



УДК 352:316.343](477)"18"

**Обметко О. М.,**

канд. істор. наук, доцент кафедри політичної історії  
Київського національного економічного  
університету імені Вадима Гетьмана»

### *Місцеве самоврядування як прояв національної свідомості*

У статті зроблено спробу з'ясувати, які чинники перешкождали успішній і дієвій праці земських установ на території українських губерній у другій половині XIX ст. Аналізуються об'єктивні й суб'єктивні причини, що заважали українським гласним на повну потужність використати затверджені законом права на місцеве самоврядування. Обґрунтовується соціальний склад земських установ та впливу цього чинника на вирішення конкретних місцевих проблем українських губерній у останній третині XIX ст.

**Ключові слова:** соціальний, клас, земство, представництво, депутати, купецтво, селяни, землевласники, поміщики, дворянство.

Сучасна політика Президента України спрямована на підвищення ролі органів місцевого самоврядування та активізацію членів громад мешканців у вирішенні актуальних питань регіонів. Тому наразі великого значення набуває розгляд питання про досвід органів місцевого самоврядування – земств. Лише історична наука спроможна відшукати зв'язок між минулим і сьогоденням, необхідний для проведення об'єктивної реформи місцевого самоврядування.

На фоні складних економічних проблем держави та спроб формування структури влади в Україні питання організації місцевої влади та місцевого самоврядування ще не знайшло достатнього практичного втілення, а у державі досі не відпрацьована дієва державна політика щодо місцевого самоврядування. За умов перехідного періоду та за слабкої державної влади чітка самоорганізація громадян у регіонах в особі місцевого самоврядування може стати важливим елементом стабільності держави та ефективності влади.

Дослідження цієї теми є тим більше актуальним, що безліч проблем минулого переслідує органи місцевого самоврядування і досі. До них слід віднести: дрібну регламентацію законодавства; неточність юридичного формулювання, що викликає різні «роз'яснення», «тлумачення» і прецеденти; суворість законодавчих норм і хронічне невиконання їх населенням; недовірливе ставлення громадян до будь-яких форм влади та управління; зростання податкового тягаря, незважаючи на хронічне зубожіння більшості населення; хронічну боротьбу з центром за владу та фінанси; систему дотаційної залежності регіонів від центру; дефіцит «ідеального» чиновника, а звідси – гіпертрофоване значення особистих якостей місцевого адміністратора. Усі ці питання до сьогодні не вичерпані, а коріння їх сягає останньої чверті XIX ст.

Наукова новизна обраної теми полягає у тому, що на основі аналізу класового представництва в органах місцевого самоврядування автор прагне висвітлити причини неефективної діяльності земських установ в Україні наприкінці XIX ст.

Питання діяльності земства знайшли відображення в історичній літературі [1; 2; 3]. Подальший розвиток дослідження місцевого самоврядування отримало у XX ст. у працях істориків В. Владимирцева, Л.Г. Захарової [4; 6]. Проте питання соціального представництва в органах місцевого самоврядування, на нашу думку, в працях сучасних науковців розглядається недостатньо.

Метою цієї статті є наукове осмислення ролі земств у розвитку соціально-економічного стану українських губерній у період впровадження капіталістичних відносин; необхідність пізнання загальних закономірностей діяльності органів місцевого самоврядування у переломні періоди історії з урахуванням національного розвитку.



За Законом 1864 р. право участі у виборах до земств мали землевласники, міщани та селяни. Вибори проходили у повітових, міських та волосних сходах. Виборцями могли бути лише люди, які мали землю або інше майно, а незаможне населення до участі у виборах не допускалось.

Для землевласника, залежно від губернії, необхідно було мати від 200 до 800 десятин землі. Ті, що мали менше зазначеного у законі, об'єднувались разом і обирали з-поміж себе обранця. Така система майнового цензу призводила до недосконалого представництва від дрібних землевласників. Вони отримували набагато менше місць у земствах, ніж великі пани.

Окрім землевласників, правом виборців користувалися власники фабрик, заводів, промислових підприємств та купецтво. Але не всі власники могли бути виборцями, а лише ті, чия власність коштувала не менше 15 тис. крб., або давала валовий прибуток не менше 600 крб. [2, с. 8]. Якщо завод або фабрика належали товариству або компанії, то вони користувались правом мати одного свого виборця.

Повітовими виборцями могли стати і священники, коли церкві належала необхідна кількість десятин землі.

У містах правом обрання гласних (депутатів) користувались також особи, в яких була певна кількість майна – купці, фабриканти, заводчики, домовласники. Також гласних могли обирати сільські громади, що володіли землею на общинному або подвірному користуванні.

