

УДК 328+352.075

DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2022.42.22>

## МЕГАТРЕНДИ СВІТОВОГО РОЗВИТКУ ХІХ–ХХІ СТОЛІТЬ: САМОВРЯДНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ ЯК НОСІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (КЕЙС «РОСІЙСЬКА ІМПЕРІЯ»)

**Ірина Верховцева**

*Державний податковий університет,  
факультет соціально-гуманітарних технологій та менеджменту,  
кафедра соціальної філософії та управління  
вул. Університетська, 31, 08205, м. Ірпінь, Київська область, Україна*

Наділення самоврядних територіальних громад функціями з місцевого управління та перетворення їх на носіїв державної влади впродовж двох останніх століть є світовим мегатрендом. Уперше в науковій літературі, послуговуючись методом кейсів, у статті актуалізовано питання його реалізації в Російській імперії, зокрема у її сільському сегменті. Актуальність постановки проблеми зумовлена необхідністю узагальнення практичного самоврядного досвіду країн у світовому масштабі та розбудовою в Україні місцевого самоврядування згідно із стандартами Європейського Союзу. Метою дослідження визначено узагальнити діяльність сільських самоврядних громад Російської імперії як носіїв державної влади.

Упродовж «довгого» ХІХ ст., упорядковуючи соціальний та управлінський простір Російської імперії, її ліберальна бюрократія, опановуючи тогочасними європейськими трендами управлінської модернізації та організації влади, вдалася до синкретизації самоврядних традиційних практик руського миру з модерними управлінськими технологіями. Поступаючись тиску традиціоналістів і прагнучи подолати сепаратизм регіональних еліт та зберегти цілісність «єдиної і неділимої», реформатори здійснили управлінську й соціальну уніфікацію села за шаблоном великоруських сіл. Їх практики законодавцем було поширено на весь імперський простір під час Великої реформи сільського самоврядування 1861–1871 рр. та подальших реформаторських заходів на її базі. Однак це не супроводжувалося культурно-освітньою модернізацією імперського села, розбудовою інфраструктури самоврядування, формуванням ідеології національної єдності, цілеспрямованою лібералізацією суспільно-політичного життя країни. У сільських громадах домінували колективізм та антиіндивідуалізм, консервувалася патріархальність. Характерними рисами сільського співжиття стали свавілля і беззаконня по відношенню до «слабких» членів громад, тоталітарні за своєю суттю соціальні взаємини. Унаслідок реалізації вказаного проекту громади селян стали організованими опонентами імперської влади й використовували своє самоврядування як територіально-організуючий каркас у виступах проти неї. Це сприяло революціонізації та розпаду Російської імперії.

*Ключові слова:* мегатренди ХІХ–ХХІ століть, місцеве самоврядування, Російська імперія, селянство, громадське управління селом, сільська громада.

**Постановка проблеми.** Місцеве самоврядування як один із світових мегатрендів останніх двох століть – окрема форма реалізації народом належної йому влади (форма публічної влади) та окремих складників механізму управління суспільством і державою. Завдяки участі в місцевому самоврядуванні громадяни вчать діяти політично, а суб'єкти місцевого самоврядування – територіальні громади управляють країною в розрізі своїх місцевостей [9, с. 209–235; 29, с. 103–104; 33, с. 10–11].

У постбіполярному світі розбудова інституту місцевого самоврядування стала складником процесів демократизації в аспекті оновлення публічної влади постсоціалістичних

