царизму, у 1917 – 1918 рр.

Складність ситуації, зумовлена воєнним часом, поглиблювалася загальною бідністю муніципальних органів. Міністр внутрішніх справ циркуляром від 31 липня 1914 року наказав міським управлінням скоротити всі так звані “необов'язкові” витрати – на освіту, благоустрій міст тощо, або виключити їх взагалі з числа фінансування, та закликав збільшити увагу сім'ям, члени яких служили в армії, догляду за пораненими, санітарним заходам і цінам на продукти першої необхідності [102, арк. 26-зв]³⁵⁵. Виконуючи цю вказівку, міські думи змінювали призначення коштів. У серпні 1914 року Житомирська міська управа асигнувала 45 руб. місцевому комітету швидкої допомоги бідним сім'ям запасних чинів, призваних на дійсну службу, з коштів, призначених для

³⁵¹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1284.

³⁵² Жизнь Волыни. – 1916. – 5 фев.

³⁵³ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1131.

³⁵⁴ Жизнь Волыни. – 1916. – 21 сент.

³⁵⁵ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1131.

місцевого училища [102, арк. 15]³⁵⁶; у Старокостянтиніві передано родинам мобілізованих 1000 руб. з позики на побудову артезіанських колодязів [129, арк. 69-зв]³⁵⁷ тощо.

У пошуках виходу зі складного становища органи міського самоуправління пропонували нову форму допомоги нужденним, яка полягала в об'єднанні зусиль з приватною ініціативою. Вони закликали проводити виплати перш за все із сум, утворених від пожертвувань громадян. Міські асигнування мали б лише доповнювати ці кошти. Приватні пожертвування надходили через збір коштів за підписними листами, одноденні кружечні збори, влаштування спектаклів та концертів, організацію продажу на користь сімей мобілізованих різних листівок, буклетів, відкриток тощо [129, арк. 70]³⁵⁸. Всі ці заходи організовувалися міським управлінням, а зібрані кошти передавалися бідному населенню. Але, звичайно, їх було недостатньо. Тому основний тягар лягав на муніципальні скарбниці.

Крім загального утримання, родинам призваних надавалися кошти для перевезення дров. Це мало велике значення, тому що проблема з опаленням в багатьох містах була однією з найгостріших під час війни. Так, на ці заходи Житомирська міська дума в 1916 р. витратила 3500 руб. [108, арк. 57]³⁵⁹. Але задовольнити всі потреби населення в паливі їй було не під силу. Через це на черговому засіданні дума у листопаді 1916 р. прийняла рішення про встановлення норми продажу дров – не більше 10 пудів у місяць на родину. При цьому вона відхилила пропозиції губернатора про продаж за дешевшою ціною, а також про безкоштовне перевезення дров сім'ям мобілізованих [174, с. 4]³⁶⁰. Таким чином, можливості міського управління у перевезенні деревини для населення обмежувалися відсутністю транспорту та коштів.

Намагаючись відшукати для солдатських родин додаткові прибутки, міські управи проводили організацію громадської зайнятості. Наприклад,

³⁵⁶ Там само.

³⁵⁷ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1284.

³⁵⁸ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1284.

³⁵⁹ ДАЖО, ф. 62, оп. 2-дод., спр. 14.

³⁶⁰ Жизнь Волыни. – 1916. – 25 нояб.

Луцька міська управа восени 1914 р. почала запис осіб, які бажали взяти участь у польових роботах у найближчих від міста садибах поміщиків та інших заможних людей. На початок вересня на ці роботи записалося більше 120 осіб [129, арк. 40-зв]³⁶¹.

Помітне місце серед витрат міського управління займали пожертвування громадським благодійним організаціям. Балтська міська дума в травні 1915 року передала Комітету княгинь Анастасії Миколаївни та Мілиці Миколаївни допомоги пораненим, хворим і одужуючим офіцерам і нижнім чинам 200 руб. [189, с. 2]³⁶². Відразу після початку війни Житомирська міська дума призначила виплату місцевому Комітету швидкої допомоги родинам запасних нижніх чинів, призваних на війну, 1 тис. руб. та постановила робити такі субсидії постійно [108, арк. 55-зв]³⁶³. Такі пожертвування вважалися почесним обов'язком і робилися досить часто.

Муніципальні органи, крім допомоги відповідним Комітетам, перераховували також кошти спеціалізованим установам для колишніх солдат, які постраждали у боях. Міські управи реєстрували інвалідів, які проживали на підвідомчих їм територіях, засновували для них притулки. Організовувалися також спеціальні майстерні, де покалічені солдати могли працювати – шити одяг, взуття армії тощо [302, с. 118]³⁶⁴. На користь притулку для воїнів-ампутантів у Києві міська дума Летичева постановила щорічно передавати по 200 руб. [190, с. 3]³⁶⁵, Рівненська міська дума в березні 1915 року передала 300 руб. [115, арк. 64-зв]³⁶⁶. Асигнували гроші й інші думи. Для влаштування на Поділлі притулку імені княжни Тетяни Миколаївни для жертв війни передавали кошти органи управління міст цієї губернії [194, с. 3]³⁶⁷. А дубенська міська влада у листопаді 1916 р. організувала молебен на честь георгіївського свята та безкоштовний обід для георгіївських кавалерів, які вже не служили у війську і

³⁶¹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1284.

³⁶² Юго-Западный край. – 1915. – 9 мая.

³⁶³ ДАЖО, ф. 62, оп. 2-дод., спр. 14.

³⁶⁴ Загребельна Н. І. Громадські гуманітарні організації...

³⁶⁵ Юго-Западный край. – 1915. – 14 мая.

³⁶⁶ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 28.

³⁶⁷ Юго-Западный край. – 1916. – 18 апр.

проживали в місті. Для цього вона створила спеціальну комісію у складі двох гласних і помічника старости, та асигнувала 100 руб. з міських коштів [120, арк. 163]³⁶⁸. Звичайно, великого значення такі заходи не мали, але все ж вони відігравали певну роль у підтримці населення за умов обмежених можливостей міського самоврядування.

Поряд з допомогою громадським організаціям у нових соціально-політичних умовах з'явився ще один напрямок діяльності органів міського самоврядування, а саме передача коштів медичним установам. Ось що було зроблено вже на початок вересня 1914 р. з ініціативи міських дум Волинської губернії. У Житомирі було виділено по 1000 руб. в місяць на утримання 25 ліжок в лікарні Червоного Хреста, у Новограді-Волинському і Володимирі-Волинському передано відповідно 720 і 300 руб. місцевим товариствам Червоного Хреста. У Кременці було облаштовано 60 місць для поранених і роздано 400 комплектів білизни та ковдр. У лікарнях Луцька – поставлено додатково 25 ліжок для поранених, в Рівному – утворено 2 шпиталі на 500 ліжок й організовано санітарний загін та харчовий пункт, Старокостянтиніві – поставлено 15 ліжок, Володимирі-Волинському – утворено перев'язочний міський пункт тощо [129, арк. 70-зв, 71]³⁶⁹. Звичайно, це не надто велика допомога. Але міські управи робили все можливе, що на той час дозволяли їхні бюджети. Тому на з'їзді міських голів Волинської губернії восени 1914 р. делегати констатували, що складне фінансове положення міст не дає можливості самостійно організувати догляд за пораненими і надавати їм систематичну медичну допомогу.

Для догляду за пораненими та їх розподілу до шпиталів у деяких містах утворювалися спеціальні узгоджувальні та евакуаційні комісії. Вони склалися з представників міського і земського самоуправління і діяли незалежно від губернських комітетів ВСМ. В листопаді 1914 р. Житомирська міська дума призначила двох гласних до місцевої комісії [102, арк. 56-зв, 57]³⁷⁰. А восени

³⁶⁸ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 14.

³⁶⁹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1284.

³⁷⁰ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1131.

цього ж року вона відкрила довідкове бюро, в якому зберігалися дані про поранених солдатів. Міська управа перевела туди двох службовців своєї канцелярії та закупила меблі. Отже, міське самоврядування сприяло впорядкуванню інформаційно-довідкової бази про військових, які перебували на лікуванні.

Допомагаючи військовим та їхнім родинам, міське самоуправління не забувало і про інші верстви населення. З ходом війни все гострішою ставала проблема дорожнечі. Для забезпечення належних умов проживання міські думи збільшували оплату праці службовцям, виплачували їм преміальні. Як правило, премії видавалися на свята – Різдво, Великдень, або на річницю певної визначної події. Так, Летичівська міська дума організувала грошові виплати службовцям управи на Великдень в 1916 р. [193, с. 2]³⁷¹. Вже на початку війни органи міського громадського управління намагалися забезпечити належне грошове утримання для своїх працівників. Дубенська міська влада влітку 1914 р. збільшила заробітну плату нижнім службовцям з 16 до 25 руб. на місяць, а старшому пожежному – до 30 руб. Не забули й про керівних посадовців. Оклади міського старости, його помічника та ряду інших посадовців зросли у півтора рази [118, арк. 306]³⁷². Крім цього, було вирішено в разі призову службовця до діючої армії зберігати за його родиною половинний розмір окладу [118, арк. 400]³⁷³.

Крім одноразових виплат та збільшення заробітної плати, практикувалася також видача тимчасового утримання на певний період. Так, на початку червня 1916 року Проскурівська міська управа встановила утримання для міської пожежної команди – по 5 руб. кожному пожежному в місяць до 1 січня наступного року [197, с. 3]³⁷⁴.

Отже, органи міського самоврядування реагували на збільшення цін, допомагаючи службовцям. Вони підвищували їхню заробітну плату,

³⁷¹ Юго-Западный край. – 1916. – 9 апр.

³⁷² ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

³⁷³ Там само.

³⁷⁴ Юго-Западный край. – 1916. – 7 июня.

виплачували преміальні тощо. Це сприяло певному покращенню умов проживання цих людей.

Після зміни ситуації на фронті та наступу німецької та австро-угорської армій у містах західних повітів було розпочато евакуацію. Серед інших установ евакуювалися також органи міського управління. При цьому службовцям видавалися гроші. При евакуації дубенського міського управління влітку 1915 р. виїхали 6 службовців управи та 6 пожежних служителів. Їм було видано заробітну плату за три місяці. Тим службовцям, які звільнялися, було видано місячний, а службовцям міського начального училища – трьохмісячний оклад [119, арк. 204]³⁷⁵.

Під час війни муніципальні органи продовжували асигнувати кошти на громадську опіку – утримання нічліжних будинків для найбільш бідних, шкіл-майстерень, влаштування благодійних обідів тощо. Зокрема, у кошторисі витрат Рівного на 1915 р. були призначені гроші на нічліжний будинок Товариства допомоги бідним, благодійному товариству Лінас-Гацедек, на утримання ремісничих майстерень для дітей бідних мешканців міста [290, с. 21]³⁷⁶.

У середині серпня 1917 р. законом Тимчасового уряду у містах з населенням більше 50 тис. осіб засновувалися біржі праці. Їхньою метою було налагодження організації попиту й пропозиції на робочі місця в населених пунктах. Голови бірж обиралися органами міського громадського управління [228, с. 333]³⁷⁷. Згодом ці установи почали утворювати й менші міста. Так, у березні 1918 р. біржа праці при міському самоуправлінні була заснована у Жмеринці [94, арк. 26]³⁷⁸.

Як і будь-коли, дуже важливо було не забувати про догляд за дітьми, позбавленими батьківської опіки. У жовтні 1914 р. Житомирська міська дума, на прохання Товариства боротьби з дитячою смертністю, передала 200 руб. на влаштування притулку для немовлят. Після того, як влітку наступного року

³⁷⁵ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 13.

³⁷⁶ Ступак Ф. Я. Соціальна робота...

³⁷⁷ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений...

притулок відкрили, дума призначила щорічне утримання для нього в 1200 руб. [103, арк. 5, 24]³⁷⁹. У лютому 1915 р. Рівненська міська дума постановила організувати опіку над дітьми солдат та осіб, які прирівнюються до них, що загинули або втратили працездатність у військовий час [115, арк. 34-зв]³⁸⁰. Таким чином, у роки війни міське самоврядування не залишало поза увагою дітей-сиріт.

Отже, діяльність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки на Волині та Поділлі у 1892 – 1918 рр. була багатогранною. Зокрема, до компетенції самоврядування входили виплати коштів на користь осіб, які не могли забезпечити собі належних умов для проживання самостійно. При цьому міста робили асигнування державним або приватним благодійним установам та організували власні попечительства. Дуже важливим напрямком діяльності муніципальних органів була турбота про дітей, позбавлених батьківського нагляду. Для них вони утримували притулки та школи. Заслугує на увагу також допомога дум колишнім службовцям установ, які мали відношення до міського управління, а також особам, позбавленим свого соціального становища внаслідок ув'язнення.

Соціальна допомога нужденним стала одним із найголовніших завдань, яке постало перед органами міського самоврядування в роки Першої світової війни. Насамперед це стосувалося родин чоловіків, мобілізованих до армії, які лишилися засобів для існування. Для них було організовано щомісячну виплату утримань. Крім того, вживалися заходи для полегшення життя солдатських родин. Надавалася допомога й іншому бідному міському населенню. Важливе місце в бюджетах міст займала допомога громадським організаціям. Тобто, соціальна опіка займала важливе місце у діяльності органів міського громадського управління. Разом з тим, великою перешкодою в роботі муніципальних органів була обмеженість коштів. Це призводило до того, що асигнування на благодійність були вкрай обмеженими. Міста Подільської

³⁷⁸ ЦДАВОВУ, ф. 1759, оп. 1, спр. 1.

³⁷⁹ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1135.

³⁸⁰ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 28.

губернії у 1912 р. асигнували на цю статтю витрат лише 10978 руб., що складало 0,7% всіх видатків, а міста Волині у 1913 році – менше 9 тис. руб., або 0,6%. При цьому єдиним містом, яке призначило на соціальну сферу більше 2% своїх прибутків, була Нова Ушиця. Тоді як центри губерній, Житомир та Кам'янець-Подільський, до цієї категорії не увійшли. Відсутність вільних коштів не дозволяла міським думах суттєво покращувати роботу в соціальній сфері.

Водночас варто зазначити, що досвід громадського управління міст кінця XIX – початку XX ст. можна було б використати у сучасній муніципальній діяльності. Так, перспективним виглядає утворення спеціальної комунальної служби для допомоги у веденні господарства інвалідам та людям похилого віку, санітарного догляду за ними тощо. Крім цього, для допомоги безпритульним слід займатися організацією мережі дешевих або безкоштовних нічліжних притулків та їдалень.

4.2. Роль муніципальних органів Волині та Поділля у розвитку культури та освіти

Високий рівень освіти та налагоджена робота театрів, музеїв, бібліотек тощо завжди займають важливе місце у сфері послуг будь-якої цивілізованої громадської спільноти. Правильна організація навчального процесу є важливою передумовою отримання знань як молодим поколінням, так і населенням в цілому. Розвиток культури підвищує загальний рівень освіченості соціуму, а також, певною мірою, формує його світогляд. Відтак, органам державного та місцевого управління необхідно сприяти прогресу цих ланок суспільного життя.

Освітня система Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. базувалася на трьох ланках – початковій, середній та вищій. У містах першу з них склали однокласні та двокласні училища, навчання у яких могло тривати відповідно до трьох та п'яти років. Однокласні молодші школи, як правило, повністю

перебували на утриманні органів міського громадського управління. Міські управи клопоталися про найм або побудову приміщень для них, оплату праці вчительського та адміністративного персоналу тощо. Так, у Третньому Пушкінському однокласному училищі в Житомирі працювали вчитель загальних наук та його помічник, а також викладач Закону Божого [47, арк. 1230]³⁸¹. При цьому сума асигнувань залежала від кількості учнів та розміру муніципального бюджету. Так, Рівне у 1913 р. асигнувало на цю статтю витрат більше 2 тис. руб., тоді як Вербовець – лише 436 руб. [83, арк. 784-зв; 87, арк. 97-зв]³⁸². Училища такого типу мали практично всі міські населені пункти Волині та Поділля.

Подібними до них були церковно-приходські училища, які діяли при місцевих релігійних установах. Вони підпорядковувалися Духовному відомству. Органи міського громадського управління призначали цим навчальним установам субсидії для покращення їхнього внутрішнього благоустрою.

Двокласні початкові школи мали дещо складнішу організацію. У подібному навчальному закладі у Хмільнику працювали два вчителі загальних наук, один помічник, викладач Закону Божого, а також вчителі військової гімнастики, співів та рукоділля [47, арк. 387-зв]³⁸³. Участь органів самоврядування в роботі таких установ полягала у допомозі державі щодо їх утримання шляхом призначення фінансової допомоги. У деяких випадках міські управління наймали приміщення для училищ. Іншим варіантом сприяння двокласним училищам муніципальних органів було утримання паралельних відділів до кожного класу, або спеціалізованих, як правило, ремісничих, груп. Це мало велике значення за умов постійного дефіциту вільних місць в училищах, та, відповідно, дозволяло отримати освіту більшій кількості дітей.

Перехідною ланкою між початковою та середньою освітою були чотирикласні училища. У 1913 р. вони діяли в чотирьох містах Волині та

³⁸¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 7.

³⁸² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 665, спр. 310; ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 140.

³⁸³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 7.

Поділля: Житомирі, Рівному, Жмеринці та Хмільнику. Участь муніципальних органів у роботі цих установ була подібною до їх допомоги початковим школам. Міське управління Хмільника повністю взяло на себе витрати місцевого чотирикласного училища, у якому навчалося 240 учнів [15, с. 187]³⁸⁴.

Міські управління могли встановлювати стипендії у початкових училищах. Часто вони призначалися на честь визначних діячів та пам'ятних дат. Ольгопільська міська дума восени 1911 р. постановила асигнувати кошти на дві стипендії ім. П. Столипін у місцевому двокласному училищі [80, арк. 3]³⁸⁵. Іншою можливістю допомоги учням було звільнення їх від плати за навчання. Такі заходи були покликані розвивати у дітей почуття патріотизму та пошани до рідної культури.

Проте думи могли й затримувати виплату стипендій, призначених для учнів місцевих навчальних закладів. Причиною був дефіцит бюджету. Так, у 1902 та 1903 рр. житомирське самоврядування не мало змоги асигнувати кошти на 24 стипендії для учнів місцевих училищ та гімназій [56, арк. 16-зв]³⁸⁶.

Взагалі, обмеженість міських асигнувань на освітні потреби мала вкрай негативні наслідки. Це часто призводило до жахливого санітарного стану навчальних закладів. Зокрема, такий факт констатувала дума Житомира стосовно будинку, де розташовувалися міське та єврейське училища. Міське управління відмовило у продовженні терміну оренди єврейському училищу, аби розвантажити будинок і надати більше приміщень міському початковому навчальному закладу [152, с. 2]³⁸⁷. Погані побутові умови були характерним явищем для багатьох шкіл міст Волині та Поділля. Насамперед це виявлялося у відсутності достатньої кількості приміщень для занять та частих епідемічних захворювань серед учнів.

Іноді розвитку міської шкільної справи ставали на заваді й консерватизм та неосвіченість населення. Влітку 1901 р. міська управа Новограда-Волинського після вказівки губернатора скликала збори представників

³⁸⁴ Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год...

³⁸⁵ ЦДАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 370.

³⁸⁶ ЦДАУК, ф. 442, оп. 658, спр. 149.

єврейського населення міста з метою обговорення питання передачі коштів із сум коробкового збору на зведення будинку для міського двокласного училища. Збори одногосно відмовили управі, наголошуючи на тому, що “світ може прожити й без вчених”, та питаючи “навіщо тепер освіта євреям?” До того ж, на зібрання з’явилися не всі запрошені [154, с. 3]³⁸⁸. Таке ставлення міських верств до освіти аж ніяк не сприяло її розвитку.