Для виборів застосовується становий принцип та майновий ценз. Негативний бік такої процедури виборів вказував на спробу влади використати станові суперечності, що перешкоджали загальнодержавним інтересам і сприяли передачі контролю над земствами в руки бюрократичної машини чиновників від влади. Більшість істориків схиляється до думки, що через земську реформу 1864 р. держава компенсувала дворянству втрату влади над кріпаками. Таку точку зору поділяють В.В. Гармиза, Л.Г. Захарова, Б.Б. Веселовський та ін. [5, 6, 3].

Земствам України, як загальноімперським земствам, притаманна ознака політичної школи, політичного виховання тих верств суспільства, які у попередні періоди не мали доступу до політичного життя Російської імперії. Це стосується особливо середнього і нижчого класу.

Однак недоліком цієї ознаки є складність органів самоврядування, надзвичайна швидкість заміщення посад, численність та багатолюдність власне засідань, що проходили надто галасливо і не завжди могли прийняти конструктивне рішення.

При введенні земського Положення у широких колах суспільства існувало упередження, що селяни у земстві проявлять свої класові прагнення. Проте ці побоювання не виправдалися і селянство не пригноблював землевласницький елемент у земських установах. Представники селян лише у перші роки існування земства виступали спільно з питань запровадження натуральних повинностей та частково у питанні забезпечення гласних. У цілому ж селяни залишалися дуже пасивними.

Помітну роль подекуди у земських справах відіграли спочатку священники, проте до кінця 70-х років XIX ст. вони майже не представлені у земствах України. Що ж стосується різночинного елемента, то він з початку земської реформи залишився осторонь. Лише у виняткових ситуаціях голоси різночинців лунали в земстві. Ще рідше вони були домінуючими.

Фактичним господарем у земстві з перших років його існування стало середнє дворянство і поміщики. Великі землевласники, з яких формувалася вища бюрократія, не дуже були зацікавлені у земських справах. При владі у земствах опинився середньопомісний елемент, для якого земська діяльність і взагалі місцева діяльність виявилась дуже привабливою. Земство було центром суспільного життя у провінції, центром, підтримуючи яке, можна було мати усе від місцевого життя і займати більш-менш впливове становище. Із введенням земських установ до поміщиків перейшла та домінуюча роль, яка раніше належала дворянству.

Що ж стосується дрібних землевласників, то для них поїздки на земські збори, особливо губернські, були дуже обтяжливими. Шансів отримати в земстві і через земство різноманітні



посади для них було надто мало через певну відособленість дрібнопомісного елемента. Та й за рівнем свого суспільного розвитку і за своїм соціальним станом дрібні землевласники були здебільшого ізгоями земського життя. Проте вони все ж брали участь у виборах у великій кількості. Найбільша кількість їх виявилась у Лубенському (972) та Аккерманському (401) повітах України [3, с. 180].

У подальшому, з плином часу, завдяки подрібненню землеволодіння, склад гласних-дворян помітно змінився. До земського середовища усе більше проникали представники інтелігенції, які представляли різні світоглядні течії свого часу. Тенденція до демократизації складу гласних особливо проявилася у 90-ті роки. До земства потягнулися усі, хто прагнув широкої суспільної діяльності. Не треба забувати, що як у цей час, так і у попередні часи, земство було майже єдиною ареною легальної діяльності для тих, хто не бажав іти у підпілля і прагнув взяти дієву участь у культурно-політичному житті країни.

Унеможлиблювало плідну діяльність земських гласних положення терпимих органів місцевого самоврядування. Їм самим доводилося вести боротьбу за владу, а іноді – навіть за існування.

Недоліком у роботі земств можна назвати відсутність попереднього досвіду, такого, який був у представницьких органах розвинутих європейських країн – Великобританії, Німеччини, Франції.

Подальші практичні результати діяльності земських установ залежатимуть не стільки від особистих зусиль земських діячів, скільки від загального напрямку в подальшому розвитку діяльності земств. Земства підпорядковувались Сенату як верховній судово-адміністративній інстанції. Це виправдовує частково недоліки в роботі органів місцевого самоврядування, тому що саме Сенату належала верховна влада у суперечках між земствами і державними установами, і рішення виносилися не завжди на користь земств. Ми маємо на увазі неузгодженість на законодавчому рівні повноважень і сфери діяльності органів місцевого самоврядування і загальної організації державного управління, державної бюрократичної влади на місцях, коли їх функції перетиналися або, що найгірше, суперечили одна одній.