країн, насамперед – європейських. На пострадянському просторі ці процеси відбуваються повільніше, аніж, приміром, у Польщі, Румунії, Болгарії, Угорщині, де вказаний інститут нині функціонує на оновленій законодавчій базі [33, с. 15–18]. Зокрема, в Україні, згідно статті 5 Конституції України, народ як суверен здійснює свою владу через органи місцевого самоврядування (іншими є органи державної влади) [14]. Натомість вітчизняний інститут територіальної громади перебуває у стадії становлення, відповідні законодавчі основи формуються. Урізноманітненню уявлень про функціонування інституту місцевого самоврядування в глобальному масштабі й створенню бази вдосконалення самоврядних практик територіальних громад, піднесенню ефективності відповідного вітчизняного інституту, його наближенню до стандартів Європейського Союзу сприятиме вивчення досвіду реалізації самоврядного проекту Російської імперії, що історично був одним із регіональних варіантів реалізації вказаного світового мегатренду. У рамках цього проекту управлінські органи самоврядних сільських громад були органами місцевого управління, відповідно, самі сільські громади, маючи і становий, і територіальний характер, були носіями влади. У цьому контексті нині важливо врахувати не тільки позитивні напрацювання, а й негативні, адже розпад цієї імперії був зумовлений, крім іншого, опором імперській владі з боку селянських громад [2; 4, с. 385–386].

**Мета та завдання.** Імперська Росія, як наголошувалося її вищим істеблїшментом, «не містами стояла, а селами»: практично 9/10 соціуму мешкало в сільській місцевості. Лояльність до влади, господарська і соціальна активність найбільшої соціальної верстви (селян) визначала долю цієї аграрної країни. Відтак в аспекті управлінської модернізації надзвичайно важливим для неї було запровадження місцевого самоврядування в сільському сегменті управлінського простору. З огляду на це, аналіз управлінського оновлення останнього уявляється одним з невідкладних наукових завдань. Натомість у такому ключі самоврядна діяльність сільських громад Російської імперії, на жаль, досі не стала предметом прискіпливої наукової уваги. У XIX – на початку XX ст. це питання вивчали лічені дослідники [1; 8; 13; 21; 23; 30–32]. У контексті наукових студій останніх десятиліть (радянська історіографія через заідеологізованість цю тему оминала, хоча виключення були [15]) питання вивчалось фрагментарно: до фокусу уваги потрапили окремі її аспекти. Однак напрацювання є [4; 10; 17; 26; 27]. Заповненню лакун сприятиме аналіз розробленого імперськими реформаторами проекту з наділення сільських самоврядних громад своєї країни функціями державного управління. Особливо актуальним це уявляється в контексті його розгляду як окремого регіонального варіанта світового мегатренду XIX–XX ст. З огляду на це, завданнями нашого дослідження є аналіз ідейно-теоретичної бази вказаного проекту та чинників, що визначили його особливості й хиби, узагальнення результатів реалізації цього проекту, формулювання відповідних уроків для вітчизняного сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Упродовж «довгого» XIX ст. завдання управлінського упорядкування величезної Російської імперії (тільки у першій половині XIX ст. вона збільшилася завдяки експансії на 1,5 млн кв. км за рахунок Грузії, Фінляндії, Бессарабії, Примор'я, північно-східного Казахстану, питомої ваги етнічно-польських земель тощо) вимагало від політичного істеблїшменту країни реалізації невідкладних заходів з оновлення економіки, соціальної та політичної архітектури. Визнаючи неефективність управлінських практик попередніх часів, ліберальна бюрократія шукала нову відповідну модель, яка б насамперед внутрішньо стабілізувала російський Колос, забезпечила його від сепаратизму місцевих еліт, сприяла підтримці трону найчисельнішою соціальною верствою (селянством). Під впливом ідеології Просвітництва і доктрини «добре впорядкованої поліцейської держави» вектором управлінського впорядкування країни визначили раціоналізацію