Можна констатувати, що для міст Волині й Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. недостатня кількість шкіл та відсутність можливості отримати освіту всім дітям були характерним явищем. В 1899 р. у Вінниці проживало 4027 дітей шкільного віку, тоді як в існуючих навчальних закладах перебувало лише 1179 учнів. Крім цього, серед них були приїжджі з інших населених пунктів. Далеко не всі міста мали середні школи. В разі їх відсутності у повітових містах населення повіту практично втрачало можливість надати середню освіту своїм дітям. Зокрема, з 25 тис. дітей шкільного віку Овруцького повіту з його центром включно у 1911 р. лише 150 навчалися в середніх учбових закладах інших міст [82, арк. 1-зв]³⁸⁹.

Довгий час, незважаючи на таку ситуацію, держава не поспішала на допомогу народній освіті. Практично, таке важливе питання, як розвиток освітньої галузі, особливо її початкової ланки, були змушені самотужки вирішувати на місцях. Лише у серпні 1908 р. Міністерство народної освіти звернулося до місцевих адміністративних органів з повідомленням про те, що уряд незабаром має ввести в дію положення про загальну початкову освіту. Того ж року були розроблені плани впровадження загальної шкільної освіти на місцях. Так, в межах Подільської губернії передбачалося відкрити 293 нових класи при училищах, які вже існували, та 3170 класів при учбових закладах, які мали бути відкриті. Крім цього, слід було ввести в дію 245 класів при церковно-

³⁸⁷ Волинь. – 1901. – 26 янв.

³⁸⁸ Волинь. – 1901. – 12 юля.

³⁸⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 439.

приходських школах. Ці зміни мали бути реалізовані протягом 20 років (1910 – 1929 рр.) [74, арк. 8]³⁹⁰.

На початку листопада 1911 р. Міністерство народної освіти розіслало циркуляр міським управлінням, у якому наголосило, що вони мають за два роки розробити місцеву шкільну сітку та фінансовий план введення загальної освіти. В основу цього покладалася принцип організації навчання для всіх дітей від 8 до 11 років, за винятком тих, які вже навчаються в середніх навчальних закладах та інших школах, не нижче початкових. Цей документ визначив певні особливості роботи міського самоврядування у освітній сфері надалі. Так, заробітна плата вчителям дорівнювала щорічно по 390 руб. у розрахунку на кожний клас в 50 учнів, прийнятих до початкових училищ, які утримувалися містом [123, арк. 45]³⁹¹. Також міста отримували одноразові виплати у розмірі 200 руб. на один клас на облаштування училища меблями та учбовим устаткуванням. Кінцевим для введення в дію у місті початкової освіти уряд визначив термін у 10 років. Проте постійні державні асигнування на введення і організацію загального навчання відпускалися лише після того, як муніципальні органи брали на себе певні зобов'язання. Щорічний оклад вчителів училищ, які утримувалися за кошти міського управління, мав бути не менше 360 руб. Крім цього, важливою вказівкою уряду була заборона таким навчальним закладам брати з учнів плату за навчання – воно мало бути безкоштовним. Також міста не мали права зменшувати у наступні роки розмір своїх асигнувань на утримання початкових училищ [123, арк. 47]³⁹². Тобто, органи міського самоврядування використовували в переважній більшості власні ресурси для утримання початкової освіти. Державні субсидії не покривали всіх витрат. За умов постійного дефіциту коштів містам було важко організувати належне фінансування шкіл.

Міністерство народної освіти запропонувало містам визначити їхні можливості щодо організації освітньої системи. У цьому їм мали сприяти

³⁹⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 444.

³⁹¹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 821.

³⁹² Там само.

директори народних училищ. Проте органи міського громадського управління часто були обмежені у своїх діях. Зокрема, до такого рішення прийшла Луцька міська дума [123, арк. 14]³⁹³. Після рішення Міністерства народної освіти наприкінці червня 1912 р. про реорганізацію нижчих навчальних закладів попечитель Київського учбового округу прийняв постанову, згідно з якою у 1914 р. всі двокласні та чотирикласні школи в містах Волині та Поділля були реорганізовані у вищі початкові училища. При цьому держава брала їх утримання на себе. Щоправда, міста були змушені допомагати у цьому, асигнуючи власні кошти. Для рівненського міського управління такі витрати склали майже 4 тис. руб. [89, арк. 1]³⁹⁴. Тобто, фінансовий контроль уряду над початковою освітою не означав для міст позбавлення видатків на цю статтю. Як і в попередні роки, у міського самоврядування часто не вистачало грошей для допомоги нижчим школам. Зокрема, вже у квітні 1914 р. управління Хмільника намагалося скласти з себе щорічну субсидію місцевому вищому початковому училищу в розмірі 2 тис. руб. Однак Міністерство народної освіти відхилило відповідне клопотання [85, арк. 177]³⁹⁵.

Проте муніципальні органи, все ж таки, намагалися рухатися вперед у справі розвитку освіти. Так, у звіті інспектору народних училищ Волинської губернії Рівненська міська управа зазначала, що шкільна сітка затверджена думою в лютому 1912 р., а до введення загального безкоштовного навчання місто приступило через півтора роки. На кінець 1914 р. муніципальні органи збудували приміщення з квартирами для вчителів, де розташувалися два міських початкових училища у складі шести комплектів кожне. Учні цих навчальних закладів звільнялися від сплати за навчання [113, арк. 195]³⁹⁶. Тобто, міське самоврядування почало впроваджувати введення загальної початкової освіти в місті, однак Перша світова війна завадила реалізувати ці задуми. Подібною була ситуація із організацією загальної освіти у Луцьку, Дубні, Житомирі. А в лютому 1914 р. Кам'янець-Подільська міська дума

³⁹³ Там само.

³⁹⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 667, спр. 67.

³⁹⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 67.

отримала кошти від держави на облаштування (840 руб.) та утримання (400 руб.) двох нових шкільних комплектів [181, с. 3]³⁹⁷. Такі ж субсидії були призначені управлінням Старокостянтинова, Володимира-Волинського, Летичева, Проскурова, Брацлава та інших міст.

Однак на початку грудня 1914 р. Міністерство народної освіти повідомило органи міського самоврядування про те, що уряд через обставини воєнного часу не зможе видавати містам постійні й одноразові субсидії. Крім цього, зазначалося, що асигнування на потреби початкової освіти з метою введення загального навчання також припиняються [113, арк. 190]³⁹⁸. Це означало, що містам мали самостійно вирішувати всі поточні проблеми. За таких умов фінансування початкової освіти ще більше обмежувалося.

Під час Першої світової війни державні субсидії містам на утримання початкових училищ часто затримувалися або взагалі не надходили. Така ситуація склалася у Гайсині, де місцева початкова школа протягом двох років не отримувала допомоги від уряду [141, арк. 16]³⁹⁹. Це призводило до того, що органи міського управління були змушені використовувати на освітні потреби виключно власні кошти, яких постійно не вистачало. Зокрема, під час війни міське управління продовжувало сплачувати за навчання найбідніших учнів в училищах. Так, у 1914-15 навчальному році Кам'янець-Подільська міська дума при технічному училищі ввела стипендію 30 руб. для дітей найбідніших міщан [185, с. 3]⁴⁰⁰. А Луцька міська дума у грудні 1916 р. асигнувала 200 руб. на утворення чотирьох стипендій по 50 руб. для найбідніших дітей георгіївських кавалерів, які були корінними жителями міста. Дві з них вводилися при вищому міському начальному училищі для хлопців, і дві, при тому ж училищі, для дівчат. Стипендії призначалися педагогічною радою училища при погодженні з

³⁹⁶ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 24.

³⁹⁷ Подолянин. – 1914. – 5 фев.

³⁹⁸ ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 24.

³⁹⁹ ДАХМО, ф. 409, оп. 1, спр. 406.

⁴⁰⁰ Юго-Западный край. – 1915. – 6 мар.

міською управою [130, арк. 40]⁴⁰¹. Наслідком було значне погіршення фінансування училищ та, відповідно, зниження рівня їхнього благоустрою.

Таким чином, ініціатива уряду щодо відкриття нових навчальних закладів була поштовхом для розвитку початкової освіти у містах Волині та Поділля. За сприяння міського самоврядування тут заснували велику кількість початкових училищ, що збільшувало можливість для навчання всіх дітей шкільного віку. У містах Волинської губернії у 1912 р. було 29 двокласних та 14 однокласних училищ, тоді як десятиліттям раніше їхня кількість дорівнювала відповідно 15 та 7 [14, с. 90 – 91; 8, с. 197-зв – 198]⁴⁰². Тобто, за десять років перелік початкових шкіл у містах Волині збільшився вдвічі. У міських населених пунктах на Поділлі муніципальні органи також намагалися активно сприяти розвитку початкової освіти. На 1910 р. тут існувало 19 двокласних та 29 однокласних училищ, у яких навчалася 7895 дітей [15, с. 414 – 415]⁴⁰³. Однак цей поступ тривав недовго, оскільки незабаром почалася Перша світова війна, і всі фінансові та організаційні зусилля держави були спрямовані на армію. Самотужки міста були не в змозі належним чином утримувати школи.

Важливою складовою освітньої системи у Російській імперії наприкінці XIX – на початку XX ст. були середні навчальні заклади: гімназії, реальні, комерційні, технічні, військові та єпархіальні школи, духовні училища, вчительські та духовні семінарії. В залежності від свого профілю вони підпорядковувалися різним міністерствам. Місцевою розпорядчою гілкою влади для шкіл Волинської та Подільської губерній був Київський учбовий округ. У організації на місцях та сприянні розвитку навчальних закладів, поряд з державними органами влади, вагому роль відіграло міське самоврядування.

Основними середніми освітніми закладами були гімназії. Вони могли володіти урядовими правами для вчителів або лише для учнів, а також бути державними та приватними, причому в одному місті могли існувати заклади обох типів. Так було в Дубні, де в 1905 р. відкрито приватну жіночу гімназію, а

⁴⁰¹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1584.

⁴⁰² Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год...

⁴⁰³ Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год...

через чотири роки після клопотання міської думи розпочала роботу державна чоловіча гімназія [258, с. 50]⁴⁰⁴. Зазвичай ініціатива у появі гімназій належала органам міського управління. Вагомий внесок у організації середньої освіти Новограда-Волинського вніс міський голова І. Мечниковський, який домогся дозволу відкрити в місті чоловічу гімназію [220, с. 268]⁴⁰⁵.

Гімназії, які володіли урядовими правами, давали відповідні повноваження своїм працівникам на державні пенсії. Відповідно, такі навчальні заклади користувалися значно більшою повагою як вчителів, так і батьків учнів. Тому органи міського громадського управління намагалися отримати від Міністерства народної освіти цей статус для місцевих середніх шкіл. У вересні 1909 р. цього вдалося добитися Ковельській міській думі [71, арк. 19]⁴⁰⁶. Міське самоврядування мало повний контроль над господарством гімназій з повноваженнями лише для учнів. Однак вони втрачали такий вплив на навчальні заклади з повними урядовими правами, маючи лише присутність міського голови у педраді гімназії. При цьому асигнування міського управління на навчальні заклади обох типів не відрізнялися і міста, як правило, були змушені покривати різницю між витратами гімназій і прибутками від оплати за навчання.

Середні школи, які мали права лише для учнів, приймали дітей всіх віросповідань у вільній пропорції, тоді як гімназії з правами для учнів та вчителів були обмежені десятивідсотковою нормою для прийому євреїв. У серпні 1909 р. імператор затвердив постанову Ради Міністрів, згідно з якою для усіх без винятку середніх навчальних закладів в районі єврейської осілості (сюди входили й Волинська та Подільська губернії) встановлено норму у 15% для зарахування євреїв. Це значно ускладнювало можливість отримання освіти для міщан Волині та Поділля, оскільки переважну частину населення міст цього регіону складали саме євреї. Особливо значним було зменшення складу комерційних навчальних закладів, тому що раніше ці школи мали до 75% учнів

⁴⁰⁴ Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління...

⁴⁰⁵ Вітренко В. В. З історії створення...

⁴⁰⁶ ЦДАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 239.

іудейського віросповідання. Для таких установ уряд дозволяв поступове зменшення норми для єврейських дітей.

На відміну від гімназій, які були класичними навчальними закладами, в реальних училищах не вивчали латинську й грецьку мови. Водночас головна увага приділялася математиці, фізиці, природознавству, малюванню й кресленню. Реальні училища давали підготовку для вступу до вищих технічних й торговельних навчальних закладів. Проте їхні випускники не отримували право вступати до університетів. Такою перевагою володіли виключно класичні гімназії. На початку 90-х років XIX ст. реальне училище відкрилося у Вінниці. Дума цього міста взяла на себе зобов'язання щорічно асигнувати кошти на утримання цього навчального закладу. Всього на 1910 р. у містах Волині та Поділля працювали 4 реальні училища. Крім Вінниці, вони також були у Рівному, Барі та Проскурові. В них навчалось 1112 учнів [14, с. 91; 15, с. 416]⁴⁰⁷.

На 1912 р. у волинських містах існувало 8 чоловічих та 10 жіночих гімназій, з яких 12 були приватними [14, с. 90 – 91]⁴⁰⁸. Міські населені пункти Подільської губернії у 1910 р. мали 5 чоловічих (1192 учні) та 9 жіночих (2374 учениці) гімназій. Однак для задоволення потреб у середній освіті для всіх дітей цього було недостатньо.

Важливе місце у системі середньої освіти займали технічні школи. На початку XX ст. на Волині не існувало жодного середнього технічного навчального закладу. Єдина в цій губернії нижча реміснична школа розпочала функціонувати в Житомирі лише в липні 1911 р. [303, с. 160]⁴⁰⁹. Вона складалася з двох класів, у яких навчалось 60 учнів. Міська дума щорічно надавала 1750 руб. на її утримання. У цьому навчальному закладі учні отримували теслярсько-токарні та слюсарно-ковальські знання. Особливістю ремісничої школи було виконання учнями приватних замовлень. Це давало досить суттєві прибутки, на які купувалося обладнання для роботи [264, с. 12,

⁴⁰⁷ Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год...; Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год...

⁴⁰⁸ Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год...

⁴⁰⁹ Прищепя О. П. Міста Волині...

14]⁴¹⁰. На 1912 р. ремісничі школи працювали в Житомирі, Кам'янці-Подільському та Брацлаві. Наприкінці 1916 р. можливість відкриття ще одного такого навчального закладу обговорювали в Житомирській міській думі після відповідної пропозиції Н. Ремезової, яка була попечителем місцевого реального училища. Однак на заваді реалізації планів стали події революції 1917 р. [173, с. 5]⁴¹¹.

Однією із складових середніх навчальних закладів були прогімназії. Маючи аналогічні до гімназій навчальну програму та організацію, вони відрізнялися від них меншою кількістю класів. Випускники прогімназій могли без екзаменів переходити до наступного класу гімназій. Відкриття цих навчальних закладів було в деякій мірі компромісом між прагненням муніципальних органів організувати для населення можливість отримати середню освіту вдома, та недостатньою кількістю коштів у їх розпорядженні для побудови гімназій. Така ідея з'явилася в 1902 р. у Новоград-Волинської міської думи, яка для відкриття 6-класної прогімназії запланувала асигнувати одночасно 25 тис. руб., та призначила допомогу державі у 3 тис. руб. щорічно. Слід відмітити, що волинський губернатор та генерал-губернатор повністю підтримали це рішення, вважаючи, що організація прогімназії була б дуже бажаною для міста та повіту [41, арк. 1]⁴¹². Ці навчальні заклади з часом могли бути перетворені на гімназії. Такий дозвіл від уряду наприкінці 1909 р. отримала Балтська міська дума [70, арк. 28]⁴¹³. При цьому міські управління мали засвідчити фінансову забезпеченість новоутворених гімназій. На 1912 р. на Волині та Поділлі діяла одна жіноча прогімназія у Гайсині, у якій навчалось 135 учениць [15, с. 481]⁴¹⁴.

Однією з форм середніх шкіл були також комерційні училища. Вони готували учнів для промислово-торговельної діяльності і вступу до вищих комерційних та технічних учбових закладів. Крім загальних, в них вивчалися

⁴¹⁰ Мокрицький Г. П. Житомирський технологічний коледж...

⁴¹¹ Жизнь Волини. – 1916. – 11 нояб.

⁴¹² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 74.

⁴¹³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 225.

⁴¹⁴ Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год...

спеціальні предмети – бухгалтерія, товарознавство тощо. Такий навчальний заклад було відкрито у Могилеві-Подільському. Міська влада допомагала його фінансуванню, асигнуючи щороку 4000 руб. Водночас вона мала вплив на ведення господарства училища, оскільки три члени попечительської ради навчального закладу були призначені думою [53, арк. 1, 15]⁴¹⁵. Міський голова міг бути головою цієї ради. Так було у Рівненській торговельній школі [90, арк. 3]⁴¹⁶. На 1912 р. два комерційні училища діяли у Кам'янці-Подільському, також вони були відкриті у Житомирі, Кременці та Могилеві-Подільському.

До середніх шкіл належали також землемірні училища. Єдиний такий заклад у південно-західних губерніях було відкрито у 1912 р. в Житомирі. Міська дума виділила земельну ділянку для побудови навчальних і житлових приміщень [100, арк. 9-зв]⁴¹⁷.

Учительські семінарії були середніми педагогічними навчальними закладами, які готували вчителів початкових шкіл. Сюди приймали осіб, які закінчили двокласне початкове училище і витримали екзамени. В 1907 р. про відкриття вчительської семінарії клопоталася міська влада Вінниці. Але Міністерство народної освіти відмовило через відсутність у міста необхідної суми грошей. Тому семінарію було відкрито в селі Потоках біля Жмеринки після асигнування 20 тис. руб. губернським земським управлінням. Лише у 1909 р. її було переведено до Вінниці. У семінарії навчалось 115 – 150 слухачів. При ній відкрилося двокласне училище [219, с. 102]⁴¹⁸. У 1913 р. вчительські семінарії були відкриті у адміністративних центрах Волині та Поділля – Житомирі та Кам'янці-Подільському. Також міста утримували вечірні класи для освіти дорослого населення. Новоушицька міська дума у другому десятилітті ХХ ст. призначала на цю статтю 330 руб. на рік [182, с. 4]⁴¹⁹. Отже, органи міського громадського управління намагалися вести роботу з підготовки

⁴¹⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 99.

⁴¹⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 667, спр. 237.

⁴¹⁷ ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1103.

⁴¹⁸ Вінниця. Історичний нарис...

⁴¹⁹ Подолянин. – 1914. – 8 фев.

вчителів, однак були не в змозі організувати її на належному рівні через відсутність коштів.

Крім заснування, альтернативним шляхом відкриття навчальних установ був їхній переїзд з інших міст. Так, у 1916-17 навчальному році Ольгополю було дозволено прийняти приватну чоловічу п'ятикласну прогімназію Н.Келлер, яку було переведено з Волинської губернії. Її планували перетворити у восьмирічну гімназію шляхом щорічного відкриття одного нового класу. При цьому утримання її, окрім плати за навчання, перекладалося на місто (2 тис. руб. щороку) та земство (3 тис. руб.) [201, с. 2]⁴²⁰. Проте мали місце й випадки зворотнього характеру. Утримання гімназій для міст було непростю справою. Низький рівень міської економіки, відсутність залізниці та якісних доріг, неможливість міського управління надати вчителям якісне житло, а учням приміщення для навчання призводили до того, що навчальні заклади, які вже відкрилися й діяли, могли бути переведені до інших міст. Так сталося в Летичеві. Місцева дума після багаторазових клопотань отримала дозвіл відкрити у 1913 році чоловічу гімназію, однак через відсутність нормальних умов для організації навчального процесу через кілька років її було переведено до Вінниці [142, арк. 2]⁴²¹. В результаті населення Летичева знову позбавилося можливості надати середню освіту дітям у своєму місті. Можна зазначити, що ці факти є свідченням складності для міського самоврядування утримання навчальних закладів.