Яскравим прикладом такої неузгодженості можуть бути статті 94 та 96 Положення про земські установи, за якими губернатор може зупинити виконання будь-якого рішення земства, якщо визнає його несумісним із державною користю і необхідністю. Не було проведено чіткого розмежування земських функцій і місцевих державних органів. Губернатор номінально продовжував нести відповідальність за ті сфери діяльності, які належали до компетенції земств.

Для об'єктивності слід наголосити на тому, що для виправлення недоліків законодавства з приводу земської реформи лише за період з 1864 до 1867 р. було внесено 60 законодавчих змін і доповнень до Положення 1864 р. Сенат видав 34 накази, а МВС – 126 циркулярів та 141 розпорядження у справах земств імперії. У подальшому нормотворча діяльність навколо земських установ тільки посилюється [7, с. 48].

Недоліком земства стала також його висока вартість, що була несумісна із податками на земство. Видатки на утримання повітових і губерніяльних управ зростали. Життя в країні дорожчало і коштів на виконання безпосередніх обов'язків земств (шляхи сполучення, утримання шкіл та лікарень, збір статистичної інформації та ін.) катастрофічно не вистачало.

Земським установам у межах їх компетенції та повинностей не було надано жодної державної влади, окрім права оподаткування на потреби місцевого земства. Вони майже не могли розглядатися як органи або делегати державної влади, тому що не мали жодних урядових прав, а тому і урядових обов'язків в ієрархії державної влади. Це слугувало причиною протиставлення державним органам влади за буквою самого закону.

Земствам надавалось право власності та юридичної особи, а також право самостійно формувати бюджет і навіть встановлювати норми оподаткування. Але, з іншого боку, земства поставлені під адміністративний контроль – уряд і губернатор мали право прямого втручання в земські справи. Також земства не мали власних органів примусу і у багатьох випадках були змушені звертатися за допомогою до державної поліції.



Величезною перепоною на шляху ефективної діяльності земств стала заборона координації дій різних земств між собою. Була встановлена цензура над друкованими органами земських установ, що покладалася на губернаторів особисто. Вони чітко пильнували за друком звітів земських засідань та могли припиняти засідання земських зборів, якщо вважали обговорення поставленого питання небажаним.

Контроль з боку губернської влади прослідковується навіть у прагненні контролювати склад найманих земством службовців – лікарів, вчителів, статистиків, інженерів, ветеринарів, агрономів. Основним критерієм затвердження була благонадійність та лояльність до влади. Губернатор мав право не затверджувати кандидатуру в разі виникнення будь-яких підозр. Підзаконні акти з цими повноваженнями давали губернатору можливість навіть усувати гласних земських установ з посади, навіть якщо вони обирались на повітових або губернських виборах. Реакція земств на такі дії, звісно, виявилась негативною і уряд був змушений відмінити частину актів, що стосувалася виборних службовців.

За своєю компетенцією земські установи не могли представляти арени для скільки-небудь різкого прояву класового антагонізму. Сфера їх діяльності обмежувалась невеликим колом питань: шкільна справа і медицина; економічні питання; статистика тощо. Та й для виконання цього вузького кола питань у земства не вистачало елементарного фінансування та кадрів.

Викладене нами відносно ролі різних елементів у земському житті дозволяє дійти таких висновків. Ми побачили, що керівну роль у земствах відіграло середньопомісне дворянство, що практично не мало конкурентів. Місцева аристократія ставилася до земства в цілому індіферентно; служіння при дворі та в лавах вищої бюрократії мала більшу привабливість для неї, ніж робота у терпимому державою земстві. Дрібні землевласники значною мірою були відсторонені від земства, та й самі по собі вони були мало підготовлені до роботи в органах місцевого самоврядування. Що ж стосується представників недворянського елемента, то вони найменше виявляли інтерес до земських справ. Те саме можна сказати про «третьій стан». У пореформений період він переживав час свого господарського становлення, і його увага зосереджувалась у цьому напрямі. До того ж саме законодавство, особливо з 1890 р., чинило суттєві перешкоди для проникнення у земство «третього стану». Селянство, як уже було викладено, також не стало суттєвою активною силою.

Таким чином, завдяки певній організації земського представництва і з огляду на певні суспільні умови, середньопомісне дворянство опинилося на чолі земської справи, не маючи собі конкурентів. Через це земство не змогло стати ареною для широкої боротьби різних класів та груп населення, при цьому особисті інтереси подекуди витісняли інтереси суспільні.

Не треба відкидати і той факт, що в самому навколишньому житті процес кристалізації національно-класового самопізнання тривалий час знаходився у зародковому стані.