й стандартизацію державного регулювання соціально-економічною сферою, разом із опікою над підданими. Оскільки дворянство в своїй масі ігнорувало становий обов'язок з управління місцевостями та мало значні борги перед імперською скарбницею, обчислювані декількома річними бюджетами країни, курс було взято й на зменшення ролі дворян у місцевому управлінні та збільшення компетенції бюрократичних структур. Реформатори вивчали та запозичували досвід інших держав. Зокрема, М. Сперанський на початку XIX ст., запозичуючи фінляндські та інших європейських країн напрацювання, створив проєкт, що передбачав залучення до місцевого управління державних селян як дрібних індивідуальних землевласників. Останні мали бути інтегрованими у самоврядні територіальні громади [4, с. 101–102]. Надалі цей проєкт втілювався в практику «однієї шостої суходолу» з непринциповими структурними корекціями, але із принциповими корекціями статусу сільських мешканців. Реалізації планів освічених бюрократів сприяло як подальше ідейно-теоретичне опанування відповідними здобутками європейських інтелектуалів, так і практичні напрацювання в регіонах своєї країни, що різнилися між собою економічно, соціально та управлінські.

У 1830-і рр., симпатизуючи європейській агроманії, вищий істеблїшмент країни визначив селян консервативною соціальною верствою, опорою трону. Тоді ж завдяки розробкам Д. Тульміна Сміта російське ліберальна бюрократія ознайомила з терміном «local government», яким позначалася поширена в Британії й Німеччині модерна практика – місцеве самоврядування. Реформуючи управління державним селом, очільник Міністерства державного майна П. Кисельов відрядив до Австрії, Німеччини, Франції представників дворянського істеблїшменту з метою запозичення відповідного досвіду. Окремий імпульс реформаторським пошукам дали висловлені французом А. де Токвілем та австрійцем Л.ф. Штайном пропозиції з управлінської модернізації країн. Перший наголосив на іманентності демократичних самоврядних практик у традиційних громадах. Другий, будучи учнем Г. Гегеля, в роботі «Соціалізм і комунізм у сучасній Франції» (1842) окреслив плани розбудови справедливої соціальної організації та політики державного соціалізму, які слід було реалізовувати, не очікуючи, коли того вимагатимуть революційно налаштовані маси, залучивши до управління територіальними структурами обраних за майновими принципами представників місцевого соціуму.

У 1850-і рр. в російському реформаторському середовищі набула поширення теорія вільної громади (К.-Ф. Гербер, Г. Аренс, О. Лабанд, Э. Мейєр), що акцентувала на правах місцевої громади на опікування власними справами як на природних й таких, що не можуть бути відчужені, порівнюючи їх з природними та невідчужуваними правами людини. Вільну громаду оголосили первинною стосовно держави, остання мала поважати свободу громадського самоврядування, відтак, поряд із законодавчою, виконавчою і судовою владою, визнавалася четверта – місцева / муніципальна / громадська. Поступово на цій базі було сформульовано господарську, а потім громадську, теорії місцевого самоврядування (Р. Моль, О. Ресслер, О. Гірке тощо), які протиставили останнє державному управлінню. З часом у цьому контексті постав комплекс ідей, що склав базу відповідної державницької теорії: за нею, на місцеве самоврядування поклалися обов'язки з державного управління місцевостями (Л.ф. Штайн, Р.ф. Гнейст). Згідно поглядів європейських мислителів, місцеве самоврядування мало сприяти формуванню бази локальної демократії, привчати населення до управління країною на засадах представництва й інших буржуазно-демократичних цінностей. Відповідно, запровадження місцевого самоврядування стало розглядатися як засіб не тільки управлінського, а й соціального та політичного оновлення країн [4, с. 102, 114–116].