Муніципальні органи не мали змоги витратити великі суми на освіту без збитків для себе. Головною причиною такої ситуації була вкрай обмежена кількість міських коштів. Відсутність грошей постійно впливала на діяльність міських управлінь і в сфері навчання. Серед іншого це призводило до затримок платежів казні субсидій на утримання державних освітніх закладів. Можна розглянути ситуацію з реальним училищем у Вінниці. Воно було засноване у 1890 р. із зобов'язанням міста сплачувати щорічно держскарбниці на його утримання 8 тис. руб. До 1896 р. субсидія надавалася вчасно і у повному обсязі,

⁴²⁰ Юго-Западный край. – 1916. – 21 июля.

але в наступні роки постійно затримувалася, а то й взагалі її не було. Наслідком стало збільшення боргів міста. Причиною такої непунктуальності стало зростання витрат міста на потреби військових частин, які перебували у ньому, а також зниження прибутків внаслідок несплати населенням податків до муніципальної скарбниці. Водночас подільський губернатор зазначав, що Вінницька міська дума йде далі своїх зобов'язань стосовно реального училища. Маючи змогу отримати назад кошти від субсидії, які лишилися не витраченими, вона ніколи цього не робила, залишаючи їх освітньому закладу [37, арк. 1]⁴²². Лише майже через десять років, після покращення загальнооекономічного стану, місто отримало змогу знову регулярно сплачувати гроші на утримання училища. Таким чином, бідність міських бюджетів не давала можливості активно підтримувати освіту. Це не лише ускладнювало асигнування школам, які отримували кошти виключно від міст, але й робило проблематичним виплату субсидій навчальним закладам, які утримувалися державою.

Наслідком відсутності належного фінансування була недостатня кількість середніх шкіл. А ті навчальні заклади, які працювали у містах, завжди були переповнені учнями і відмовляли у прийомі більшій частині бажаючих вчитися. У 1902 р. у Вінниці до реального училища вступило лише 66 чоловік із 150 кандидатів, і це вважалося високим показником. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми стало відкриття паралельних відділень існуючих класів. Зазвичай, при цьому розпочинали з молодших груп. Міські органи управління мали забезпечити можливість розширення училищ та гімназій. На практиці це означало перебудову або зведення нових приміщень. Звичайно, це супроводжувалося додатковими витратами. Міста не могли утримувати розширені навчальні установи самостійно і були змушені просити збільшення допомоги від держави. Так, загальна вартість щорічного утримання Вінницького реального училища з паралельними відділами сягала 41500 руб.,

⁴²¹ ДАВінО, ф. 230, оп. 1, спр. 1737.

⁴²² ЦДАУК, ф. 442, оп. 655, спр. 46.

тоді як оплата за навчання складала лише 26750 руб. [44, арк. 1]⁴²³. Проте в даному випадку місто мало змогу покривати дефіцит за власні кошти.

Фінансування середніх навчальних закладів, як правило, надавалося з кількох джерел. Основним з них були прибутки, отримувані від плати за навчання. Це була основа, на якій трималося господарство та видавалася платня працівникам середніх шкіл. Але ці кошти не могли покрити всіх видатків. Однією з причин було те, що від плати за навчання звільнялися окремі категорії учнів. Тому дефіцит бюджету доводилося покривати державній скарбниці та міським органам самоврядування. Причому досить часто Міністерство народної освіти давало дозвіл на відкриття гімназій лише тоді, коли місто гарантувало їхнє утримання. Іншими словами, держава перекладала фінансове забезпечення освітніх установ повністю на плечі муніципальних органів. Лише у деяких випадках уряд міг надавати допомогу навчальним закладам, які утримувалися на місцеві кошти. Це відбувалося в роки Першої світової війни. Зокрема, 3 тис. руб. держскарбниця у 1915 р. асигнувала Летичівській думі на допомогу місцевій чоловічій гімназії [198, с. 2]⁴²⁴.

Відсутність таких гарантій призводила до того, що містам забороняли відкривати училища та гімназії. Іншою причиною могла бути наявність подібних установ у сусідніх містах губернії. Це означало, що мешканці міста повинні були відправляти своїх дітей вчитися до інших населених пунктів. Але не бралось до уваги, що це під силу лише фінансово забезпеченим людям, крім того, кількість вакансій була вкрай обмеженою, і вистачало бажаючих вступити до гімназій серед місцевих жителів. Наслідком цього була неможливість отримати середню освіту для переважної більшості міщан, не кажучи вже про населення повіту.

Для утримання деяких навчальних закладів уряд дозволяв органам міського громадського управління встановлювати спеціальні податки. Так, в 1910 р. Міністерство торгівлі і промисловості надало право Проскурівській міській думі знімати збір з промислових патентів на торгівельні підприємства у

⁴²³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 157.

розмірі 10% їх державної вартості. Ці кошти призначалися на утримання місцевого комерційного училища. Воно було відкрите в 1908 р. В училищі навчалось близько 350 учнів. Кошторис витрат цього навчального закладу складав більше 29 тис. руб., тоді як плата за навчання приносила лише 18 тис. Тому збір з документів на торговельні установи був призначений допомогти училищу, хоча й не покривав всього дефіциту [73, арк. 4]⁴²⁵.

Потрібно відмітити, що практично всі міста (у крайньому разі – повітові центри) намагалися відкрити хоча б один середній навчальний заклад. Лише окремі населені пункти могли собі дозволити мати кілька таких установ. Наявність гімназій та училищ мала дуже велике значення не лише для населення, але й для міських органів управління. Крім можливості отримати освіти, школи ще й допомагали зростанню прибутків у муніципальній скарбниці, оскільки сприяли припливу людей, розвитку промисловості, що несло за собою збільшення податків, сплачуваних місту. Водночас уряд, вирішуючи питання про організацію навчального процесу в губерніях, далеко не завжди керувався побажаннями органів самоврядування. В березні 1905 р. Міністерство народної освіти повідомило генерал-губернатора, що рішення про відкриття навчальних закладів має ставитися виключно на розгляд освітнього начальства в залежності від міри необхідності в них та наявності необхідних на це коштів [44, арк. 20]⁴²⁶.

Взагалі, можна стверджувати, що органи міського самоврядування досить часто проявляли ініціативу в освітній галузі. При цьому, як правило, вони користувалися підтримкою населення. За умов відсутності коштів громадське управління об'єднувало свої зусилля з міщанами. Для вирішення питання побудови нового приміщення для жіночої гімназії у Рівному було утворено комісію, до якої увійшли міський голова, п'ятеро гласних, керівник місцевого відділу державного банку та представники низки інших установ. Гімназію було відкрито у вересні 1900 р., однак вільних приміщень, необхідних для її

⁴²⁴ Юго-Западный край. – 1916. – 14 июня.

⁴²⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 334.

⁴²⁶ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 656, спр. 157.

нормальної роботи, в місті не було. Вже через рік постало питання про побудову окремого будинку для цього навчального закладу. Комісія, одержавши відмову на клопотання про позики почергово від чотирьох міністерств (внутрішніх справ, народної освіти, фінансів, шляхів сполучення), не припинила роботи, і все ж таки зуміла відшукати необхідні кошти за сприяння військового Міністерства та Волинського губернського розпорядчого комітету [35, арк. 18-зв, 38, 52]⁴²⁷. А Гайсинська міська дума протягом кількох років всі вільні кошти скеровувала на побудову гімназії, відправила делегацію до Києва з клопотанням про дозвіл на відкриття цього навчального закладу, заручилася підтримкою у цьому відношенні генерал-губернатора Ф. Трепова. Останній, до речі, кілька разів звертався до міністра народної освіти з проханням відкрити гімназію в Гайсині [62, арк. 9-зв, 15, 37]⁴²⁸. Подібна енергійність органів міського громадського управління у освітній сфері заслуговує найкращої оцінки.

Як і в початковій освіті, одним із варіантів допомоги середнім школам з боку органів міського самоврядування була виплата стипендій учням або оплата їхнього навчання. Кандидати визначалися міською управою. Як правило, гроші видавалися найбільш бідним або найуспішнішим дітям. При цьому іноді стипендії отримували найменш заможні на честь визначного діяча або події. Так, на початку 1915 р. подільський губернатор оголосив стипендію, введену Кам'янець-Подільською міською думою при місцевому технічному училищі для дітей найбільш бідних міщан “в пам'ять 300-річчя правління Дому Романових” [185, с. 3]⁴²⁹. А міська влада Дубна в лютому 1911 р. на честь 50-річчя Маніфесту Олександра II про скасування кріпацтва взяла на себе виплату за навчання одного учня та однієї учениці чоловічої та жіночої гімназій [117, арк. 56]⁴³⁰.

Важке фінансове становище міст призводило до того, що іноді вони прагнули зменшити або відмовитися від допомоги середнім школам. У 1915 р.

⁴²⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 654, спр. 84.

⁴²⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 661, спр. 227.

⁴²⁹ Юго-Западный край. – 1915. – 6 мар.

Жмеринська міська дума постановила скоротити асигнування на утримання місцевої гімназії, але губернське начальство не тільки скасувало це рішення, а й наказало збільшити витрати за цією статтею [191, с. 3]⁴³¹. Подібна ситуація склалася в Дубні. Тут у 1909 р. за кошти міста було відкрито чоловічу гімназію з усіма урядовими правами та забезпечувалося її утримання. Але грошей вистачило лише на два роки. Тому вже 1911 р. місцеві збори міських уповноважених постановили клопотати перед урядом про передачу утримання гімназії на державний рахунок [117, арк. 182]⁴³². Шукаючи шляхи покращення фінансування середньої освіти, міське управління Дубна звернулося за допомогою до приватних осіб. Весною 1914 р. волинський губернатор дозволив цьому місту взяти такий кредит у розмірі 3500 руб. на утримання місцевої чоловічої гімназії [118, арк. 254]⁴³³. Але насправді ці кошти не могли суттєво покращити справу в освітній сфері. Водночас зростала заборгованість міст перед населенням.

Певну допомогу в фінансуванні середніх навчальних закладів у містах надавали земства. Так, чоловіча гімназія в Летичеві, яка перебувала на утриманні міста, отримувала субсидію від земського самоврядування у 2 тис. руб. [198, с. 2]⁴³⁴. А у травні 1903 р. уряд передав Рівному кілька будівель, які належали земству, для розміщення жіночої гімназії [6, с. 1223]⁴³⁵. У березні 1914 р. Дубенські повітові земські збори постановили передавати щорічно по 200 руб. для місцевої жіночої гімназії за умов входження до Попечительської ради цього навчального закладу з правом голосу представника земства [118, арк. 80]⁴³⁶. Але, як правило, освітні установи, які асигнувалися за рахунок органів міського управління, не отримували суттєвих коштів від земств. Це було об'єктом постійних нарікань з боку міських дум, оскільки міста

⁴³⁰ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

⁴³¹ Юго-Западный край. – 1915. – 4 июня.

⁴³² ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

⁴³³ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

⁴³⁴ Юго-Западный край. – 1916. – 14 июня.

⁴³⁵ Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г...

⁴³⁶ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 12.

сплачували земські збори, не отримуючи за це реальної допомоги, в тому числі й у освітній сфері.

Органи міського громадського управління пропонували різним особам статус попечителя освітніх закладів. Переважно, такі пропозиції надавалися людям, які були матеріально забезпеченими та користувалися авторитетом у населення. Влітку 1916 р. Жмеринська міська дума надала звання попечителя місцевої гімназії графу Д. Гейдену [202, с. 2]⁴³⁷. Це сприяло підвищенню авторитету навчального закладу.

Таку ж мету мали міські думи, прохаючи МВС про право назвати гімназії та училища на честь відомих осіб. Між іншим, досягти цього було нелегко. Уряд вимагав для цього чітку організацію роботи навчального закладу, відсутність проблем з його фінансуванням, престижність серед населення тощо. Тому далеко не всі подібні пропозиції задовольнялися. Зокрема, весною 1913 р. уряд відхилив прохання Брацлавської міської думи про надання місцевій чоловічій гімназії права найменуватися ім. Дома Романових як недостатньо обґрунтоване [178, с. 4]⁴³⁸.

Міські думи, надаючи гроші для організації шкіл, передавали їм також землю під будинки, сади тощо. При цьому вона могла бути надана безкоштовно або в орендне утримання. В останньому випадку укладався договір на певний термін. Так, Кам'янець-Подільська міська дума в 1910 р. ухвалила передати місцевому технічному училищу ділянку міської землі під садок та город в оренду на 10 років з тим, щоб після закінчення терміну дії угоди та її не продовження, всі насадження перейшли на користь міста [176, с. 3]⁴³⁹. Передача землі була суттєвою допомогою школам з боку міських управлінь.

При вступі до державних середніх навчальних закладів було встановлено обмеження для євреїв – їхня кількість не мала перевищувати 15% від загальної чисельності всіх учнів, що стало ще однією перешкодою для дітей шкільного віку отримати середню освіту. Ця проблема була особливо актуальною саме для

⁴³⁷Юго-Западный край. – 1916. – 5 авг.

⁴³⁸ Подолянин. – 1913. – 5 апр.

⁴³⁹ Подолянин. – 1910. – 15 окт.

Волині та Поділля – районів єврейської осілості. Приватні навчальні заклади, де кількість учнів єврейської національності не регламентувалася, саме з цієї причини не користувалися підтримкою уряду. Зокрема, комерційному училищу Н. Ремезової в Житомирі влітку 1912 р. було відмовлено у позиці 100 тис. руб. для його перетворення на середній політехнікум через вказівку Міністерства торгівлі та промисловості на переважну більшість у ньому єврейських дітей. Позицію уряду не похитнуло навіть запевнення Житомирської міської думи про прийняття на себе гарантії погашення Н.Ремезовою цієї позики [81, арк. 47]⁴⁴⁰.

У квітні 1909 р. попечитель Київського учбового округу на вимогу Міністерства народної освіти надав уряду проект загальної шкільної сітки. Він визначав навчальні заклади, які мали бути відкриті на державні кошти в губерніях, що входили до цього округу. Цей процес мав відбуватися поетапно. Перша черга належала початковим школам. Після їх відкриття мали бути організовані нові заклади середньої, а далі – вищої освіти. Причому кошти на середні школи були заплановані лише після введення в дію всіх закладів початкової освіти. На початку другого десятиліття ХХ ст. це було причиною відмов клопотань ряду дум у наданні позик казною на відкриття гімназій, наприклад – Овруцької міської думи [82, арк. 11]⁴⁴¹.

Під час Першої світової війни частина Волинської та Подільської губерній була окупована німецько-австрійськими військами. При цьому більшість державних та громадських установ із захоплених територій підлягали евакуації. До цього переліку потрапили і середні навчальні заклади. Зокрема, Рівненська чоловіча гімназія була евакуйована до Області Війська Донського. Згодом, після звільнення Рівного, її повернули до міста. Допомогу у евакуації та відновленні навчального процесу надавали органи міського самоврядування [204, с. 2]⁴⁴².

Серед інших губерній, які входили до Київського учбового округу, Волинська та Подільська займали найгірші місця у організації середньої освіти.

⁴⁴⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 426.

⁴⁴¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 439.

⁴⁴² Юго-Западный край. – 1916. – 15 авг.

Так, на 1911 р. за кількістю жіночих середніх навчальних закладів Подільська губернія була останньою. У всіх жіночих гімназіях Поділля, яких було 9, на той час навчалось менше 2500 учениць, тоді як у Київській губернії – 8243, Полтавській – 7070, Чернігівській – 5063. Однією з причин цього була більш широка допомога школам цих губерній з боку земств та міст. В 1911 – 1912 навчальному році з міських сум видано субсидій жіночим гімназіям Київського округу 46183 руб., в тому числі на Поділлі – лише 3240 руб. [179, с. 3]⁴⁴³.

У 1913 р. у відсотковому відношенні найбільше коштів на середню освіту на Поділлі асигнували Вінниця, Балта, Бар, Гайсин та Могилів-Подільський. У Волинській губернії такими містами були Ковель, Старокостянтинів, Луцьк, Кременець і Новоград-Волинський.

Після утворення Тимчасового уряду в ході революційних перетворень стало можливим заснування нових навчальних закладів з українською мовою навчання. У Кременці влітку 1918 р. було відкрито українську гімназію ім. І. Стешенка. Директором було призначено С. Міляшкевича. Гімназія розпочала свою діяльність як державна і була єдиною українською середньою школою на весь повіт [296, с. 114]⁴⁴⁴. У жовтні того ж року дві українські гімназії відкрилися у Вінниці. Згодом вони отримали державні права. На перший навчальний рік міське управління надало приміщення гімназіям, однак восени 1918 р. змушене було розташувати в ньому лікарню. Тоді як ці навчальні заклади проводили заняття в другу чергу у приміщенні чоловічої гімназії [99, арк. 2, 23]⁴⁴⁵. Кошти на утримання українських гімназій у Вінниці надходили від місцевої “Просвіти”, губернського земства та міського управління. Можливість заснування україномовних шкіл була одним із позитивних наслідків демократичних змін.

Таким чином, в досліджуваній період ситуація у середній освіті на Волині та Поділлі була складною, особливо наприкінці XIX ст. Лише в останні роки перед Першою світовою війною організація середніх шкіл у цих губерніях

⁴⁴³ Подолянин. – 1913. – 13 юня.

⁴⁴⁴ Чернігівський Г. І. Кременеччина від давнини...

⁴⁴⁵ ЦДАВОВУ, ф. 2581, оп. 1, спр. 132.

дещо активізується. Однак незадовільний стан міських бюджетів не дозволяв розгорнути посилену роботу у цій області. Держава також не поспішала виділяти на це значні кошти. Тому середні навчальні заклади міст Волинської та Подільської губерній не могли забезпечити місцями всіх бажаючих.

Вища освіта на території Волинської та Подільської губерній довгий час не була представлена жодним навчальним закладом. Лише у грудні 1907 р. Вінницька міська дума подала клопотання уряду про відкриття вчительського інституту. На початку липня 1912 р. після п'ятирічної тяганини в Міністерстві народної освіти цю установу відкрили. Міське громадське управління безкоштовно надало для інституту двоповерховий будинок [299, с. 8]⁴⁴⁶. В перший рік навчання тут перебувало 25 студентів, далі їхня кількість збільшилася до 71. Термін навчання складав три роки. Інститут мав дуже слабку матеріальну базу, не вистачало кабінетів, лабораторій, спортивного майданчика [219, с. 102]⁴⁴⁷. Після Лютневої революції 1917 р. у Вінницькому вчительському інституті було введено курси української мови та літератури, а також історії України [299, с. 9]⁴⁴⁸.

Помітною подією у розвитку освіти Поділля стало заснування у 1918 р. Кам'янець-Подільського державного українського університету. Визначну роль у цьому відіграло міське управління адміністративного центру Подільської губернії. У січні 1918 року дума клопоталася перед Українською Центральною Радою про відкриття в Кам'янці-Подільському вищого навчального закладу. Було утворено університетську комісію, до складу якої увійшли представники низки громадських організацій, в тому числі й міської думи. У березні муніципальне управління погодилося передати для потреб університету 1 млн. руб., а згодом будинок технічної середньої школи під тимчасове помешкання закладу. Крім цього, дума передала для будівництва нових університетських приміщень 100 десятин землі та частину будівельного матеріалу. 17 серпня 1918 р. П. Скоропадський затвердив постанову про відкриття університету в

⁴⁴⁶ Шунда Н. М. Вінницький державний педагогічний університет...

⁴⁴⁷ Вінниця. Історичний нарис...

⁴⁴⁸ Шунда Н. М. Вінницький державний педагогічний університет...

Кам'янці-Подільському. На початку його роботи діяло два факультети – історико-філологічний та фізико-математичний, проте вже на початок липня 1919 р. їх було п'ять. До вказаних додалися богословський, сільськогосподарський та юридичний факультети [232, с. 7, 8]⁴⁴⁹. Таким чином, органи міського громадського управління Кам'янця-Подільського засвідчили свою увагу до справи освіти в місті, зробивши вагомий внесок у розвиток її вищої ланки.