### Література:

1. Безобразов В.П. Земские учреждения и самоуправление / В.П. Безобразов. – М.: Универ. тип. (Катков и Ко) на Страстном бульваре, 1874. – 52 с.
2. Белокопский И.П. Что такое земство, что оно сделало для народа и каким должно быть / И.П. Белокопский. – М.: Тип. Г. Лисснера, Д. Собко, 1906. – 183 с.
3. Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет: в 4-х т./ Б.Б. Веселовский – СПб.: Изд-во О.Н. Поповой, 1909–1911.
4. Владимирцев В. Наши земские дела // Северный вестник. – 1885. – № 2. – С. 309-316.
5. Гармиза В.В. Подготовка земской реформы / В.В. Гармиза. – М., 1957. – 263 с.
6. Захарова Л.Г. Самодержавие, бюрократия и реформы 60-х гг. XIX в. в России // Вопросы истории. – 1989. – № 10. – С 46-51.
7. Земский феномен: политологический поход. – Екатеринбург, ИПЦ «Изд-во Уральск. ун-та», 2001. – 198 с.
8. Редькіна О.А. Земства Лівобережної та Південної України як органи місцевого самоврядування та осередки ліберального руху в другій половині XIX – початку XX століття / О.А. Редькіна. – К.: Куприянова, 2008. – 192 с.

**Обметко О. Н.**, канд. истор. наук, доцент кафедры политической истории Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана»



**Местное самоуправление как проявление национального самосознания.** В статье сделана попытка определить причины, которые препятствовали успешной и действенной деятельности земских учреждений на территории украинских губерний во второй половине XIX в. Анализируются объективные и субъективные факторы, мешавшие украинским гласным в полной мере использовать утверждённые законом права на местное самоуправление. Обосновывается социальный состав земских учреждений и влияния этого фактора на решение конкретных местных проблем украинских губерний в последней трети XIX в.

**Ключевые слова:** социальный класс, земство, представительство, депутаты, купечество, крестьяне, землевладельцы, помещики, дворянство.

**Obmetko O.M.,** Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Political History of the Department of Vadym Hetman Kyiv National Economic University

**Local self-government as a manifestation of national consciousness.** The article demonstrates an attempt to identify the issues which disturbed successful and efficient work of Zemstvo (district council) institutions on the territory of Ukrainian provinces in the second half of the XIX century. Objective and subjective factors hampering to Ukrainian public to use the approved statutory rights to the self-governing in a full degree are analysed in the article. The social structure of the Zemstvo institutions and the impact of this factor on the specific local problems of Ukrainian provinces in the last third of the nineteenth century are substantiated.

**Key words:** social class, Zemstvo, agency, deputies, merchants, peasant, landowners, landlords, nobility.

УДК 94(477):341.485]"1932/1933"

Слободян Л.О.,

аспірантка Національного науково-дослідного інституту  
українознавства та всесвітньої історії

### *Голодомор 1932–1933 рр. як етнічний та культурно-духовний геноцид українського народу: історіографія питання*

У статті здійснено історіографічний огляд стану дослідження Голодомору 1932–1933 рр. як етнічного та культурно-духовного геноциду українського народу. Історіографія голодомору як етнічного та культурно-духовного геноциду українців представлена двома потоками літератури: зарубіжним та вітчизняним. Науковці сходяться на думці, що у 1932–1933 рр. сталінським режимом був вчинений етнічний геноцид українського народу, що проявився у фізичному нищенні окремого етносу, зруйнуванні системних зв'язків всередині народу, у вимушеному переході вцілілих українців в інші етнічні групи (росіяни, білоруси). Встановлено, що новітня історіографія розглядає культурно-духовний геноцид у психолого-моральному вимірі, що охоплює сферу культури і духовного життя українців.

**Ключові слова:** голодомор, геноцид, етноцид, культурно-духовний геноцид, історіографія, українознавство.

Українські та зарубіжні історики ось уже вісім десятиріч досліджують небачену в світовій історії трагедію – навмисне організований голодомор українського народу, що набув характеру справжнього геноциду. За цей час створено тисячі наукових, науково-популярних, публіцистичних праць, захищено десятки дисертаційних робіт, опубліковано численні документальні збірники, в яких зроблено спроби підвести підсумки дослідження цієї проблеми [1]. Разом з тим у наявних історіографічних студіях лише мимохідь йдеться про голодомор як етнічний та культурно-духовний геноцид українського народу, хоча саме цей аспект проблеми є надзвичайно актуальним і має ключове значення для повнішого розуміння масштабів і наслідків трагедії.