Оптика аналізу цих ідейних засад місцевого самоврядування російськими інтелектуалами була своєрідною. Приміром, І. Аксаков, критикуючи тих, хто намагався розбудувати відповідну законодавчу базу на базі позитивного права, закликав поважно поставитись до природних соціальних «форм» народу, протиставивши їм «юридичне начало» та наголосивши на неможливості відкинути тисячолітній «історичний побут». Зокрема, речник слов'янофільства акцентував, що поза селянством будь-яке місцеве самоврядування в країні було б штучним. Натомість В. Лешков вказав на невідповідність «народних установ» цивільному праву. О. Васильчиков проаналізував організацію місцевого самоврядування в Британії, Пруссії, Франції, США та резюмував, що їх досвід не можна було переносити до Росії, оскільки основою іноземних асоціацій був грошовий капітал, а в «руської общини» (читай «руського миру», І.В.) – земля. Попри «грубість і невігластво» цієї громади, вона нібито зберегла «почуття правди, прагнення до прогресу» і мала більше засобів для взаємодопомоги. М. Лазаревський, О. Градовський, В. Безобразов, Б. Чичерін підтримали державницьку модель самоврядування та вказали, що місцеве самоврядування було не тільки правом місцевих громад, а й їх обов'язком. Мовляв, місцеві громади є суб'єктами самоврядування настільки, наскільки центральна адміністрація «вміняла» їм функції з державного управління – як натуральну повинність. Відтак влада не тільки мала право, а й мусила контролювати місцеве самоврядування. Загалом погляди більшості імперських реформаторів дещо нівелювали відповідні європейські ідеї та були, по суті, їх синкретизацією з уявленнями, базованими на емпіричному досвіді своєї країни [4, с. 115–118].

Особливий вплив на реформаторські пошуки 1840–1850-х рр. справили слов'янофіли (їм симпатизували цар, Романови, частина сановної бюрократії). Підтримуючи висловлене О. Радищевим й І. Болтніним, які наголосили на доцільності опертися в оновленні країни на самоорганізацію руського миру (великоруських мирів / великоруських общин) / поземельних громад)<sup>1</sup>, І. Киреєвський та О. Хомяков вказали, що механізми соціальної рівності та солідарності, колективна самопоміч вмирах, розподіл землі в них по тяглам (робочим силам) могли запобігти пролетаризації імперського села (О. Хомяков взагалі майбутню Російську державу бачив великою «общиною», що складалася з дрібних місцевих «общин»). У цьому контексті потужний імпульс дала й висока оцінка егалітарних практик руського миру вестфальським бароном А.ф. Гакстгаузеном (зовнішнім контекстом цього стали побоювання соціальних струсів, подібних до революційних кінця 1840-х рр. у Західній Європі) [4, с. 117].

Загалом таке відповідало симпатіям російських лібералів громадській парадигмі місцевого самоврядування з її повагою до вільної громади (у країнах Європи, де активно напружувалися самоврядні практики, популярність тим часом отримала державницька відповідна). В етнічно строкатій Росії, регіони якої суттєво різнилися за рівнем соціального й господарського розвитку (у деяких частинах країни місцеві мешканці перебували на стадії розкладу родових відносин та активних процесів майнової й соціальної стратифікації [11; 19, с. 94; 25, с. 61–66; 28, с. 280]), це відкривало шляхи для пошуку оптимальних варіантів управлінського впорядкування імперського простору з урахуванням місцевих традицій (послугування державницькою парадигмою місцевого самоврядування мало

<sup>1</sup> Руський мир – традиційна структура самоорганізації селян великоруських губерній, внутрішня діяльність якої базувалася на принципах самоврядування, приматі інтересів колективу над інтересами індивідууму («владі миру») та стихійно-соціалістичних настановах, що передбачали зрівняльнювальний розподіл землі й податкового тягаря між членами колективу; функціонально мир сприяв соціальній інтеграції всередині аграрних спільнот і локальній організації територій, на яких вони мешкали; у соціальному побутуванні мав чималий егалітаристський та антиетатистський потенціал, оскільки селянський загал протиставляв мир офіційним державним структурам [4, с. 411].

зачинити двері для нього у відсталих народів Російської імперії, адже управління ними своїми місцевостями, виконуючи «доручення» держави, було схоже на державний суїцид; натомість, як засвідчила імперська практика, поступово реформатори перейшли на рейки державницької теорії самоврядування [4, с. 255–256].