Необхідно зазначити, що система управління освіти в Російській імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. практично позбавляла впливу органи міського громадського управління на навчальні заклади в містах. Загальне керівництво здійснювало Міністерство народної освіти. Головними розпорядчими органами на місцях були шкільні округи, які очолювали попечителі. Волинська та Подільська губернії входили до Київського шкільного округу. Органи міського самоврядування не могли самостійно відкривати, реорганізовувати чи переводити до інших населених пунктів училища та гімназії. Для цього був необхідним дозвіл уряду. Не мали міста вирішального впливу й на управління навчальних закладів, за винятком початкових училищ. Фактично, їхня роль зводилася до фінансових субсидій школам та надання для них приміщень. Звичайно, така залежність муніципальних органів від урядових установ гальмувала розвиток освіти у провінції.

Після Лютневої революції 1917 р. демократизація державного управління дозволила самоврядуванню активніше включитися у справу розвитку освіти. Тимчасовий уряд йшов назустріч клопотанням міст щодо заснування шкіл. В губерніях освітньою справою продовжували завідувати шкільні округи. Наприкінці 1917 р. управління навчальним процесом в Україні переходить до рук Генерального секретарства освіти Української Центральної Ради. Водночас на місцях були створені національні освітні ради, у яких мали своїх представників органи громадського самоврядування. Під час короткого періоду управління більшовиків на початку 1918 р., згідно з постановою Народного

⁴⁴⁹ Завальнюк О. М. Кам'янець-Подільський державний університет...

секретаріату освіти УСРР, місцеві розпорядчі функції у сфері навчання мали виборні шкільні органи, які перебували при Радах робітничих і солдатських депутатів. В містах останні виконували обов'язки міського самоврядування в разі розпуснення дум та управ. Під час гетьманату П.Скоропадського під керівництвом Міністерства народної освіти і мистецтва перебували, серед інших, і міські попечительства у справах освіти. Своїх членів у них мали й органи міського самоуправління.

Таким чином, після ліквідації самодержавства органи самоврядування отримали змогу більш поглиблено брати участь в управлінні освітою в містах. Окрім грошових субсидій на потреби шкіл, вони отримали представництво у місцевих розпорядчих освітніх установах, а також впливали безпосередньо на організацію навчального процесу. Це сприяло тіснішому контакту дум та управ з навчальними закладами та позитивно впливало на розвиток освіти.

Для культурного розвитку населення, перш за все, важливе значення мала підтримка міським самоврядуванням бібліотек. Так, житомирське міське управління передавало кошти для місцевої бібліотеки-читальні попечительства про народну тверезість, а після відмови останнього у 1905 р. від таких субсидій, повністю взяло читальню на своє утримання. Щорічний бюджет бібліотеки дорівнював 1200 руб. Вона мала більше 650 абонентів і володіла 4682 томами книг [72, арк. 140]⁴⁵⁰. У 1902 р. рішення про будівництво бібліотеки прийняла Вінницька міська дума. Проте лише через п'ять років її було відкрито після спорудження невеликого приміщення. Незважаючи на це, вже через два роки бібліотека обслуговувала 1800 читачів [219, с. 105]⁴⁵¹. У Житомирі міська публічна бібліотека-читальня була заснована місцевою думою у 1896 р. [50, арк. 19]⁴⁵². На початку ХХ ст. ця установа перебувала в поганому стані. Не вистачало коштів для ремонту її приміщень, внаслідок чого псувалася

⁴⁵⁰ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 310.

⁴⁵¹ Вінниця. Історичний нарис...

⁴⁵² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 657, спр. 57.

література. Водночас міська управа не надавала достатнього для цього фінансування [156, с. 3]⁴⁵³.

Роль органів міського громадського управління в організації бібліотечної справи в невеликих містах, в порівнянні з більшими, була значно суттєвішою. Можна розглянути статут публічної бібліотеки ім. О. Пушкіна в Гайсині, яка була відкрита наприкінці 1900 р. Засновником цього закладу було міське громадське управління. Воно асигнувало бібліотеці щорічну субсидію у 150 руб. Крім цього, джерелами прибутків бібліотеки були щорічні членські внески читачів, приватні пожертвування, плата за користування літературою та збори з концертів, вистав та інших розважальних заходів, які влаштовувалися для поповнення її бюджету. Літературний фонд складали російські книги, журнали й газети. На чолі бібліотеки стояв розпорядчий комітет у складі шести осіб. До його складу входили міський голова і представники місцевих двокласного та духовного училищ як постійні члени, а також троє змінних, за вибором загальних зборів членів бібліотеки. Очолював комітет міський голова. До обов'язків цього органу входили призначення бібліотекаря, нагляд за майном, щомісячна ревізія бібліотеки, пошук коштів для покращення її фінансового стану та поповнення літературою. Крім цього, комітет складав щорічний звіт про роботу, який надсилався міській управі. До загального збору членів бібліотеки входили ті, хто асигнував на її відкриття та сплачував щорічно на утримання не менше 3 руб., або ж зробив одноразовий внесок не менше 30 руб. [66, арк. 14 – 19]⁴⁵⁴. Подібними були правила роботи Могилів-Подільської бібліотеки, відкритої у 1912 р., які встановила міська дума. Вона визначала порядок розподілу коштів та звітністю бібліотеки. Одним із положень зазначалося, що читальня повинна мати виключно літературу, яка не є вилученою з обігу державною адміністрацією [76, арк. 4]⁴⁵⁵. В лютому 1902 р. міністр внутрішніх справ затвердив статут Проскурівської міської публічної бібліотеки ім. О. Пушкіна. У своїй діяльності бібліотека була підзвітна міській

⁴⁵³ Волянсь. – 1901. – 4 сент.

⁴⁵⁴ ЦДАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 181.

⁴⁵⁵ ЦДАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 246.

управі. Міська дума затверджувала протоколи зборів розпорядчого комітету, списки членів бібліотеки [252, с. 335]⁴⁵⁶. Ці установи у провінції не отримували субсидій від держави, в їх управлінні не брали участь представники губернської адміністрації. Тобто, організація бібліотечної справи тут залежала практично лише від міського управління.

Російські публічні бібліотеки в губернських центрах менше залежали від контролю міських дум. Вони діяли під попечительством губернаторів, які призначали кількох членів розпорядчих комітетів та затверджували рішення бібліотечної адміністрації. В управлінні бібліотек Кам'янця-Подільського та Житомира брали участь члени різних організацій, наприклад, земського управління. Водночас міське управління подільського губернського центру лише в 1908 р. отримало місце в адміністрації цього закладу, а розпорядчий комітет житомирської бібліотеки у квітні 1909 р. взагалі вирішив, що немає потреби у включенні до свого складу представника міської думи [66, арк. 31]⁴⁵⁷. Нарешті, ці установи отримували щорічну субсидію від держави. Щоправда, вона була вкрай обмеженою, і не могла суттєво сприяти покращенню бібліотечного господарства. Літературні фонди російських публічних бібліотек Житомира і Кам'янця-Подільського були досить об'ємними – на 1909 рік відповідно 22070 та 14477 томів. Замовлень на книги в сумі було зроблено більше, ніж 30 тис. в рік. Тобто, бібліотеки мали багато літератури та користувалися популярністю у читачів.

Водночас держава не поспішала схвально відповідати на багаторазові клопотання губернаторів про збільшення грошової допомоги цим установам. Більше того, субсидії зменшилися з 3 тис. руб. до 1600 для Житомирської та 800 для Кам'янець-Подільської бібліотек. За умов дефіцитних бюджетів не могли собі дозволити суттєвих асигнувань й міські управління. Кам'янець-Подільська міська дума щорічно передавала місцевій бібліотеці лише 300 руб.

⁴⁵⁶ Кубіна К. Подільські бібліотеки на рубежі XIX – XX ст. / Кубіна К., Кульбаба Л. // Місто Хмельницький у контексті історії України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2006. – С. 335 – 338. – (Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).

⁴⁵⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 181.

[66, арк. 24]⁴⁵⁸. Внаслідок цього робота останньої значно ускладнювалася. У квітні 1905 р. голова розпорядчого комітету Кам'янець-Подільської російської публічної бібліотеки Т. Червінський повідомив губернатора про те, що цей заклад дуже обмежений у коштах, не має змоги вже протягом багатьох років поповнюватися новими виданнями, і тому поступово занепадає й перетворюється на провінційну читальню [231, с. 66 – 67]⁴⁵⁹. Невисокою була й заробітна плата працівників бібліотек. Так, бібліотекарі в Житомирі та Кам'янці-Подільському за рік отримували не більше 250 руб. й належали до групи державних службовців з найнижчими прибутками [265, с. 46]⁴⁶⁰.

Таким чином, діяльність бібліотек у містах Волині та Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. значно ускладнювалася через постійний дефіцит коштів, які були у їхньому розпорядженні. Однією з причин такої ситуації була відсутність або обмеженість фінансової допомоги цим закладам з боку органів міського громадського управління. Навіть у губернських центрах міське самоврядування не мало змоги надавати суттєві субсидії російським публічним бібліотекам. У провінційних містах бібліотечна справа через відсутність коштів у самоврядування та бідність населення взагалі була на початковому рівні.

Наступною формою підтримки та розвитку культури було відзначення пам'ятних дат в історії Російської імперії. Зокрема, можна відзначити святкування сотої річниці перемоги у Вітчизняній війні 1812 року. Наприкінці серпня – восени 1912 р. органи громадського управління міст Волині та Поділля після пропозиції губернаторів провели низку заходів, спрямованих на вшанування цієї знаменної події. В Рівному було організовано народні читання в театрі та кінотеатрі. Також проводилися святкові урочистості та гуляння для населення за участю оркестру військової музики. Для військ, які перебували в місті, влаштували спортивні ігри та фейерверк. Одним із завдань, які при цьому

⁴⁵⁸ Там само.

⁴⁵⁹ Завальнюк О. М. Кам'янець-Подільська російська публічна бібліотека наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. / Завальнюк О. М., Комарніцький О. Б. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків: історія і сучасність : збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції "Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків" (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 66 – 69.

⁴⁶⁰ Молчанов В. Б. Життєвий рівень...

стояли перед міським управлінням за вказівкою губернатора, було “зближення народу з військами”. Для цього солдатам дозволили взяти участь у святкуванні разом з населенням [121, арк. 3]⁴⁶¹. А Житомирська міська дума постановила перейменувати одну з вулиць міста у вулицю 1812-го року, закупити книги про цю війну для роздачі їх учням початкових шкіл, та асигнувати кошти на спорудження пам’ятника імператору Олександрю I [101, арк. 62-зв]⁴⁶².

Відзначаючи п’ятдесяту річницю проголошення Маніфесту про скасування кріпацтва, збори уповноважених Дубна постановили прийняти на міські кошти сплату за навчання шести учнів місцевого училища. Їх мала вибрати муніципальна влада з числа найбільш бідніших дітей. Цікавим виглядає те, що кількість вакансій мала бути розподілена порівну (по дві) між православним, католицьким, та іудейським населенням [117, арк. 56]⁴⁶³.

Іншою пам’ятною датою цього періоду було 300-річчя правління Дому Романових в Росії, яке відзначалося на початку 1913 р. Так, Луцька міська дума організувала проведення хресних ходів до соборного храму, святкового молебню, а також військового параду вулицями міста. Крім цього, для незаможних жителів Луцька влаштували благодійні обіди за міські кошти. У святкуванні взяли участь і навчальні заклади. У всіх школах міста провели доповіді про значення цього свята, а в міській гімназії після урочистостей організовано бал для учнів [127, арк. 30-зв]⁴⁶⁴.

Під час відзначення сторіччя приєднання Південно-Західного краю до Російської імперії міський голова та православні гласні Луцька в липні 1893 р. брали участь у святковій процесії, організованій місцевим православним братством [23, арк. 42]⁴⁶⁵. А Кам’янець-Подільська міська дума для відзначення сотої річниці приєднання Поділля до Російської імперії постановила провести ряд заходів. Зокрема, член Подільського єпархіального історично-статистичного комітету Є. Сіцинський написав історію м. Кам’янця-

⁴⁶¹ ДАРО, ф. 616, оп. 1, спр. 1.

⁴⁶² ДАЖО, ф. 62, оп. 1, спр. 1120.

⁴⁶³ ДАРО, ф. 359, оп. 1, спр. 11.

⁴⁶⁴ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 920.

⁴⁶⁵ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 646, спр. 16.

Подільського. Один примірник цього видання міський голова передав імператору Миколі II. Також були проведені урочисті збори в будинку міської управи та народні святкування на бульварах. Міська бібліотека організувала лекцію, присвячену цій річниці [138, арк. 20]⁴⁶⁶.

Крім річниць певних подій, муніципальні органи вшановували й ювілеї визначних осіб. Так, у 1899 р. Житомирська міська дума підтримала рішення ініціативної групи щодо встановлення в місті пам'ятника О. Пушкіну. Слід відзначити, що в даному випадку міське самоврядування Житомира не погодилося з рішенням волинського губернатора, який не вважав за потрібне вшановувати 100-річний ювілей поета. Думою знайшла компромісний варіант у вигляді рішення встановити пам'ятник не на державні або муніципальні кошти, а за рахунок добровільних пожертвувань. При цьому його макет та ескіз були виготовлені безкоштовно. У травні 1899 р. за участі представників міського самоврядування пам'ятник О. Пушкіну урочисто відкрили [250, с. 209]⁴⁶⁷. А в січні 1913 р. Балтська міська дума отримала дозвіл від уряду на встановлення пам'ятника імператору Олександрю II. Його виготовлення на художньому металоліварному заводі у Санкт-Петербурзі коштувало думі 1525 руб. [77, арк. 19]⁴⁶⁸.

Але в деяких випадках фінансова бідність змушувала органи міського громадського управління відмовлятися від святкування пам'ятних дат. Зокрема, у травні 1909 р. після запиту губернатора про те, як міста будуть відзначати річницю перемоги у Полтавській битві, Луцька міська дума, "поділяючи важливість та історичне значення ювілейного торжества 200-річчя Полтавської перемоги", через відсутність коштів відмовилася від участі у ньому, обмежившись вітальною телеграмою на адресу Комітету з організації святкування [126, арк. 59-зв]⁴⁶⁹.

Отже, органи міського громадського управління не забували відзначати пам'ятні дати в історії своєї держави. Разом з тим, місцеві органи державної

⁴⁶⁶ ДАХМО, ф. 117, оп. 4, спр. 12.

⁴⁶⁷ Костриця М. Ю. Житомир: підручна книга...

⁴⁶⁸ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 664, спр. 319.

влади не дозволяли їм згадувати про українських культурних діячів. На початку 1914 р. комісія, призначена Кам'янець-Подільською міською думою, постановила на честь річниці до дня народження Т. Шевченка найменувати його ім'ям одну з міських шкіл та вулицю, влаштувати урочисте засідання думи, прочитати реферат про діяльність поета та організувати в міському будинку вечір, присвячений його пам'яті. У відповідь на це генерал-губернатор розіслав керівникам губерній циркуляр, у якому забороняв проведення будь-яких заходів публічно-громадського характеру на вшанування Т. Шевченка. Губернатори мали повідомити про це міських голів та старост [139, арк. 1, 3]⁴⁷⁰. Таким чином, будь-яке відзначення подій, які стосувалися української національно-культурної діяльності, було неможливим, і тільки після Лютневої революції 1917 р. ці обмеження зникли. У 1917 р. демократичні зміни зумовили розвиток культурного життя різних національностей. Зокрема, в Житомирі у квітні цього року було поставлено перший спектакль єврейською мовою, а весь травень у міському театрі ставилася єврейська оперета [210, с. 49]⁴⁷¹. Того ж місяця у Новограді-Волинському за згоди міської думи на майдані перед залізничним вокзалом було організовано виставку. На ній кожна національна громада міста створила композицію, у якій відобразила своє уявлення про рідну символіку. Представники українців, поляків, євреїв та росіян були одягнуті у свої національні костюми та представляли садиби, оформлені за відповідними народними традиціями та побутом [216, с. 259]⁴⁷².

Важливу роль у культурному і духовному розвитку суспільства завжди відігравало театральне мистецтво. Проте на Волині та Поділлі на межі ХІХ та ХХ ст. лише великі міста могли дозволити собі утримання театрів. Так, в 1910 р. було споруджено будинок для міського театру у Вінниці. Він являв собою зменшену копію Київського оперного театру. Тут був зал на 1000 місць, невеликий вестибюль, фойє на другому поверсі, сцена й службові кімнати. В той час небагато міст, подібних до Вінниці, мали такі зручні й гарні театральні

⁴⁶⁹ ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 875.

⁴⁷⁰ ДАХМО, ф. 409, оп. 1, спр. 192.

⁴⁷¹ Басара Г. Б. Політичне та соціокультурне життя...

приміщення [219, с. 89]⁴⁷³. При цьому можна відзначити вагому роль у процесі заснування театру у Вінниці міського голови М. Оводова, який, незважаючи на те, що спочатку генерал-губернатор Ф. Трепов заборонив його побудову, все ж таки згодом зумів отримати відповідний дозвіл керівника Південно-Західного краю [211, с. 64]⁴⁷⁴.

Театри в містах знаходилися у віданні органів самоврядування. Зокрема, так було в Житомирі. Підтримання в належному стані театрального приміщення та організація сезонів цілком знаходилися в руках міського управління. Один з гласних Житомирської міської думи відповідав за театральні справи. Він мав бути присутнім на виставах, слідкувати за порядком в залі та на сцені. Для утримання театру містом видялялася субсидія в розмірі 3 тис. руб. [213, с. 270]⁴⁷⁵.

Антрепренери, які хотіли орендувати на сезон театральне приміщення, укладали угоду з міським управлінням. Житомирська міська дума на засіданні наприкінці січня 1906 р. дозволила одній з театральних груп постановку спектаклів протягом місяця. При цьому на користь міста відраховувалися 5% валового прибутку, сплачувалося по 3 руб. з кожного спектаклю за використання стільців. Крім цього, до міської каси йшли кошти, отримані за користування гардеробом. Важливе значення мала грошова застава, яку передавала група управі перед початком виступів [157, с. 3]⁴⁷⁶.

Можна стверджувати, що театри в містах Волині й Поділля наприкінці XIX – на початку XX ст. фінансово не були повністю забезпечені. У деяких випадках серед причин, які до цього призводили, були й етнонаціональні чинники. Зокрема, подільський губернатор наприкінці 1907 р. в листі до

⁴⁷² Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1917-го року...

⁴⁷³ Вінниця. Історичний нарис...

⁴⁷⁴ Безуглий А. І. Деякі особливості становлення вінницького муздрамтеатру та його вплив на формування культурного середовища міста в першій чверті 20 ст. / Безуглий А. І., Слотюк П. В. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : зб. наук. праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2001. – Вип. 3. – С. 63 – 67.

⁴⁷⁵ Блашкевич С. Е. Театрально-музичне життя Житомира наприкінці XIX – початку XX ст. / Блашкевич С. Е., Дацун В. В., Кондратюк Р. Ю. // Житомирщина на зламі тисячоліть / [відп. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : М. А. К., 2000. – С. 269 – 271. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краснознавчого товариства дослідників Волині ; вип. 21).

⁴⁷⁶ Вольнь. – 1906. – 28 янв.

генерал-губернатора зазначав, що міський театр у Кам'янці-Подільському не знаходить підтримки у євреїв та поляків, які складали переважну більшість населення міста. Вони принципово відмовлялися співчувати ідеї розвитку російського театру, внаслідок чого він існував практично лише завдяки субсидіям з боку міста та держави. Відсутність коштів зумовлювала бідність театрального репертуару та неможливість запрошення талановитих акторів, які вимагали більшої платні. Це, в свою чергу, зменшувало інтерес до вистав у населення. Наслідком стало ще більше зменшення прибутків театральних установ. Театр у Кам'янці-Подільському щорічно мав дефіцит близько 7 тис. руб. [59, арк. 1]⁴⁷⁷. Не небагато кращою була ситуація і в Житомирі. Ще гірше стало в 1911 р., коли уряд скасував державну субсидію російським театрам у Південно-Західному краї.

