

Черемісін О. В.
професор кафедри
публічного управління та адміністрування
ДВНЗ «Херсонського державного аграрного університету»

ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНЕ МІСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ НА ПІВДНІ УКРАЇНИ В 1785-1917 РР.

На сучасному етапі українського державотворення досить актуальним є проблема утвердження децентралізованого місцевого самоврядування. Південь України вже мав досвід діяльності міського децентралізованого самоврядування наприкінці XVIII – початку ХХ ст., тому вивчення досвіду його роботи для сучасної української державності є неоціненним, оскільки дасть змогу прослідкувати не тільки сильні сторони цього процесу, а й вивчити прогалини.

До другої половини XVIII ст. управління містами в різних регіонах російської держави не мало свого самостійного статусу. Міського самоврядування не було в принципі, але зростання ролі міст у житті імперії вимагало адекватного міського управління.

Дана потреба була зафіксована «Грамотою на права й вигоди містам Російської імперії» від 21 квітня 1785 р. [1, 362-382], яка стала першим в історії управління розгорнутим законом організації міського життя й супроводжувалася пізніше цілою серією городових положень про устрій міського життя. Закон затвердив самостійний статус міста як суб'єкта управління, статус і функції міського магістрату, ратуші, що становили їхніх бургомістрів, ратманів, а також старост, суддів словесних судів, засідателів, що працювали в єдності з городничими, комендантами, які й підкорялися губернатору та його правлінню. На допомогу адміністрації створювалося громадське управління, що діяло на правовій державній основі, представлене: а) міським становим самоврядуванням, б) загальною міською думою, в) виконавчою думою (управою), г) міським головою.

Закон 1870 р. [2, 820-839] значно розширив межі діяльності і роботи громадських установ. Муніципалітети стали самостійними соціально-економічними організаціями. Ліквідована залежність самоврядування від царської адміністрації.

Реформа 1892 р. [3, 430-456] значно обмежила права самоврядування на самостійну діяльність, поставивши їх під контроль губернської адміністрації, але не дивлячись на такі обмеження, громадські органи влади змогли відстояти власні права на самоврядування і до 1917 р. діяли майже як самостійні органи влади на місцях і захищали, в першу чергу, саме місцеві інтереси, а не державні.

Формування міського громадського управління відбувалося складно, повільно і часом не обмежувалося, а тому цей процес розтягнувся до 1917 р. і не

був завершеним, оскільки характеризувався політикою подвійних стандартів, половинчастістю, бюрократичною централізацією і поліцеїзацією.

Міські громади змогли, протягом досліджуваного періоду, створити достатньо гнучку і дієву систему самоврядування, яка відповідала найбільш важливим і пріоритетним напрямкам розвитку місцевих громад. Так, до найбільш сильних сторін розвитку самоврядування можна віднести:

- 1) міське самоврядування позбавилося адміністративної опіки й отримало самостійність у вирішенні господарських проблем;
- 2) громадські управління створили потужну муніципальну власність, завдяки якій могли проводити власну підприємницьку діяльність;
- 3) самоврядування докладало значних зусиль для розвитку медицини, освіти, пожежної та санітарно-гігієнічної безпеки;
- 4) муніципалітети брали кредити та вступали у приватні підряди з метою вдосконалення міської інфраструктури;
- 5) міста Півдня України, завдяки децентралізованій системі управління мали найвищі темпи зростання бюджетів в Російській імперії;
- 6) зросла активність муніципалітетів у благодійних заходах;
- 7) склалися потужні та самодостатні міські громади, отримала розвиток громадська думка, зросла впевненість у власній самобутності.

Загалом міста Півдня України почували себе самодостатніми соціально-економічними організаціями, але органи міського самоврядування без допомоги з боку держави або громадськості не впоралися майже з кожною муніципальною «справою», а своєю чергою кожна міська «справа» породжувала ряд додаткових проблем, які перетворювалися на вічні проблеми із прив'язкою багатьох допоміжних. Так, до недоліків інституту самоврядування можна віднести такі:

- 1) неспроможність самостійно вирішити земельну проблему, оскільки частими явищами були процеси самозахоплення міської землі із подальшим узаконенням;
- 2) неможливість розробити гнучку систему оподаткування;
- 3) повільне вирішення проблем міського благоустрою, завдяки чому до 1917 р. не всі вулиці в містах були пойменовані, шосовані та заощені;
- 4) організація водопостачання, каналізації, електрифікації із благородних міських справ перетворилося на заробляння грошей для депутатів міських дум, оскільки до їх складу обиралися домовласники, то і проводити блага цивілізації почали саме в їхні будинки й у центральні міські райони, які виділялися дороговизною, але з найкомфортнішими умовами;
- 5) організувати вивезення сміття з міст виявлялося для муніципалітетів великою проблемою, оскільки це було дорого.

Таким чином, слід зазначити, що децентралізована форма самоврядування є достатньо перспективним явищем, яке здатне створити умови для консолідації місцевих громад та найкращого розвитку місцевих територій, але за умови бажання та волі самих місцевих громад. Тому, попередній досвід вітчизняного розвитку децентралізованого самоврядування є неоціненним для нащадків і

заслужує особливої уваги на сучасному етапі розбудови громадянського суспільства в Україні.

Література

1. Жалованная грамота на права и выгоды городам Российской империи // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Тип. 2 отд. Е. И. В. Канцелярии, 1843. – Собр. 1. – Т. XXII. – С. 362–384.

2. Городовое положение 16 июня 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Тип. 2 отд. Е. И. В. Канцелярии, 1873. – Собр. 2. – Т. XXXXV. – С. 820–829.

3. Городовое положение 11 июня 1892 г. // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Тип. 2 отд. Е. И. В. Канцелярии, 1893. – Собр. 3. – Т. XII. – С. 430–456.