Суттєвий вплив на ідеологію реформи сільського управління справив О. Герцен – послідовник П. Прудона, пошановувач А.ф. Гакстгаузена. У руському мирі О. Герцен розгледів «селянський соціалізм», завдяки якому Російська імперія нібито мала всі підстави для соціальної революції й встановлення «сільського комунізму» – це уявлялося О. Герцену «справжнім соціалістичним самоврядуванням» та, за його поглядами, начебто відповідало західним прагненням економічної свободи, праву кожного володіти своєю часткою громадської землі, брати участь у громадському самоврядуванні. Під час ідейних баталій в середовищі імперського істеблішменту поширення таких ідей зумовило солідаризацію реформаторів у їх ставленні до «корінних історичних підвалин народного життя та слов'янських начал», «зародку» Російської держави й продукту «тисячолітньої історії», чим нібито був руський мир. Його практики протиставили європейським новаціям з їх незвичними для руських принципами колегіальності й більшості голосів на зібраннях: мовляв, останнє вело б до розбрату на сходах, адже учасники мирських зібрань все про всіх знали до тонкощів. Сприйняття цих ідей російськими інтелектуалами підживлювалося й «усвідомленням» зв'язку мирського з «глобальною місією» Росії в соціальному оновленні країн світу засобом повсюдного облаштування «общин / комун» (звісно, за лекалами руського миру) з метою розбудови нового соціального ладу – «державного соціалізму» [4, с. 114].

У аспекті управлінської практики з 1830-х рр. в Російській імперії відбувалась гомогенізація місцевого управління та соціального впорядкування країни. Започаткували становий устрій: дворянство, духовенство, міських та сільських обивателів. Самоврядні органи управління останніх (сільські та волосні сходи, їх очільники й волосні правління) було оголошено «сільськими властями» – перші кроки було здійснено ще реформами 1797–1803 рр. у державному й удільному селах [4, с. 206; 20, с. 3; 24, с. 3–4]. Відповідно самоврядні громади селян сільського та волосного рівнів, маючи чіткі територіальні конфігурації, отримали повноваження з управління своїми місцевостями. У розрізі мешканців інших сіл стандартизація управління висувала надскладне завдання: уніфікувати їх статус та унормувати інтеграцію до сільських обивателів чисельні категорії населення з їх історично обумовленими майновими, соціальними, управлінськими характеристиками (питома вага була «прикріплена» до різних власників – держави, царської родини, різноманітних відомств, окремих землевласників тощо). Сприяло практичним напрацюванням реформаторів й опанування новоприєднаними регіонами. Приміром, у дунай-пруто-дністровському межиріччі (його назвали Бессарабією) в 1834 р., під час реформи самоврядування царан (вільних землеробів), певною мірою реалізували ідеї М. Сперанського в частині управління селом. В Українському Правобережжі, яке межувало з бунтівним Царством Польським, у 1840-х рр. землю, надану селянам, офіційно оголосили мирською. Розпоряджатися нею громада селян мала на засадах самоврядування (відповідно, поміщик право на це втрачав). Усе сприяло оновленню фіску, управлінській модернізації села під контролем бюрократії [4, с. 113].

Після поразки Росії у Східній (Кримській) війні реформаторська лінія з оновлення села зазнала змін через здешевлення політики реформ (державний борг країни сягнув 1 млрд при зростанні дефіциту бюджету в 6 разів – з 52 до 307 млн) та провал банківської реформи 1857 р., якою мали забезпечуватись інфраструктурний супровід селянської реформи 1861 р. й викупна операція для посткріпаків. Інтеграція останніх у загальнодержавний процес уніфікації сільської Росії вимагала визначення – хто стане власником землі