Крім постійно діючих, у містах могли встановлюватися літні театри, а також сцени для вистав. У таких випадках, як правило, органи міського громадського управління надавали приватним особам право на оренду землі або приміщень. Так, в лютому 1909 р. Проскурівська міська дума постановила передати І. та М. Дужакам землю на 10 років на міському бульварі під побудову літнього театру. Підприємці за свої кошти організували освітлення газово-розжарювальними ліхтарями бульвару, а також для забезпечення у ньому порядку наймали двох сторожів. Після закінчення терміну оренди приміщення театру мало перейти у власність міста [132, арк. 108]⁴⁷⁸. Такі угоди були вигідними для всіх. Приватні підприємці отримували прибутки від вистав, місто позбавлялося витрат на утримання бульвару, а міські жителі мали змогу відвідувати концерти. Однак при цьому провінційні міста не користувалися попитом у театральних діячів через відсутність комунікацій та незаможність населення.

Таким чином, розвиток театрального мистецтва у містах Волині та Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. постійно гальмувався відсутністю коштів. Театри підпорядковувалися органам муніципального самоврядування,

⁴⁷⁷ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 660, спр. 232.

однак лише міське управління Вінниці надавало суттєві асигнування на статті витрат, які стосувалися театрального мистецтва. Не надто великими були і державні субсидії. Це в певній мірі гальмувало розвиток театрального мистецтва.

Органи міського громадського управління намагалися підтримувати й інші види мистецтва. Зокрема, влітку 1909 р. Кам'янець-Подільська міська дума постановила бекоштовно передати ділянку землі під побудову художньо-ремісничої керамічної майстерні [68, арк. 3]⁴⁷⁹. Вона ж надавала субсидії селянській художній школі, яка діяла в Кам'янці-Подільському під керівництвом В. Розвадовського у 1905 – 1908 роках. Це був єдиний навчальний заклад такого типу, у якому навчання велося українською мовою. Його закриття у 1908 р. було викликане демократичними поглядами В. Розвадовського та популяризацією народного мистецтва [237, с. 136]⁴⁸⁰. А на утриманні Проскурівської міської думи перебувала міська картинна галерея [288, с. 68]⁴⁸¹.

Важливим кроком у розвитку культури Поділля стало заснування у травні 1918 р. у Вінниці історико-побутового музею. Це було здійснено за ініціативи Подільського товариства охорони культурно-історичних пам'яток. Фінансову допомогу для відкриття музею надали державні та громадські організації Поділля. Серед інших установ свій внесок у цій справі зробила й Вінницька міська дума, яка передала музею 5 тис. руб. Він складався з художньо-промислового, археологічного, етнографічного, нумізматичного та кількох інших відділів, а метою його діяльності було зібрання різного роду культурних цінностей, періодична організація публічних виставок, лекцій, співбесід, а також видання власного друкованого органу [143, арк. 6]⁴⁸².

⁴⁷⁸ ДАХМО, ф. 54, оп. 1, спр. 63.

⁴⁷⁹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 662, спр. 197.

⁴⁸⁰ Іваневич В. До витоків Кам'янець-Подільської художньо-промислової школи / Іваневич В. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : зб. наук. праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2003. – Вип. 6. – С. 134 – 138.

⁴⁸¹ Стрельбицька Н. І. Історичні аспекти зародження...

⁴⁸² ДАВінО, ф. 230, оп. 1, спр. 1784.

Поширеним заходом серед органів міського громадського управління Волині та Поділля були асигнування коштів для виконання церковних співів. Зокрема, Летичівська міська дума щороку призначала кошти на утримання хору при місцевій церкві, яка самостійно була не в змозі це робити [136, арк. 11]⁴⁸³.

Новим жанром, який з'явився на початку ХХ ст., було кіномистецтво. З роками воно набуло поширення у великих містах. Так, в 1913 р. в Кам'янці-Подільському працювали 6 кінотеатрів [86, арк. 5-зв]⁴⁸⁴. Міське управління регулювало діяльність цих установ, а їхні власники сплачували спеціальний податок до муніципальної скарбниці. Також муніципальні органи мали право регулювати діяльність кінотеатрів. Кам'янець-Подільська міська дума в січні 1915 р. видала подібну постанову. Кінотеатри мали перебувати виключно в кам'яних будинках, які повинні були мати не більше двох поверхів. Велика увага приділялася заходам протипожежної безпеки. Зокрема, наголошувалося на тому, що сходи мають бути кам'яними, приміщення повинні провітрюватися та мати кілька виходів. Освітлення кінотеатрів було електричним, проте в деяких випадках використовувалися свічки в ліхтарях [137, арк. 87]⁴⁸⁵. Таким чином, новий вид мистецтва, кінематограф, також привернув увагу органів міського управління.

Отже, органи міського самоврядування брали активну участь у освітньо-культурному житті міського суспільства. Зокрема, думи та управи були зацікавлені у заснуванні та підтримці освітніх закладів, особливо початкової та середньої ланки. Водночас коло їхніх повноважень давало змогу впливу виключно на економічний аспект діяльності навчальних установ, тоді як адміністративна частина лишалася під контролем державних структур. Муніципальні органи наймали або будували приміщення училищ та гімназій, асигнували кошти на їхнє утримання, клопоталися перед урядом щодо відкриття нових навчальних закладів тощо. Для розвитку культури міські управління засновували громадські бібліотеки-читальні, театри та кінотеатри.

⁴⁸³ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 784.

⁴⁸⁴ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 666, спр. 69.

⁴⁸⁵ ДАХМО, ф. 117, оп. 1, спр. 942.

Однак рух самоуправління у даному відношенні суттєво гальмувався через постійний дефіцит коштів.

Таким чином, окрім роботи, пов'язаної безпосередньо з міським господарством, органи громадського управління працювали також у соціальній, освітній та культурній сферах. Можна констатувати, що благодійницька діяльність самоврядування міст слугувала лише допомогою у цій справі державним та громадським організаціям. Головною причиною відсутності більш активної позиції муніципальних органів була фінансова бідність міських бюджетів. У роботі дум та управ у галузі соціальної опіки можна відзначити три основні напрями. До першого з них належала турбота про осіб, які не мали змоги забезпечити для себе нормальних умов для існування. Для них органи міського громадського управління будували нічліжні будинки та дешеві їдальні, організовували постачання матеріалів для опалення тощо. У випадку епідемій думи приймали рішення про спорудження тимчасових бараків для хворих та безкоштовну роздачу медикаментів. Наступний напрямок складала заходи, спрямовані на захист дітей, позбавлених батьківської опіки. Муніципальні органи відкривали притулки для новонароджених, спеціалізовані ремісничі школи тощо. Нарешті, вони опікувалися утриманням колишніх службовців міського громадського управління, а також інших установ, які фінансувалися з муніципальної скарбниці. Ці люди отримували пенсії або одноразові виплати у випадку втрати працездатності. В разі смерті колишніх працівників ці субсидії отримували їхні родини. У роки російсько-японської та Першої світової воєн самоврядування міст мало турбуватися про утримання сімей мобілізованих до армії. Крім цього, після початку Першої світової війни громадське управління брало участь у догляді за пораненими, будівництві шпиталів тощо.

Відсутність належного фінансового забезпечення була одним з найголовніших бар'єрів для органів міського самоврядування в інших сферах – освіти та культури. Вони усвідомлювали важливість розвитку цих галузей суспільного життя, свідченням чого є поступове збільшення з роками відсотку

витрат на потреби навчальних закладів. Так, якщо у 1900 р. загальна сума асигнувань на цю статтю у містах Волині складала 3,5%, а Поділля – 7% всіх видатків, то на 1913 р. збільшилася практично вп'ятеро й складала відповідно 12% та 13% витратної частини всіх міських бюджетів. Проте навіть цього було недостатньо для реалізації перспективи надання освіти всім дітям шкільного віку. За таких умов можливості муніципальних органів були обмеженими. Та все ж, вони відігравали важливу роль в утриманні навчальних закладів. Міські управління були уповноважені клопотати перед урядом про відкриття шкіл, надавали земельні ділянки для їхнього розміщення та брали участь у спорудженні приміщень. Іншим варіантом у цьому відношенні був найм приватних будинків або розташування училищ та гімназій у спорудах, які належали місту. Крім цього, міське самоуправління асигнувало кошти на облаштування навчальних закладів, виплату заробітної плати вчителям та обслуговуючому персоналу, стипендії учням тощо. Особливу увагу думи й управи звертали на розвиток середніх шкіл. На початку другого десятиліття ХХ ст. вони приєдналися до реалізації урядового проекту введення загальної початкової освіти, завершити який не вдалося через події Першої світової війни та революційні зміни 1917 – 1918 рр. Також на території Волині та Поділля в досліджуваний період за підтримки міського громадського управління були відкриті два вищі навчальні заклади – Вінницький вчительський інститут та Кам'янець-Подільський державний український університет.

У сфері культури муніципальні органи займалися розвитком бібліотечної справи, зокрема заснуванням та фінансуванням громадських бібліотек-читалень, а також розробкою правил користування літературою. Також міста могли утримувати театри та контролювати проведення вистав. Крім цього, громадське самоврядування засновувало художні школи, встановлювало порядок роботи міських кінотеатрів тощо. Окремо необхідно відмітити проведення культурно-масових заходів з нагоди відзначення роковин подій, пам'ятних у російській історії.

ВИСНОВКИ

В результаті дослідження архівних джерел, матеріалів періодичних видань, опублікованих документів, а також аналізу літератури з теми “Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892 – 1918 рр.)” автором були зроблені наступні висновки.

1. Історіографія теми має кілька періодів, визначених за хронологічним принципом: дореволюційний, радянський, еміграційний та сучасний. Особливості дореволюційної літератури зумовлені тим, що вона була сучасною власне діяльності об’єкту дослідження – органів міського громадського управління. Внаслідок цього, головним завданням робіт даного періоду був пошук шляхів покращення умов праці для самоврядування та критичний аналіз Міського положення 1892 р. В той же час, автори оминули увагою історію їх створення та становлення. Також у дореволюційній історіографії відсутня загальна характеристика діяльності муніципальних органів у певних регіонах, зокрема Волинській та Подільській губерніях.

Концептуальні думки радянських дослідників були визначені ідеологічною умовою заперечення важливості дореволюційних органів місцевого самоврядування у розвитку міст та регіонів. Внаслідок цього, вивчення діяльності муніципальних органів не набуло поширення в радянській історичній науці. Як правило, вони згадувалися лише в контексті революційних подій та діяльності більшовиків. При цьому автори праць давали переважно негативну оцінку муніципальним органам. Думи й управи отримали статус гальмуючого фактора для розвитку міст та покращення умов існування населення. Знову ж таки, не було створено робіт, метою яких був аналіз діяльності міського самоврядування і муніципального законодавства часів Російської імперії та Тимчасового уряду.

Українська еміграційна література також не змогла розкрити у повній мірі особливості діяльності міського громадського управління. Причинами цього були неможливість використання дослідниками архівних матеріалів, а

також відсутність у закордонних авторів належного інтересу до даної теми, оцінка її як другорядної у порівнянні з подіями загальнонаціонального масштабу, на зразок революційних подій 1917 – 1921 рр.

У період незалежності України для вчених постали нові можливості для дослідження минулого. Це зумовило появу актуальності у вивченні цілої низки проблем, зокрема місцевого самоврядування. Як наслідок, в останні роки з'явилися праці, присвячені різним аспектам діяльності муніципальних органів Волині та Поділля наприкінці XIX – XX ст. Їхня тематична спрямованість є досить широкою. Дослідники звертають увагу на аналіз особливостей муніципального законодавства, роль органів самоуправління у появі та роботі комунальних підприємств, діяльність дум та управ у сферах господарства, соціальної опіки, освіти та культури тощо. Це дає змогу створити необхідну історіографічну базу для подальшого вивчення роботи міського громадського управління в різні роки.

Основний об'єм інформації для даного дисертаційного дослідження несе джерельна база. Її формують архівні матеріали, опубліковані документи та періодичні видання. Головним джерелом при написанні роботи стали справи фондів двох центральних та п'ятьох регіональних державних архівів. Вони містять великий масив повідомлень про різні сторони діяльності органів міського громадського управління. Зокрема, велике значення мало використання матеріалів фонду Канцелярії Київського, Волинського та Подільського генерал-губернатора у Центральному державному історичному архіві України в м. Києві. Необхідно відмітити, що суттєвою втратою для дослідників діяльності муніципальних органів є знищення внаслідок пожежі у Кам'янець-Подільському міському державному архіві фондів Канцелярії Подільського губернатора та Кам'янець-Подільської міської управи. Важливим джерелом є періодичні видання, зокрема місцеві газети, які виходили у містах Волині та Поділля. Вони розповідали про різні аспекти роботи міського самоврядування. Таким чином, джерельна база цілком дозволяє розкрити тему даного дисертаційного дослідження.

2. Органи міського громадського управління наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. керувалися у своїх діях Міським положенням 1892 р. Воно замінило попередній закон, прийнятий у 1870 р., й містило у собі цілий ряд принципових змін, які зробили муніципальне законодавство значно менш демократичним. Зокрема, Міське положення визначало порядок формування особового складу муніципальних органів. Згідно з ним, право представництва в міських думах обмежувалося високим майновим цензом, який дозволяв брати участь у виборах лише кільком відсоткам всього населення міста. Внаслідок цього, переважна більшість міщан не могли впливати на роботу самоврядування через своїх представників у ньому. У свою чергу, це призводило до неможливості з їхнього боку захисту власних потреб та інтересів у муніципальній діяльності.

Коло повноважень розпорядчих та виконавчих органів самоуправління, визначених Міським положенням 1892 р., було виключно господарським. Вони були позбавлені будь-якого адміністративного впливу на різні сфери міського життя. Важливе значення мало надання губернській владі права контролю за діяльністю громадського управління. Рішення міських дум затверджувалося губернатором. На практиці це призводило до того, що останній міг заборонити вводити у дію практично будь-яку постанову муніципальних органів. Крім цього, необхідність направлення всіх документів до канцелярії губернатора призводила до зайвої бюрократичної тяганини. Наслідком цього було зволікання з боку губернаторів з відповіддю. Якщо врахувати те, що й самі керівники губерній були залежні від генерал-губернатора та уряду, та надсилали їм постанови дум на ухвалення, то іноді на відповідь міське громадське управління чекало роками. Це підштовхувало муніципальних службовців до консерватизму, зменшувало ініціативність з їхнього боку.

Недосконалою була й організація роботи муніципальних органів. Міські гласні проводили чітко встановлену кількість засідань, яка була затверджена губернатором. Вони не мали права в разі необхідності зібратися на позачергове обговорення, знову ж таки, без дозволу губернської влади. Не було визначено дійсної системи покарань гласних за їхню відсутність на зібраннях, що часто

призводило до відсутності кворуму на засіданнях. Суттєвим недоліком також була неподільність повноважень міського голови та керівника думських засідань. Внаслідок цього, одна й та ж особа очолювала думу та управу і контролювала діяльність обох цих органів. Крім цього, губернатор мав право на затвердження членів управи на своїх посадах, що посилювало залежність останніх перед адміністрацією та применшувало значення міської думи. Також до повноважень керівника губернії входив розгляд скарг приватних осіб на службовців органів самоуправління, що значно сприяло поширенню анонімних доносів, які часто були неправдивими й слугували задоволенню особистих інтересів їхніх авторів. Декілька міст, невеликих за розміром та кількістю населення, були позбавлені можливості мати думи та управи. Законом їм було дозволено лише спрощені громадські управління, які поєднували розпорядчі та виконавчі функції, та були ще більш залежними перед губернською владою. Всі ці особливості організації діяльності муніципальних органів дають вкрай негативну оцінку Міському положенню 1892 р., головним призначенням якого було посилення адміністративного контролю над самоврядуванням.

Після Лютневої революції 1917 р. Тимчасовий уряд провів ряд демократичних реформ у сфері муніципального законодавства. Зокрема, було значно розширено виборчі права шляхом скасування майнового цензу та надання можливості голосу практично всім міщанам без статевих, релігійних та національних обмежень. Урядові комісари, які прийшли на зміну губернаторам, були позбавлені можливості втручатися у роботу самоврядування. Коло повноважень громадського управління було дещо розширено. Окрім господарської сфери діяльності, муніципальні органи отримали право контролю за міською міліцією, адміністративного впливу на освітні заклади тощо. До негативних наслідків змін слід віднести потрапляння до складу дум великої кількості осіб, які не мали зв'язків з даним містом й опинились у ньому тимчасово. Через це органи управління значно погіршили рівень своєї діяльності. У 1918 р. ситуацію намагався покращити гетьманський уряд, одним із кроків якого було проголошення проведення позачергових виборів та деякі

виправлення у законі про право голосу. Вони були спрямовані на обмеження участі у виборчому процесі людей, які не мали нічого спільного з місцевим життям. Однак реалізувати свої задуми гетьманська влада не встигла.

3. Чітка й налагоджена система прибутків була необхідною основою діяльності органів міського громадського управління. Основними її складовими були оціночний збір з нерухомості та доходи від майна, яке належало місту. Оціночний збір був головним податком, який було дозволено на користь міст. Всіма питаннями, пов'язаними з ним, займалися спеціальні оціночні комісії, які призначалися думами. Цей податок вираховували від вартості або прибутковості нерухомого майна, причому верхня межа дорівнювала 1% та 10% відповідно. Проте муніципальне законодавство Російської імперії встановило обмеження, які не дозволяли реалізувати весь потенціал цього джерела прибутку на користь міст. Зокрема, від його сплати звільнялося нерухоме майно, яке належало удільному, військовому та духовному відомствам, урядовим установам, навчальним закладам, залізницям, а також товариствам, які займалися благодійністю. Внаслідок цього, міста втрачали більшу частину можливого прибутку від оціночного збору. Крім цього, ще раз нагадував про себе високий майновий ценз, встановлений для проведення виборів. Він зумовлював присутність у складі думи виключно заможних людей. Це призводило до того, що гласні встановлювали суму збору фактично для самих себе та своїх друзів і знайомих, оскільки міська біднота була позбавлена впливу на роботу самоврядування. Наслідком було небажання дум призначати збір у максимальному розмірі та занижена оцінка вартості та прибутковості будинків. До того ж, ускладнювало й обмежувало оціночний збір обкладення податками міської нерухомості ще й на користь земств та держави. Таким чином, власники будинків були змушені сплачувати потрібні податки.

До інших податків, які були встановлені на користь міст, належали збори з патентів на право займатися торговельною та промисловою діяльністю, з готелів, постійних дворів, пивних крамниць та винних складів, з візницького та перевозного промислу, з коней та екіпажів, які належали приватним особам, з

велосипедів та автомобілів тощо. Всі вони не відігравали помітної ролі у формуванні міських бюджетів. Податкова система російських міст кінця XIX – початку XX ст. була недосконалою. Зокрема, не було встановлено сплати на їхню користь податків на прибутки, на додану вартість тощо. Лише Тимчасовий уряд у 1917 р. зробив певні кроки на шляху до покращення цієї ситуації. Він надав право міським думам встановлювати подхідний збір з осіб та установ, чий річний прибуток перевищував 600 руб., а також ввів на користь міст квартирні податки. Крім цього, він збільшив межі відсоткової норми стягнення оціночного збору. Однак на той час реальних позитивних наслідків це не могло принести, враховуючи загальноекономічну кризу, зниження прибутків у населення та недостатній контроль за збором податків правоохоронних органів.

Важливе місце у прибутковій системі громадського управління займали доходи від міського майна. Серед них головне значення для більшості міст Волині та Поділля мали прибутки від оренди міської землі приватними особами. Разом з тим, це була сфера діяльності органів самоврядування, яка давала найбільше можливостей для зловживань з боку службовців міських управлінь. Зокрема, можна відзначити спроби гласних оформити оренду землі для себе або своїх знайомих та родичів за відверто заниженими цінами. Крім цього, думи часто не звертали уваги на багаторічне утримання населенням орендованих ділянок без продовження договорів, які вже закінчилися, самовільне захоплення міської землі, несплату орендарями боргів тощо. Все це призводило до недорахування муніципальними скарбницями суттєвих коштів, що, в свою чергу, знижувало можливості розвитку міст. Слід відзначити, що земельне питання набуло актуальності у наш час. Зважаючи на це, а також беручи до уваги як позитивний, так і негативний досвід у цій сфері міського громадського управління кінця XIX – початку XX ст., вкрай важливим є уникнення його помилок сьогодні. Сучасним муніципальним органам слід виважено підходити до передачі в оренду чи приватну власність міської землі.

Крім землі, громадське управління отримувало доходи від міських крамниць, житлових будинків, які перебували у муніципальній власності, лісів,

різниць для худоби. Міські населені пункти, які мали більше населення та можливості для організації комунальних підприємств, могли отримувати прибутки від експлуатації останніх. Однак якщо вони були побудовані концесійним способом, ці кошти йшли до приватних підприємців. На Волині та Поділлі лише Вінниця та Житомир отримували суттєві доходи від комунальних підприємств. Нарешті, за умов вмілої організації ведення справ, певні кошти до муніципальних скарбниць приносили міські ломбарди та банки. Зважаючи на це, а також на їхнє позитивне значення у допомозі місцевому населенню, яке у переважній більшості не мало змоги кредитуватися в банківських установах через неможливість, досвід роботи кредитних установ кінця XIX – початку XX ст. варто використовувати в наші дні. Окреме місце у бюджетах міст займали державні асигнування на утримання війська та поліції. Вони не могли бути спрямовані на задоволення потреб міського господарства.

Таким чином, система прибутків муніципальних органів була далекою від того, аби забезпечити громадському управлінню всі напрямки для розвитку міського господарства, соціальної, освітньої та культурної сфер. Думи та управи були змушені з року в рік констатувати неможливість вирішення тих завдань, які були покладені на них законодавством. Враховуючи ці обставини, слід належним чином вибудувати правову основу муніципальної діяльності у наш час. Зокрема, необхідним є збільшення частки місцевих бюджетів у загальнодержавній фінансовій системі, вдосконалення податків. Крім цього, важливим є залучення інвестицій, як закордонних, так і місцевого капіталу, до розвитку міського господарства.

4. Робота органів громадського управління у міському господарстві була досить багатогранною. Зокрема, серед напрямків діяльності міського самоврядування можна відзначити заходи, спрямовані на створення необхідних та безпечних умов для проживання населення. Так, думи та управи повинні були займатися організацією протипожежної безпеки. Вони асигнували кошти на утримання пожежних команд, наглядали за справністю устаткування обозів. Гальмуючим фактором було віднесення керування протипожежною службою

до компетенції поліції, оскільки остання не мала часу, можливостей, а іноді й бажання для управління пожежними. У той же час, всі фінансові витрати лягали на плечі муніципальних органів, які не могли безпосередньо керувати розподілом цих коштів. Вагоме значення мало право громадського управління видавати постанови про правила протипожежної безпеки, які були обов'язковими для виконання власниками крамниць, підприємств та приватних садиб. Для покращення водопостачання органи самоврядування мали стежити за дотриманням водовозами необхідних санітарних норм при наборі води у річках, а також контролювати стан приватних та громадських колодязів. Багатші міста будували водогони, що було значним кроком уперед у цій сфері суспільного життя. Допомога населенню в області медицини полягала у призначенні міських лікарів, профілактичних засобах для уникнення епідемій та організації безкоштовної допомоги житлом й медикаментами для хворих в разі їхньої появи, субсидіях державним, місцевим та приватним медичним установам. Відсутність фінансових ресурсів не дозволяла містам Волині та Поділля мати свої власні лікарні – вони з'явилися лише в роки Першої світової війни. Органи громадського управління намагалися підтримувати заклади для медичної допомоги інших відомств, зокрема земств. Також муніципальні органи контролювали роботу громадського транспорту. Вони видавали постанови про організацію роботи візників, а міські управління Вінниці та Житомира спромоглися відкрити трамвайний рух. Крім цього, міські управи видавали дозволи на спорудження приватних будинків, визначали робочі дні та час відкриття й закриття торговельних закладів, встановлювали цінові обмеження на харчові продукти тощо.

Тісно пов'язаним з медичною та санітарною сферами було впорядкування міського благоустрою. Органи громадського управління займалися брукуванням доріг, освітленням, прибиранням та озелененням вулиць і бульварів, доглядом за міськими ставками та набережними річок тощо. Вкрай негативною була відсутність у всіх без винятку містах Волині й Поділля каналізації. Внаслідок цього всі нечистоти викидалися населенням на дороги й

тротуари, що сильно їх забруднювало і значно погіршувало санітарний стан населених пунктів.

У ході Першої світової війни перед органами громадського управління постало завдання організації постачання товарів споживання першої необхідності для населення. Закупівлею продукції та промислових товарів займалися спеціальні комітети, а згодом продовольчі управи, до складу яких входили представники міського самоврядування. У період гетьманату П. Скоропадського ці органи мали узгоджувати свою роботу з Державним Хлібним Бюро, що ускладнило організацію доставки товарів споживання першої необхідності у міста.

Весь цей комплекс заходів надавав органам міського громадського управління важливого значення в організації суспільного життя. Разом з тим, можна відзначити кілька факторів, які помітно гальмували їхню діяльність. По-перше, вкрай негативним був дефіцит коштів, який постійно супроводжував міське самоврядування. Це явище було характерним для всіх без винятку міст Волині та Поділля у 1892 – 1918 рр. Причинами такої ситуації була недосконала прибуткова система, а також присутність великомасштабних обов'язкових витрат з боку міст на потреби, не пов'язані безпосередньо з їхніми інтересами. Насамперед це стосується асигнувань на утримання війська та поліції, які робили муніципальні органи, незважаючи на надходження відповідних кредитів від держави. Крім цього, самоуправління було змушене виділяти кошти на фінансування центральних та місцевих урядових установ, сплачувати державні та земські збори тощо. Всі ці зобов'язання не лише змушували муніципальних службовців приділяти їм багато часу, а й вимагали суттєвих витрат, що призводило до вкрай обмеженого фінансування медичної сфери, міського благоустрою тощо. Наслідком були відсутність або невисока якість освітлення вулиць, незабруковані дороги та тротуари, які восени та навесні перетворювалися на болото, постійні епідемії, поганий стан пожежних обозів. Лише окремі міста могли собі дозволити електричний транспорт, водогони, телефонний зв'язок, а каналізації не було в жодному.

Іншим чинником, який негативно впливав на діяльність органів міського самоврядування, була відсутність впливу з їхнього боку на роботу правоохоронних структур. Це призводило до того, що нікому було змусити поліцію ретельніше стежити за виконанням міщанами обов'язкових постанов дум. Як наслідок, престиж муніципальних органів зменшувався, а значення їхніх рішень нівелювалося. До того ж, громадське управління не могло застосовувати штрафні санкції до порушників договорів та боржників. Нарешті, міські думи не могли контролювати раціональність витрат поліцією та військами муніципальних коштів. Через це міста часто були змушені призначати на користь правоохоронних та армійських органів завищені суми.

У роки Першої світової війни та революційних подій до цих факторів додалося загальне погіршення економічної ситуації в країні, яке не оминуло й міста. В цей час значно ускладнилася видача позик для самоврядування з боку державних та приватних фінансових структур. До того ж, органи громадського управління постійно відчували дефіцит кваліфікованих службовців, які були мобілізовані до армії.

5. У соціальній сфері діяльність органів самоврядування мала кілька спрямувань. Міські управління мали опікуватися особами, які не могли забезпечити для себе належних умов для існування. Для них вони відкривали нічліжні будинки, дешеві їдальні та чайні, а також допомагали у постачанні матеріалів для опалення. В разі появи епідемій муніципальні органи приймали рішення про спорудження тимчасових бараків та безкоштовну роздачу медикаментів для хворих бідняків. Наступним напрямом діяльності міських дум та управ у соціальній галузі був захист дітей, позбавлених батьківської опіки. Органи громадського управління займалися організацією притулків для новонароджених та дітей-сиріт, відкривали спеціалізовані школи, у яких останні навчалися певному ремеслу. Міське самоврядування утримувало колишніх власних службовців, а також працівників установ, які фінансувалися з муніципальної скарбниці. Для них призначалися пенсії або одноразові

виплати в разі втрати працездатності. Зокрема, такі субсидії могли отримувати колишні городові, пожежні, міські лікарі тощо.

У роки російсько-японської та Першої світової воєн важливим обов'язком органів міського самоврядування стала щомісячна виплата утримання родинам мобілізованих до армії за рахунок кредитів, які надходили від держави, а в разі їх затримки – за власні кошти, а також постачання для них дров. Крім цього, в цей час управління міст брало участь у організації громадської зайнятості для безробітних, догляді за пораненими, будівництві та роботі шпиталів, допомагало державним та приватним гуманітарним установам, відкривало притулки та майстерні для колишніх військових, постраждалих в ході боїв, надсило подарунки на свята солдатам діючої армії тощо. Однак необхідно відзначити, що сфера благодійництва не мала необхідного забезпечення у муніципальних бюджетах. Головною причиною такої ситуації була постійна відсутність необхідної кількості коштів через загальний їх дефіцит у розпорядженні міського самоврядування. Також можна відзначити склад гласних міських дум. Всі вони, виходячи з майнового цензу, який діяв під час виборів, були заможними людьми. Як наслідок, багато хто з них недооцінював потребу фінансування бідних верств міського суспільства.

Варто зазначити, що досвід соціальної роботи громадського управління міст кінця XIX – початку XX ст. можна було б використати у сучасній муніципальній діяльності. Так, перспективним виглядає утворення спеціальної комунальної служби для допомоги у веденні господарства інвалідам та людям похилого віку, санітарного догляду за ними тощо. Крім цього, для допомоги безпритульним слід займатися організацією мережі дешевих або безкоштовних нічліжних притулків та їдалень.

6. Значення муніципальних органів у розвитку освіти та культури у містах Волинської та Подільської губерній 1892 – 1918 рр. досить вагоме. Вони сприяли становленню та діяльності початкової та середньої освіти, асигнували кошти на допомогу закладам культури, а міські управління Вінниці та Кам'янця-Подільського зробили великий внесок у заснування в цих містах

відповідно вчительського інституту та державного українського університету. У освітній сфері органи міського громадського управління були уповноважені клопотати перед урядом про відкриття шкіл, передавали для їх побудови ділянки землі, брали участь у спорудженні будинків для розміщення навчальних закладів. Для розташування шкіл міські думи надавали споруди, які перебували у муніципальній власності, та наймали приватні приміщення. Крім цього, вони призначали кошти на облаштування навчальних закладів, допомагали їм із придбанням навчальної літератури тощо. У початкових училищах та гімназіях, які фінансувалися виключно міським управлінням, з муніципальної скарбниці отримували заробітну плату вчителі та обслуговуючий персонал. В інших школах громадське управління утримувало паралельні відділення класів для забезпечення надання освіти більшій кількості дітей. Крім цього, думи приділяли увагу здібним учням та дітям з незаможних родин. Для них вони призначали стипендії або ж звільняли їх від оплати за навчання. На початку другого десятиліття ХХ ст. органи самоврядування були залучені до реалізації урядового проекту введення загальної молодшої освіти, згідно з яким було заплановано відкриття початкових училищ. Реалізувати ці задуми у повній мірі не вдалося через події Першої світової війни та революційні зміни 1917 – 1918 рр. Особливо важливою була участь міського самоврядування у відкритті середніх навчальних закладів, серед яких головне значення мали гімназії. У деяких випадках муніципальні органи стояли на чолі загальноміської громадської ініціативи, спрямованої на заснування цих освітніх установ. Після падіння царського режиму міста отримали більш сприятливе ставлення з боку урядових структур для заснування шкіл, а також можливість запровадження навчання українською мовою. В галузі культури громадське управління міст засновувало та фінансувало бібліотеки, сприяло розвитку театральної справи, засновувало школи мистецтва, контролювало діяльність міських кінотеатрів. Крім цього, органи самоврядування проводили культурно-масові заходи загальноміського характеру з нагоди відзначення роковин подій, пам'ятних у російській історії. Проте їхня діяльність у освітньо-культурній

ланці суспільного життя гальмувалася дефіцитом коштів, тоді як фінансування навчальних закладів, особливо гімназій, вимагало щорічних багатотисячних інвестицій. До цього додавалися постійні обмеження в державних асигнуваннях, особливо для закладів культури – бібліотек та театрів. Негативним фактором також було обмеження до Лютневої революції 1917 р. повноважень муніципальних органів стосовно освіти виключно господарською сферою, тоді як адміністрація повністю лишалася в руках державних установ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

І. ДЖЕРЕЛА

1.1. Збірники документів і матеріалів

1. Грасс В. Справочная книга для городских общественных управлений / Грасс В. – Чернигов : Типография губернского земства, 1900. – 394 с.
2. 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, разъяснения 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.
3. Краткий статистический обзор пожарных команд Российской империи / [сост. А.Д. Шереметев]. – СПб : Типография Р. Голике, 1892. – 254 с.
4. Луцьку 900 років. 1085 – 1985 : [збірник документів і матеріалів / упоряд.: Н. О. Болдирева, Н. В. Галій, І. В. Колесник та ін.]. – К. : Наукова думка, 1985. – 304 с., іл.
5. Манцевич П. Д. Сборник циркуляров по земским и городским делам (1890 – 1914 гг.) / Манцевич П. Д. – Ярославль : Типография губернского правления, 1915. – 339 с.
6. Мыш М. И. Городовое положение 11 июня 1892 г. с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / Мыш М. И. – Петроград : Тип-фия А. Бенке, 1915. – XXXIII, 1298 с.
7. Новый закон о выборах в городские думы. – К. : Губернская типография, 1917. – 9 с.
8. Обзор Волынской губернии за 1902 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1903. – 78 с.

9. Обзор Волынской губернии за 1912 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1913. – 104 с.
10. Об изменении правил о городских доходах и расходах, установленных действующими положениями об общественном управлении городов. – К. : б.и., 1917. – 31 с.
11. Отчет Каменец-Подольской городской управы о приходе и расходе городских сумм за 1896 год. – Каменец-Подольск : Русская типография, 1897. – 12, 10 с.
12. Отчет Каменец-Подольской городской управы о приходе и расходе городских сумм за 1897 год. – Каменец-Подольск : Русская типография, 1898. – 8, 8 с.
13. Памятная книжка Волынской губернии на 1912 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1911. – 591 с.
14. Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1913. – 548 с., с ил.
15. Памятная книжка Подольской губернии на 1911 год. – Каменец-Подольский : Типография Подольского губернского правления, 1911. – 577 с.
16. Протокол Каменец-Подольской городской думы ноября 7 дня 1896 г. №1067. – Каменец-Подольск : Русская типография М. Гликина, 1896. – 4 с.
17. Революційні події 1905 – 1907 рр. на Поділлі : [збірник документів] / [ред. колегія: Пшук І.О. (відп. ред.), Вініковецький С.Я., Козачук М.Г., Штуль М.І.]. – Вінниця : Облдрукарня, 1956. – 226 с.
18. Ровно 700 років. 1283 – 1983 : [Збірник документів і матеріалів / упоряд. З. А. Андросова, О. Ф. Бобрик та ін.]. – К. : Наукова думка, 1983. – 200 с., іл.
19. Россия, 1913 год : [статистико-документальный справочник / РАН. Ин-т Рос. Истории ; авт.-сост. А. Н. Анфимов, А. П. Корелин]. – СПб : Блиц, 1995. – 416 с.
20. Шимановский М. Городовое положение 1892 г. с изложением узаконений, на которые в нем сделаны указания, и начал, положенных в основание

означеного законодавчого пам'ятника : [изд. неофиц.] / Шимановский М.
– Одесса : б.и., 1892. – X, 144 с.

1.2. Архівні документи

Центральний державний історичний архів України, м. Київ

Фонд 442 (Канцелярія Київського, Волинського та Подільського генерал-губернатора)

Опис 645.

21.Спр. 81 (Справа щодо клопотання Новоград-Волинської міської управи про позику з коштів коробкового збору Новоград-Волинського повіту до 30000 руб. на потреби міста). 21 арк.

22.Спр. 144 (Справа щодо клопотання Могилівської міської думи про винагороду міста Товариством Південно-Західної залізниці за припинення надходження на користь міста прибутку внаслідок побудови через Дністер згаданим Товариством мосту). 42 арк.

Опис 646.

23.Спр. 16 (Справа про святкування сотої річниці возз'єднання Південно-Західного краю з Росією). 59 арк.

24.Спр. 122 (Справа про відпуск з коштів могилівського коробкового збору 5000 руб. для жителів м. Могилева, які постраждали від повені на Дністрі). 13 арк.

Опис 647.

25.Спр. 44 (Справа про виділення з коштів місцевого коробкового збору 21000 руб. на забрукування вулиць м. Летичева). 18 арк.

26.Спр. 53 (Справа щодо питання про повернення м. Кам'янцем 16414 руб., які були позичені попередньою міською думою з коштів коробкового збору для міських потреб). 4 арк.

27.Спр. 57 (Справа про затвердження проекту уставу Житомирського міського ломбарду). 29 арк.

28.Спр. 146 (Справа про встановлення збору з собак у містах Південно-Західного краю). 30 арк.

Опис 648.

29.Спр. 58 (Справа щодо прохання мешканців м. Могилева, гласних місцевої міської думи Міллера, Ляхомського, Попова та ін., які скаржаться на неправильне виконання обов'язків могилівського міського голови та його заступника чиновниками Войцехом та Калиновським). 24 арк.

30.Спр. 60 (Справа щодо скарги жителів м. Старої Ушиці Ананія Ярушевського, Федора Скрипника, Євтихія Крупницького та ін. на призначення на посаду місцевого міського старости особи, яка не відповідає майновому цензу, та на складність для міської скарбниці видавати йому по 1200 руб. та його помічнику по 700 руб. утримання). 49 арк.

Опис 649.

31.Спр. 49 (Справа про введення у м. Рівне Міського положення 1892 р.).9 арк.

Опис 652.

32.Спр. 200 (Справа щодо газетної кореспонденції про різні незручності в м. Новограді-Волинському). 34 арк.

Опис 654.

33.Спр. 24 (Справа про зміну правил, встановлених Міністерством внутрішніх справ, про міські попечительства, які утворюються з метою збору пожертвувань для бідняків). 5 арк.

34.Спр. 27 (Справа про передачу у м. Кам'янці ділянки землі для потреб товариства виправних колоній малолітніх злочинців). 8 арк.

35.Спр. 84 (Справа про позику з капіталу Міністерства народної освіти 30000 руб. на спорудження будинку під приміщення Рівненської жіночої гімназії та про передачу земських будинків для тієї ж гімназії). 63 арк.

36.Спр. 211 (Справа про передачу Проскурівською міською думою військовому відомству за ціну, яка відповідає дійсній вартості, ділянки землі для

спорудження додаткових приміщень для офіцерських квартир при казармах 46-го піхотного Дніпровського полку та 12-ї артилерійської бригади). 30 арк.

Опис 655.

37.Спр. 46 (Справа про скасування з м. Вінниці пені за неасигнування коштів на утримання реального училища). 8 арк.

38.Спр. 108 (Обов'язкові постанови Гайсинської міської думи). 16 арк.

39.Спр. 159 (Справа з обов'язковими постановами, виданими міською думою по м. Новограді-Волинському). 41 арк.