в новому селі: селянин як індивідуальний власник, окремих селянський двір чи вся сільська громада. Критичними були принципові позиції в площині фіску – з кого стягуватимуться податки, адже ресурсів та часу для розбудови необхідного інфраструктурного супроводу селянської реформи країна не мала. Безграмотні в своїй масі вчорашні колективні користувачі поміщицької землі, які формально з моменту підписання відповідних угод про викуп наділів переходили до розряду сільських землевласників («установні грамоти» приймалися сільськими сходами колективно), залишаючись при цьому боржниками держави, мали поповнювати своєю працею державну скарбницю. Потрібні були механізми, які б гарантували виконання селом повинностей – грошових, збіжжям і натуральних, що здійснювалися фізичними роботами. Відтак реформаторську тактику оновили: синкретизуючи з європейськими ліберальними настановами ідеї слов'янофілів з їх акцентом на широкому застосуванні мирського самоврядування, з метою реалізації стратегічного завдання – економічної, соціальної та управлінської модернізації країни нові сільські громади перетворили на «установи уряду», а їх сходи та обраних ними селянських функціонерів – на «сільські власті». З огляду на це, розробники реформи 1861 р. «утикнули» особисті права селянина й наголосили на домінуванні в усіх громадських справах принципу колективізму: земля надавалася всій громаді купно, відповідно викупні платежі мали стягуватися також з громади. Крім того, застосування в модернізованому селі самоврядних практик руського миру позбавляло чиновництво та імперську скарбницю чималого тягаря, адже громади мали утримувати власне управління, здійснювати самопоміч та всі роботи, разом із стягненням податків всередині громад, як у руському мирі, – колективно, із застосуванням традиційної кругової поруки. Як резюмували ліберали, країна вирушила до нового суспільного і державного життя, до нового місцевого управління, «вільний селянський світ» став ланкою провінційної адміністрації, «одиницею» державного ладу, а сконструйовані за лекалами руського миру сільські громади перетворились на «наймогутніші установи уряду», по суті – традиційні структури було «одержавлено» [4, с. 99–128, 161, 290–291].

Поділивши сільську Росію на волості, кожна з них реформатори перетворили на автономне дворівневе утворення – селянську квазіреспубліку зі своїми квазіпарламентом (волосний схід), представницькою (сільський схід), виконавчою (волосні правління) і судовою (волосний суд) структурами, а також «президентом» (волосним старшиною) і навіть «бюрократією» (функціонерами, обраними сходами для виконання певних завдань: збирачами податків, наглядачами хлібозапасних магазинів тощо). Установами першого (нижчого) рівня були сільські органи самоврядування (сільський схід та його очільник – сільський староста), вони формували установи другого (волосного) рівня. Новий самоврядний інститут назвали громадським управлінням селом. Хоча на перший вигляд він мав становий характер, водночас мав і конкретні територіальні характеристики, адже волості були адміністративно-територіальними одиницями. І це було цілком логічним з огляду на те, що волосне самоврядування інкорпоровали до повітового управління. Органи селянського / сільського самоврядування стали органами влади на селі, суб'єкт-об'єктами місцевого управління на рівні села, відповідно, селянські громади – носіями державної влади.

Новий самоврядний інститут мав амбівалентний характер, насамперед зумовлений невизначеністю в реформованому селі суб'єкту земельних відносин (хто буде власником викупленої землі: громада, окреме домогосподарство чи окремих селянин). Суперечило європейським принципам індивідуалізму те, що в селянському загалі «губився» окремих селянин – його інтереси підпорядкували колективним інтересам громади. За висловом сучасників тих подій, селянина зробили рабом своїх односельчан і сільського управління загалом. Натомість месіанські переконання в особливому призначенні імперії Романових

у долях людства переважали: сановні реформатори – батьки селянської реформи 1861 р. були переконані, що завдяки здійсненому їх країна не тільки уникала соціальних струсів, а й поступово через становість могла перейти до безстанового суспільства, реалізувавши передові проекти соціального облаштування країн світу. І. Аксаков вказував, що запроваджене цією реформою відповідало новітнім європейським «формам» і було «всесвітньоісторичною проповіддю», «прапором», який Росія піднесла над усіма «різноплебними народами», залишивши позаду Західну Європу з її «вищою культурою». Натомість правник К. Арсенєв зазначив, що реформа 1861 р. базувалася на умоглядних началах, а її розробники, аби догодити «радикальній маячні», здійснили переворот, наслідків якого не очікував навіть О. Герцен [4, с. 133].