40.Спр. 166 (Справа щодо питання про незручності сумісництва звання міських гласних із приватною вільнонайманою службою у міських громадських управліннях). 11 арк.

Опис 656.

41.Спр. 74 (Справа про відкриття у м. Новограді-Волинському шестикласної прогімназії). 7 арк.

42.Спр. 123 (Справа про проведення та експлуатацію у м. Вінниці телефонного сполучення). 27 арк.

43.Спр. 141 (Справа з обов'язковими постановами по м. Луцьку). 50 арк.

44.Спр. 157 (Справа про відкриття при Вінницькому реальному училищі паралельних відділень у перших чотирьох класах). 77 арк.

45.Спр. 158 (Справа про звільнення м. Вінниці від витрат на утримання центральних поліцейських установ та місцевої поліції). 15 арк.

46.Спр. 161 (Справа з обов'язковими постановами по м. Вербовцю). 10 арк.

Опис 657.

47.Спр. 7 (Справа з даними про прибутки та видатки міст Південно-Західного краю на 1903 р.). 1392 арк.

48.Спр. 38 (Справа щодо питання про розпуск у м. Барі міського громадського управління). 99 арк.

49.Спр. 45 (Справа про заміну діючої у м. Ковелі, Волинської губернії, спрощеної форми громадського управління на повну). 10 арк.

50.Спр. 57 (Справа про Житомирську публічну бібліотеку). 22 арк.

51.Спр. 66 (Справа про благоустрій міст, містечок та сіл Південно-Західного краю в будівельному та санітарному відношеннях). 136 арк.

52.Спр. 90 (Справа з обов'язковими постановами по м. Хмільнику). 9 арк.

53.Спр. 99 (Справа про відкриття у м. Могилеві комерційного училища). 83 арк.

Опис 658.

54.Спр. 61 (Справа щодо клопотання Ольгопільської міської думи про розквартирування у м. Ольгополі військ). 6 арк.

55.Спр. 75 (Справа про передачу м. Житомиру з держскарбниці 15000 руб. для видачі родинам нижніх чинів, призваних на службу у діючу армію). 2 арк.

56.Спр. 149 (Справа про зловживання в Житомирській міській управі). 24 арк.

Опис 659.

57.Спр. 29 (Справа про відведення Летичівською міською думою землі на Ярмарковій площі під побудову земської лікарні). 5 арк.

Опис 660.

58.Спр. 124 (Справа про придбання на кошти запасного капіталу м. Проскурова садиби, яка належить Двойрі Фіш, для потреб військового шпиталю). 3 арк.

59.Спр. 232 (Справа про збільшення субсидії для Кам'янець-Подільського міського театру). 2 арк.

Опис 661.

60.Спр. 31 (Справа про відкриття у м. Проскурові телефонної мережі загального користування, а також про вибір підприємця з кола осіб на видачу концесії: М. Фазли, П. Перемисловського, Л. Ландвігера та Г. Бройде). 24 арк.

61.Спр. 221 (Справа зі звітами міських попечительств про бідних стосовно прибутків та витрат коштів за 1907 рік по Подільській губернії). 5 арк.

62.Спр. 227 (Справа про позику з міського запасного капіталу 20000 руб. на спорудження будинку для середнього навчального закладу у м. Гайсині). 79 арк.

Опис 662.

- 63.Спр. 40 (Справа щодо клопотання Барської міської думи про прийняття на рахунок казни приватних витрат на утримання місцевої поліції на суму 3449 руб.). 9 арк.
- 64.Спр. 125 (Справа щодо клопотання Кременецької міської думи про скорочення у м. Кременці штату поліцейської команди). 8 арк.
- 65.Спр. 165 (Справа щодо питання про влаштування притулків для осіб, які знаходяться у стані гострого сп'яніння). 61 арк.
- 66.Спр. 181 (Справа про організацію публічних бібліотек у Південно-Західному краї). 65 арк.
- 67.Спр. 192 (Справа про відрахування із запасного капіталу м. Проскурова 20000 руб. до основного фонду громадського банку, який проектується в цьому місті). 18 арк.
- 68.Спр. 197 (Справа щодо клопотання Кам'янецької міської думи про безкоштовну передачу ділянки міської землі для побудови художньо-ремісничої майстерні). 8 арк.
- 69.Спр. 219 (Справа щодо клопотання Проскурівської міської думи про позику у 270000 руб. на забрукування міських вулиць та на ремонт початкового училища). 12 арк.
- 70.Спр. 225 (Справа про реорганізацію у м. Балті жіночої прогімназії у повну гімназію). 29 арк.
- 71.Спр. 239 (Справа про надання Ковельській міській гімназії повних прав урядової гімназії). 44 арк.
- 72.Спр. 310 (Справа про ревізію ст. рад. О. П. Криловим житомирського міського громадського управління). 240 арк.
- 73.Спр. 334 (Справа про встановлення 25% збору зі станових купецьких свідоцтв та з промислових свідоцтв першого та другого ступенів на утримання Проскурівського комерційного училища). 4 арк.
- 74.Спр. 444 (Справа про розширення мережі шкіл у Подільській губернії). 133 арк.

75.Спр. 270 (Справа про відкриття телефонної мережі в м. Рівному, Волинської губернії). 20 арк.

Опис 664.

76.Спр. 246 (Справа про відкриття у м. Могилеві-Подільському міської громадської бібліотеки). 14 арк.

77.Спр. 319 (Справа щодо клопотання Балтської міської думи про найменування вул. Гостинної та міської гімназії іменем імператора Олександра II, та про заснування при двокласному училищі 20 стипендій ім. Олександра II та ін.). 20 арк.

78.Спр. 340 (Справа про надання підприємцю Зальцману концесії на влаштування у м. Гайсині електричного освітлення). 28 арк.

79.Спр. 367 (Справа про передачу м. Брацлавом 735 кв. сажнів міської землі для побудови дитячого притулку). 4 арк.

80.Спр. 370 (Справа про заснування м. Ольгополем двох стипендій імені статс-секретаря П. А. Столипіна). 4 арк.

81.Спр. 426 (Справа про реорганізацію комерційного училища в м. Житомирі Н. Л. Ремезової та про видачу позики на зведення будинку під училище). 55 арк.

82.Спр. 439 (Справа про відкриття у місті Овручі гімназії). 16 арк.

Опис 665.

83.Спр. 310 (Справа з кошторисами прибутків та видатків всіх міст Подільської губернії на 1912 рік). 928 арк.

Опис 666.

84.Спр. 14 (Справа щодо питання про виокремлення м. Проскурова у самостійну земську одиницю). 4 арк.

85.Спр. 67 (Справа про розширення мережі шкіл у Подільській губернії та про передачу коштів від казни). 180 арк.

86.Спр. 69 (Справа відносно відновлення кредитів на підтримку російських театрів у Південно-Західному краї). 35 арк.

87.Спр. 140 (Справа з кошторисами прибутків та видатків всіх міст Волинської губернії на 1913 рік). 719 арк.

88.Спр. 191 (Справа про виокремлення міст Житомира та Ковеля у самостійні повітові земські одиниці). 7 арк.

Опис 667.

89.Спр. 67 (Справа про звільнення м. Рівне від щорічних асигнувань коштів на утримання державних навчальних закладів). 6 арк.

90.Спр. 237 (Справа про відкриття у м. Рівному торговельної школи). 5 арк.

**Центральний державний архів вищих органів влади та управління
України , м. Київ**

Фонд 1115 (Українська Центральна Рада)

Опис 1.

91.Спр. 37 (Проект закону та положення про ліквідацію на Україні місцевих продовольчих органів). 8 арк.

Фонд 1216 (Міністерство внутрішніх справ Української Держави), опис 3.

92.Спр. 7 (Проект постанови Ради Міністрів гетьманського уряду про перегляд кошторисів міських самоуправлінь; журнал наради при директорі департаменту місцевого самоуправління та переписка з комісією щодо опрацювання положення про податкове обкладання міського населення). 15 арк.

93.Спр. 12 (Накази військового відомства, гетьманського уряду, протоколи нарад при директорі департаменту місцевого самоуправління, доповіді, доповідні записки та переписка з губернськими старостами, повітовими та міськими управами і самоуправліннями про порядок відведення приміщень під квартири для австро-угорських окупаційних військ). 180 арк.

Фонд 1759 (Сальницьке міське спрощене громадське управління)

Опис 1.

94.Спр. 1 (3 різною виконаною перепискою). 57 арк.

95.Спр. 3 (3 циркулярами). 18 арк.

Фонд 1792 (Подільський губернський комісар Тимчасового уряду)

Опис 1.

96.Спр. 31 (Справа про ліквідацію поліції та формування міліції у Могилівському повіті. Відомості про особовий склад могилів-подільської міської та повітової міліції). 43 арк.

Фонд 1793 (Подільський губернський староста)

Опис 1.

97.Спр. 81 (Про організацію міської і повітової державної варті її утримання її за рахунок місцевих органів самоврядування). 9 арк.

98.Спр. 149 (Справа про постачання населення Подільської губернії продовольчими продуктами. Відомості про кількість міського населення та список представників української державної, місцевої і австро-угорської військової влади). 331 арк.

Фонд 2581 (Народне міністерство освіти УНР)

Опис 1.

99.Спр. 132 (Про відкриття у м. Вінниці товариством “Просвіта” двох українських гімназій – першої і другої і про надання їм повних прав). 52 арк.

Державний архів Житомирської області, м. Житомир

Фонд 62 (Житомирська міська управа)

Опис 1.

100. Спр. 1103 (Справа про відкриття землемірного училища у м. Житомирі). 10 арк.

101. Спр. 1120 (Справа про формування прибутково-видаткового кошторису на 1913 рік). 64 арк.

102. Спр. 1131 (Справа про призначення комісії для надання допомоги родинам нижніх чинів, призваних на військову службу у зв'язку з Першою світовою війною). 120 арк.
103. Спр. 1135 (Справа про видачу коштів установам та особам). 41 арк.
104. Спр. 1201 (Справа про трамвайний рух у містах, про побудову бруківок). 66 арк.
105. Спр. 1245 (Звіт про діяльність житомирського Товариства взаємної допомоги працюючих за 1913 рік). 6 арк.
106. Спр. 1247 (Справа про перетворення житомирської пожежної команди з поліцейської у міську). 17 арк.

Опис 2.

107. Спр. 134 (Справа про складне фінансове становище м. Житомира та про заходи для впорядкування міського господарства). 153 арк.

Опис 2-додатковий.

108. Спр. 14 (Звіт Житомирської міської управи за 1916 рік). 58 арк.

Фонд Р-1644 (Волинський губернський староста)

Опис 1.

109. Спр. 11 (Протоколи засідання кременецької ревізійної комісії з перевірки діяльності органів місцевого самоуправління). 38 арк.
110. Спр. 12 (Протоколи засідань волинської та луцької повітової тимчасових комісій щодо організації повітових ревізійних комісій, про перевірку діяльності органів місцевого самоуправління, про причини погромів, які відбулися, та ін.). 122 арк.
111. Спр. 18 (Відомості про кількість жителів у містах та землю, яка належить міським управам Волинської губернії). 98 арк.
112. Спр. 29 (Переписка з повітовими старостами про утворення міських виборчих комісій). 169 арк.

Фонд 165 (Рівненська міська управа)

Опис 1.

113. Спр. 24 (Статистичні дані про стан товариств у м. Рівному, 1913 – 1914 рр.). 204 арк.
114. Спр. 27 (Переписка Рівненської міської управи з ярославським міським громадським управлінням та іншими щодо проведення трамвайних ліній, 1914 рік). 42 арк.
115. Спр. 28 (Журнали чергових зборів Рівненської міської думи, 1915 рік). 160 арк.

Фонд 283 (Острозьке спрощене міське управління)

Опис 1.

116. Спр. 3 (Журнал Острозьких зборів міських уповноважених). 54 арк.

Фонд 359 (Дубенське міське громадське управління)

Опис 1.

117. Спр. 11 (Журнали зборів міських уповноважених за 1911 рік). 462 арк.
118. Спр. 12 (Журнали зборів міських уповноважених за 1914 рік). 535 арк.
119. Спр. 13 (Журнали Дубенських зборів міських уповноважених за 1915 рік). 270 арк.
120. Спр. 14 (Журнали зборів міських уповноважених за 1916 рік). 203 арк.

Фонд 616 (Рівненська міська дума)

Опис 1.

121. Спр. 1 (Журнали чергових зборів, додаткові кошториси прибутків і витрат у м. Рівному). 43 арк.

Державний архів Волинської області, м. Луцьк

Фонд 3 (Луцька міська управа)

Опис 1.

122. Спр. 597 (Переписка з Волинською казенною палатою і постанови Луцької міської думи про видачу коштів дітям солдат та офіцерів, які загинули під час російсько-японської війни). 12 арк.
123. Спр. 821 (Переписка з Міністерством народної освіти та інспектором народних училищ, з волинським губернатором щодо утворення мережі навчальних установ у м. Луцьку). 98 арк.
124. Спр. 868 (Переписка з волинським губернатором та постанови Луцької міської думи про побудову електростанції у м. Луцьку). 19 арк.
125. Спр. 871 (Постанови Луцької міської думи про відкриття у м. Луцьку пансіону для тих, хто звільнився з ув'язнення). 3 арк.
126. Спр. 875 (Постанови Луцької міської думи за 1909 рік). 187 арк.
127. Спр. 920 (Переписка з волинським губернатором, Міністерством народної освіти та постанови Луцької міської думи про порядок святкування 300-річчя правління Дому Романових). 62 арк.
128. Спр. 931 (Переписка з волинським губернатором та звіти про стан і діяльність луцької міської пожежної команди). 154 арк.
129. Спр. 1284 (Протоколи засідань волинського губернського продовольчого комітету і збори міських голів і старост Волинської губернії, та листування з волинським губернським присутством про забезпечення продуктами харчування і паливом сімей нижчих військових чинів). 201 арк.
130. Спр. 1584 (Постанови Луцької міської думи за 1916 рік). 53 арк.
131. Спр. 1759 (Протоколи засідань продовольчого відділу, 1918 рік). 6 арк.

Державний архів Хмельницької області, м. Хмельницький

Фонд 54 (Проскурівська міська дума)

Опис 1.

132. Спр. 63 (Журнали засідань думи за 1909 рік. Звіти міської управи стосовно грошових операцій за 1904 – 1908 роки). 540 арк.

Фонд 117 (Подільське губернське з міських справ присутствіє)

Опис 1.

133. Спр. 323 (Справа про бездіяльність чинів поліції відносно нагляду за міським благоустроєм у м. Хмільнику). 3 арк.
134. Спр. 626 (Донесення та копії постанов хмільниківських міських уповноважених про асигнування грошей на видачу утримань родинам чинів запасу, призваних на військову службу, про віддачу в оренду міської землі, відкриття у м. Хмільнику сільської лікарні, асигнування грошей на побудову церкви та ін.). 153 арк.
135. Спр. 681 (Постанова Барської міської думи про організацію спеціальної охорони міста з приватних осіб). 3 арк.
136. Спр. 784 (Протоколи Летичівської міської думи щодо розгляду місячного звіту про рух міських і партикулярних коштів, про асигнування грошей на утримання міського хору, продаж ділянок землі та ін.). 32 арк.
137. Спр. 942 (Журнали засідань Проскурівської міської думи про побудову та ремонт міських казарм, про асигнування коштів на облаштування та утримання шпиталю для поранених, про затвердження кошторисів та кошторису прибутків і видатків по м. Проскурові на 1914 рік). 87 арк.

Опис 4.

138. Спр. 12 (Копії протоколів Кам'янець-Подільської міської думи, звіт про діяльність кам'янецького міського управління у боротьбі з епідемією холери у 1892 р., переписка з міськими головами щодо термінів та порядків денних для засідань дум та ін.). 64 арк.

Фонд 409 (Подільське губернське із земських та міських справ присутствіє)

Опис 1.

139. Спр. 192 (Справа з циркулярними постановами Міністерства внутрішніх справ, генерал-губернатора та губернатора про поліцейський нагляд за недопущенням вшанування поета Шевченка, про використання водних шляхів сполучення, з метою розвантаження залізниць, для військових потреб). 66 арк.
140. Спр. 326 (Справа про перетворення містечка Тульчин у місто). 24 арк.

141. Спр. 406 (Переписка Гайсинської міської управи з подільським губернатором та іншими про шкільну мережу в м. Гайсині). 27 арк.

Державний архів Вінницької області, м. Вінниця

Фонд 230 (Вінницька міська управа)

Опис 1.

142. Спр. 1737 (Переписка з канцелярією Київського учбового округу про відкриття у м. Вінниці другої чоловічої гімназії). 7 арк.
143. Спр. 1784 (Переписка з подільським товариством з охорони культурно-історичних пам'яток про відкриття музею у м. Вінниці). 6 арк.

Опис 3.

144. Спр. 56 (Справа щодо організації добровільних дружин для охорони міста. Переписка про збір з населення коштів на утримання добровільних дружин. Протоколи засідання комітету з охорони міста). 17 арк.

Фонд 262 (Вінницька міська дума)

Опис 3.

145. Спр. 17 (Повідомлення міської думи про революційні виступи солдат, ліквідацію міської думи, арешт членів міської управи виконавчим комітетом вінницької Ради робітничих та солдатських депутатів). 2 арк.

1.3. Періодичні видання

146. Вестник Временного правительства. – 1917. – 30 мар.
147. Там само. – 8 апр.
148. Там само. – 15 апр.
149. Там само. – 16 апр.
150. Там само. – 23 апр.
151. Вольнь (Житомир). – 1901. – 24 янв.
152. Там само. – 26 янв.

153. Там само. – 23 мая.
154. Там само. – 12 июля.
155. Там само. – 14 июля.
156. Там само. – 4 сент.
157. Волинь. – 1906. – 28 янв.
158. Волинь. – 1918. – 28 мая.
159. Там само. – 2 июня.
160. Там само. – 6 июня.
161. Жизнь Волыни (Житомир). – 1915. – 19 сент.
162. Жизнь Волыни. – 1916. – 22 янв.
163. Там само. – 5 фев.
164. Там само. – 11 мар.
165. Там само. – 24 мар.
166. Там само. – 16 мая.
167. Там само. – 5 июня.
168. Там само. – 9 июня.
169. Там само. – 20 июня.
170. Там само. – 21 сент.
171. Там само. – 2 нояб.
172. Там само. – 8 нояб.
173. Там само. – 11 нояб.
174. Там само. – 25 нояб.
175. Там само. – 26 нояб.
176. Подолянин (Кам'янець-Подільський). – 1910. – 15 окт.
177. Подолянин. – 1912. – 11 фев.
178. Подолянин. – 1913. – 5 апр.
179. Там само. – 13 июня.
180. Подолянин. – 1914. – 30 янв.
181. Там само. – 5 фев.
182. Там само. – 8 фев.

183. Там само. – 23 фев.
184. Юго-Западный край (Вінниця). – 1915. – 25 фев.
185. Там само. – 6 мар.
186. Там само. – 20 мар.
187. Там само. – 28 апр.
188. Там само. – 7 мая.
189. Там само. – 9 мая.
190. Там само. – 14 мая.
191. Там само. – 4 июня.
192. Там само. – 15 июня.
193. Юго-Западный край. – 1916. – 9 апр.
194. Там само. – 18 апр.
195. Там само. – 24 мая.
196. Там само. – 3 июня.
197. Там само. – 7 июня.
198. Там само. – 14 июня.
199. Там само. – 4 июля.
200. Там само. – 8 июля.
201. Там само. – 21 июля.
202. Там само. – 5 авг.
203. Там само. – 14 авг.
204. Там само. – 15 авг.
205. Там само. – 24 авг.
206. Там само. – 22 дек.

II. ЛІТЕРАТУРА

2.1. Статті та монографії

207. Алексеенко А. С. Городские советы Украинской ССР (1917 – 1920 гг.) / Алексеенко А. С. – К. : Изд-во Киевского университета, 1960. – 132 с.
208. Анохіна Л. С. Біля витоків вінницького трамваю / Анохіна Л. С., Лисий А. К. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 232 – 233.
209. Бабій Б. М. Місцеві органи державної влади Української РСР в 1917 – 1920 рр. / Бабій Б. М. – К. : Вид-во АН УРСР, 1956. – 268 с. – (АН УРСР. Сектор держави і права).
210. Басара Г. Б. Політичне та соціокультурне життя міст Великої Волині на початку української революції / Басара Г. Б. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 44 – 51. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1).
211. Безуглий А. І. Деякі особливості становлення вінницького муздрамтеатру та його вплив на формування культурного середовища міста в першій чверті 20 ст. / Безуглий А. І., Слотюк П. В. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : зб. наук. праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2001. – Вип. 3. – С. 63 – 67.
212. Белан Ю. Я. Отечественная война украинского народа против немецких оккупантов в 1918 году / Белан Ю. Я. – К. : Изд-во Киевского ун-та, 1960. – 332 с.
213. Блашкевич С. Е. Театрально-музичне життя Житомира наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. / Блашкевич С. Е., Дацун В. В., Кондратюк Р. Ю. // Житомирщина на зламі тисячоліть / [відп. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : М. А. К., 2000. – С. 269 – 271. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 21).

214. Бородин Д. Пожарное дело в царствование Дома Романовых / Бородин Д. – СПб. : Издание императорского Российского пожарного общества, 1913. – 155 с.
215. Бубнов М. М. К вопросу о преобразовании нашего городского общественного управления / Бубнов М. М. – К. : Пётр Барский, 1909. – 40 с.
216. Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1917-го року / Ваховський В. С., Коган Л. Г. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 258 – 261. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1).
217. Ваховський В. С. Новоград-Волинський 1918 року / Ваховський В. С., Коган Л. Г. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 284 – 287. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).
218. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства / Велихов Л. А. – М. : Наука, 1996. – 480 с.
219. Вінниця. Історичний нарис / [відп. ред. В.О. Птущенко]. – Вінниця : Книжково-газетне видавництво, 1964. – 356 с.
220. Вітренко В. В. З історії створення новоградволинської гімназії / Вітренко В. В. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 268 – 269. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).
221. Вологодцев І. П. Комунальне господарство в містах України / Вологодцев І. П., Каплунов І. С. – Харків : Господарство України, 1930. – 68 с.
222. Галаневич П. Є. Сто років Житомирським електричним станціям і мережам / Галаневич П. Є. – Житомир : Журфонд, 1996. – 96 с. – (Серія : історія підприємств Житомирщини ; вип. 4).

223. Гессен В. М. Вопрос о городской реформе в комиссии Каханова / Гессен В. М. – СПб. : б. и., 1905. – 43 с.
224. Гессен В. М. Вопросы местного управления / Гессен В. М. – СПб : Типо-литография А. Е. Ландау, 1904. – 240 с.
225. Данилов Ф. А. Водопроводы русских городов / Данилов Ф. А. – М. : Печатное дело, 1913. – 277 с., 21 вкл. л. – (Постоянное бюро Всероссийских водопроводных и санитарно-технических съездов).
226. Денисюк В. Т. Луцьку – 920 років: [історико-краєзнавчі нариси] / Денисюк В. Т. – Луцьк : Надстир'я, 2005. – 256 с., 6 арк. фотоіл. : фотоіл.
227. Ермолов А. Современная пожарная эпидемия в России / Ермолов А. – СПб. : Тип-фия И. Флейтмана, 1910.– 211 с.
228. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России : учеб. [для студ., обуч. по спец. “Историко-архивоведение”]. – [3-е изд., перераб. и доп.] / Ерошкин Н. П. – М. : Высшая школа, 1983. – 352 с.
229. Єсюнін С. М. Нові сторінки історії міста Хмельницького / Єсюнін С. М. // Матеріали XI Подільської історико-краєзнавчої конференції / [ред. кол.: Завальнюк О. М. (відп. ред.), Баженов Л. В., Винокур І. С. та ін.]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – С. 432 – 436.
230. Ефимова В. В. Петрозаводское городское самоуправление (1870 – 1918 гг.) / Ефимова В. В. – Петрозаводск : ПетрГУ, 2004. – 240 с. : ил., табл.
231. Завальнюк О. М. Кам'янець-Подільська російська публічна бібліотека наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. / Завальнюк О. М., Комарницький О. Б. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків: історія і сучасність : збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції “Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків” (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 66 – 69.
232. Завальнюк О. М. Кам'янець-Подільський державний університет (1918 – 2003 рр.): [історичний нарис] / Завальнюк О. М., Комарницький О. Б. – Кам'янець-Подільський : Абетка-НОВА, 2003. – 108 с.

233. Завальнюк О. М. Міське самоврядування Кам'янця-Подільського і заснування місцевого українського державного університету (1918 р.) / Завальнюк О. М. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків : історія і сучасність: збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції "Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків" (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 98 – 102.
234. Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце 19 столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов) / Зайончковский П. А. – М. : Мысль, 1970. – 444 с.
235. Зеленьюк І. С. 1917 рік на Поділлі / Зеленьюк І. С. – Львів : Каменяр, 1966. – 168 с.
236. Земський Ю. С. Особливості міського самоврядування у Проскурові останньої чверті ХІХ ст. (фрагмент виборів 1890 року та бюджет 1893 року) / Земський Ю. С. // Місто Хмельницький у контексті історії України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2006. – С. 32 – 41. – (Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).
237. Іваневич В. До витоків Кам'янець-Подільської художньо-промислової школи / Іваневич В. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : зб. наук. праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2003. – Вип. 6. – С. 134 – 138.
238. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Вінницька область / [ред. кол. тому : Олійник А. Ф. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1972. – 778 с., з іл., карт. ; 10 л. іл.
239. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Волинська область / [ред. кол. тому : Клімаш І. С.

- (гол. ред. кол.) та ін.]. – К.: Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1970. – 746 с., з іл., факс. і карт. ; 10 л. іл.
240. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Житомирська область / [ред. кол. тому : Чорнобривцева О. С. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 726 с., з іл. і карт. ; 10 л. іл.
241. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Одеська область / [ред. кол. тому : Гладка Л. В. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1969. – 910 с., 11 л. іл.
242. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Ровенська область / [ред. кол. тому : Мяловицький А. В. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 655 с., з іл., карт. ; 12 л. іл.
243. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Тернопільська область / [ред. кол. тому : Нечай С. П. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1973. – 640 с., з іл., табл., карт. ; 8 л. іл.
244. Історія міст і сіл Української РСР : в 26 т. / [гол. ред. кол. : Тронько П. Т. (гол. редколегії) та ін.]. / Хмельницька область / [ред. кол. тому : Мехеда М. І. (гол. ред. кол.) та ін.]. – К. : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1971. – 706 с., з іл. і карт. ; 12 л. іл.
245. Казьмирчук М. Ломбарди України на зламі ХІХ – ХХ століть / Казьмирчук М. – К. : б. в., 2004. – 190 с. – Бібліогр. : с. 168 – 190.
246. 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.

247. Кириллов И. Городские ломбарды / Кириллов И. – М. : Типография Г. Лисенера и Д. Совко, 1914. – 72 с.
248. Колычев А. А. По городским вопросам / Колычев А. А. – СПб. : Книжный магазин В. П. Анисимова, б. г. – 120 с.
249. Кондратюк Р. Ю. Історія міського самоуправління м. Житомира (15 – 20 ст.) / Кондратюк Р. Ю. // Велика Волинь : минуле і сучасне: тези міжнародної краєзнавчої конференції (Житомир, 9 – 11 вересня 1993 р.) / [ред. кол. М. Ю. Костриця (гол.) та ін.]. – Житомир : б. в., 1993. – С. 61 – 62.
250. Костриця М. Ю. Житомир: підручна книга з краєзнавства / Костриця М. Ю., Кондратюк Р. Ю. – Житомир : Косенко, 2006. – 464 с. ; іл.
251. Кривко П. С. Гайсин / Кривко П. С., Косенко П. Д., Тельман Й. Г. – Одеса : Маяк, 1973. – 48 с. ; іл.
252. Кубіна К. Подільські бібліотеки на рубежі XIX – XX ст. / Кубіна К., Кульбаба Л. // Місто Хмельницький у контексті історії України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам'янець-Подільський : Оіном, 2006. – С. 335 – 338. – (Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).
253. Кудь В. О. Повітові міста Волині як адміністративні центри (кінець XIX – початок XX ст.) / Кудь В. О. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 142 – 143.
254. Кукурудзяк М. Г. З історії створення Кам'янець-Подільського державного українського університету / Кукурудзяк М. Г., Собчинська М. М. // Поділля і Волинь у контексті історії українського національного відродження: науковий збірник, присвячений 400-річчю від дня народження Богдана Хмельницького / [відп. ред. Л. В. Баженов]. – Кам'янець-Подільський : Доля, 1995. – С. 66 – 73.
255. Лисий А. К. З історії одного будинку / Лисий А. К. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези

- міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 143 – 145.
256. Макаренко Г. І. Перший офіційний рейс трамваю в Житомирі – 3 вересня 1899 р. / Макаренко Г. І. // Місто. – 1999. – 22 кв.
257. Макаренко Г. І. Рік, що приголомшив житомирський трамвай / Макаренко Г. І. // Місто. – 1999. – 23 вер.
258. Мельничук Г. І. Дубнівське міське спрощене громадське управління та його діяльність / Мельничук Г. І. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 48 – 50.
259. Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи місцевого самоврядування на Поділлі у другій половині XIX ст. : [монографія] / Мельничук О. Ф. – Вінниця : Велес, 2001. – 192 с. – Бібліогр. : с. 167 – 185.
260. Михайловский А. Г. Реформа городского самоуправления в России / Михайловский А. Г. – М. : Польза, 1908. – 112 с.
261. Михайлюк О. Г. Історія Луцька / Михайлюк О. Г., Кічий І. В. – Львів : Світ, 1991. – 192 с. : іл.
262. Мокрицький Г. П. Водопровід Житомира: 100 років історії : [історико-краєзнавчий ілюстративний нарис] / Мокрицький Г. П. – Житомир : Волинь, 1999. – 96 с. – (Історія підприємств Житомирщини ; вип. 9).
263. Мокрицький Г. П. Житомирське трамвайно-тролейбусне управління: 100 років трамвайному руху : [історико-краєзнавчий ілюстративний нарис] / Мокрицький Г. П. – Житомир : Волинь, 1999. – 144 с.
264. Мокрицький Г. П. Житомирський технологічний коледж: сторінки історії: Від ремісничої школи до вузу : [історико-краєзнавчий ілюстрований нарис] / Мокрицький Г. П., Стельмашенко В. П. – Житомир : Волинь, 2001. – 256 с. : іл. – (Історія трудових колективів Житомирщини ; кн. 12).

265. Молчанов В. Б. Життєвий рівень міського населення Правобережної України (1900 – 1914) / Молчанов В. Б. – К. : Інститут історії України НАН України, 2005. – 318 с.
266. Нардова В. А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов 19 в. Правительственная политика / Нардова В. А. – Л. : Наука, 1984. – 260 с.
267. 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.
268. Овдієнко П. П. Думські фракції українських партій та процеси державотворення в Україні (1917 рік) / Овдієнко П. П. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в., 1993. – С. 147 – 148.
269. Очерк деятельности Всероссийского союза городов. 1914 – 1915 гг. – М. : Тип-фия т-ва Рябушинских, 1916. – 240 с.
270. Пажитнов К. А. Городское и земское самоуправление / Пажитнов К. А. – СПб : Издание М.И. Семенова, 1913. – 120 с.
271. Плаксіє Т. М. Економічні питання у діяльності міських та земських органів самоврядування на початку ХХ ст. / Плаксіє Т. М. // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету: історичні науки. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – Т.13. – С. 88 – 99.
272. Прищєпа О. П. З історії діяльності міського самоуправління Рівного кінця 18 – початку 20 ст. / Прищєпа О. П. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції (7 – 9 квітня 1993 р., Рівне). – Рівне : б. в. 1993. – С. 46 – 47.
273. Прищєпа О. П. Міська реформа 1892 р. та її запровадження на Волині / Прищєпа О. П. // Проблеми історії України ХІХ – початку ХХ ст. / [Голова

- ред. кол. О. П. Реєнт]. – К. : Інститут історії України НАН України, 2001. – Вип. 2. – С. 142 – 148.
274. Прищепа О. П. Протипожежне забезпечення губерньського Житомира та повітових міст Волині в другій половині XIX – на початку XX ст. : порівняльний аспект / Прищепа О. П. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М.Ю.Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 76 – 79. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).
275. Прищепа О. П. Старокостянтинів в урбанізаційному процесі на Волині у XIX – на початку XX ст. / Прищепа О. П. // Кобудь – Костянтинів – Старокостянтинів : історія, археологія, культура, архітектура / [редактор О.І. Журко]. – Старокостянтинів : б. в., 2006. – С. 77 – 80. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 34).
276. Прищепа П. П. Водопостачання та нові види зв'язку у міському господарстві Волині в другій половині XIX – на початку XX століття / Прищепа П. П. // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету: історичні науки. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – Т. 13. – С. 319 – 328.
277. Ржонсницький Б. Н. Трамвай – русское изобретение / Ржонсницький Б. Н. – М. : Изд-во м-ва коммунального хозяйства РСФСР, 1952. – 84 с.
278. Савчук П. О. Проблеми розвитку освіти на Волині початку XX ст. (на прикладі діяльності Дубенського міського спрощеного громадського управління) / Савчук П. О. // Житомиру – 1120 (884 – 2004) / [гол. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : Косенко, 2004. – С. 302 – 306. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 31).
279. Семенов Д. Д. Городское самоуправление. Очерки и опыты / Семенов Д. Д. – СПб : Электротипография Н. Я. Стойковой, 1901. – 388 с.

280. Сесак І. В. Гімназії м. Кам'янця-Подільського на початку ХХ ст. / Сесак І. В. // Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків : історія і сучасність : збірник наукових праць за підсумками Міжнародної науково-практичної конференції "Кам'янець-Подільський у контексті українсько-європейських зв'язків" (16 – 17 травня 2003 р.). – Кам'янець-Подільський : КПДУ, інформаційно-видавничий відділ. – 2004. – С. 93 – 95.
281. Соатовский Г. Городской оценочный сбор в России / Соатовский Г. – СПб : Экономика, 1910. – Т. 1. – 106 с.
282. Соловйов О. М. Міста Волині у вирі фронтового життя Великої Європейської війни / Соловйов О. М. // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. Історичні науки. – Луцьк : б. в., 2000. – №1. – С. 112 – 117.
283. Страдомский Н. Ф. Города и земство (к вопросу об урегулировании их взаимных отношений) / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 64 с.
284. Страдомский Н. Ф. Основания реформы городского положения / Страдомский Н. Ф. – К. : Типография Петра Барского, 1905. – 60 с.
285. Стрельбицька Н. І. Діяльність органів міського самоврядування Правобережної України по соціальному захисті інтересів населення (остання чверть ХІХ – початок ХХ ст.) / Стрельбицька Н. І. // Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля / [відп. ред. проф. Л. В. Баженов]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2005. – Т. 1. – С. 295 – 308.
286. Стрельбицька Н. І. До питання забудови та благоустрою міста Кам'янця-Подільського в другій половині ХІХ – початку ХХ ст. / Стрельбицька Н. І. // Матеріали ХІ Подільської історико-краєзнавчої конференції / [ред. кол.: Завальнюк О. М. (відп. ред.), Баженов Л. В., Винокур І. С. та ін.]. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2004. – С. 448 – 454.
287. Стрельбицька Н. І. Історичні аспекти зародження, розвитку і діяльності міського самоврядування міста Житомира в ХV – ХІХ ст. / Стрельбицька Н. І. // Проблеми українського державотворення: історія і сучасність / [голов.

- ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : М. Косенко, 2007. – С. 231 – 239. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 35, т. 1).
288. Стрельбіцька Н. І. Історичні аспекти зародження, розвитку і діяльності міського самоврядування міста Проскурова (70-ті р. XIX – 20-ті р. XX ст.) / Стрельбіцька Н. І. // Місто Хмельницький у контексті історії України / [гол. ред. кол. С. І. Мельник]. – Хмельницький – Кам’янець-Подільський : Оіюм, 2006. – С. 64 – 71. – (Студії Кам’янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля ; вип. 2).
289. Ступак Ф. Я. Діяльність органів міського самоврядування в Житомирі у галузі суспільної опіки / Ступак Ф. Я. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М. Ю. Костриця]. – Житомир : ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 324 – 329. – (Науковий збірник “Велика Волинь” : праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині ; вип. 25, ч. 1).
290. Ступак Ф. Я. Соціальна робота в діяльності органів міського самоврядування: історичний досвід / Ступак Ф. Я. // Науковий збірник Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : збірник наукових праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2003. – Вип. 6. – С. 18 – 22.
291. Теодорович Н. И. Волинь 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.
292. Терещенко Ю. І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої революції / Терещенко Ю. І. – К. : Наукова думка, 1974. – 144 с.

293. Трембіцький В. Позиція Великої Волині в Українській державі 1918 року / Трембіцький В. – Вінніпег : б. в., 1993. – 110 с. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 65).
294. Цинкаловський О. Стара Волинь і Волинське Полісся : [краєзнавчий словник від найдавніших часів до 1914 р.] / Цинкаловський О. – Вінніпег : Волинь, 1984. – Т. 1. – 600 с. : іл. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 52).
295. Цинкаловський О. Стара Волинь і Волинське Полісся : [краєзнавчий словник від найдавніших часів до 1914 р.] / Цинкаловський О. – Вінніпег : Волинь, 1986. – Т. 2. – 578 с. : іл. – (Інститут дослідів Волині ; ч. 55).
296. Чернихівський Г. І. Кременеччина від давнини до сучасності / Чернихівський Г. І. – Кременець : Папірус, 1999. – 320 с.
297. Чехов А. Исторический очерк пожарного дела в России / Чехов А. – СПб : Типо-литография Р. Голике, 1892. – 196 с., 2 вкл. л. табл.
298. Шрейдер Г. И. Наше городское общественное управление / Шрейдер Г. И. – СПб : Паровая скоропечатка “Восток” М. М. Гутзац, 1902. – Т. 1. – 337 с.
299. Шунда Н. М. Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського: історія і сучасність / Шунда Н. М., Лисий А. К. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія : історія : збірник наукових праць / [за заг. ред. проф. П. С. Григорчука]. – Вінниця : б. в., 2002. – Вип. 4. – С. 8 – 10.

2.2. Дисертації

300. Баличева Л. В. Створення, організація та діяльність системи пожежної безпеки в Україні (XIX – початок XX ст) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Баличева Лариса Вікторівна. – Харків, 2005. – 193 с.
301. Басара Г. Б. Українське провінційне місто як політичне і соціокультурне явище у добу національно-демократичної революції (березень 1917 – квітень

- 1918 рр) : дис. ... канд. іст. наук : 09.00.12 / Басара Галина Богданівна. – К., 2003. – 207 с.
302. Загребельна Н. І. Громадські гуманітарні організації в Україні в роки Першої світової війни : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Загребельна Ніна Іванівна. – К., 2004. – 244 с.
303. Прищепка О. П. Міста Волині в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Прищепка Олена Петрівна. – Рівне, 2003. – 228 с.
304. Томіленко А. Г. Пожежна справа на Правобережній Україні в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Томіленко Андрій Григорійович. – Черкаси, 2000. – 207 с.
305. Харченко Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади та самоврядування в Українській Державі (квітень – грудень 1918 р.) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Харченко Тетяна Олексіївна. – Полтава, 2000. – 281 с.
306. Щерба Т. О. Міське самоуправління на Правобережній Україні у другій половині ХІХ ст. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Щерба Тетяна Олександрівна. – К., 2001. – 223 с.