Попри те, що вчорашні кріпаки мало розумілися на своїх правах і, як показав подальший досвід функціонування сільських громад, не усвідомлювали тої важливої місії, яку на них було покладено реформаторами, надалі систему громадського управління селом поширили на інші категорії сільських мешканців (державні й удільні села; дворових і палацевих селян; села іноземних колоністів тощо) та сільських мешканців сіл інших регіонів, чим здійснили по суті Велику реформу сільського самоврядування 1861–1871 рр., а наступним півстоліттям – останнім в історії цієї країни за «стандартом» громадського управління селом було упорядковано практично всі частини імперії Романових, хоча й з місцевими особливостями, які проте не мали принципового характеру (локальні моделі, пов'язані з історичними соціальними, господарськими, управлінськими традиціями регіонів, були: польська, грузинська, остзейська тощо). Попри те, що реформатори мусили вдаватися до гібридизації загальноімперських самоврядних практик з місцевими традиційними, відповідно, в усій селянській Росії – від Царства Польського до Далекого Сходу та азійських регіонів фактично запроваджувалась соціокультурна матриця руського миру з його практиками, що мали відчутний тоталітарний «присмак» у формі тотального контролю селянського загалу над кожним із своїх членів [3, с. 112; 4, с. 122–128; 5, с. 190; 12, с. 48].

Усюди, за висловом намісника Кавказу І. Воронцова-Дашкова, «виборні від народу» вирішували все «в дусі народних воззрень», зберігаючи традиційні родові зв'язки та заводячи «общинні порядки», як у великоруському селі [6, с. 125; 13, с. 229–240, 261; 28, с. 280]. На Сахаліні, де відчувався брак бюрократії, але було чимало заграбованих та виселених з «внутрішніх губерній», суміщали тюремну й загальну адміністрацію, поєднуючи це із практиками сільського самоврядування [22, с. 428–429]. Цілеспрямоване формування місцевого управління за шаблонами європейської частини країни відбувалося й у центрально-азійських частинах країни [16, с. 13, 19–20]. У окраїнних регіонах, де спостерігалися залишки родових відносин, військова справа стала повинністю, а нове управління селом, запроваджене російськими адміністраціями, сприяло реалізації фіскальних та військових функцій і формуванню «військово-народного» урядування [25, с. 6–66, 191–193].

Загалом через традиційність та антиіндивідуалізм такий формат реформи сільського самоврядування суперечив завданням модернізації країни, однак істеблішмент країни продовжив цю лінію, сформулювавши нову програму облаштування «некорінних», окраїнних, народів, які, за висловом І. Аксакова, потребували перевиховання в дусі «руської народності» й перетворення на «свідому освічену силу», адже єдність державна, як наголосили реформатори, мала бути виявом єдності «населеної країни». На порядок денний висунули «однакове» вирішення селянського питання «по всій Русі». Її пропонувалося зшити своєрідними становими скріпами, штучно створюючи селянський стан там, де його не було (приміром, у польських губерніях тощо). «Народний сенс», стверджували реформатори, – то був «найгрубіший соціалізм», і такий устрій слід було «поширювати» не тільки в Росії,

а й у «найближчих країнах» – внести в них «прапор злиття станів». Тим самим Російська імперія, на погляд діячів епохи Великих реформ, виконала б відносно цих країн справжню культуртрегерську місію з оновлення їх устрою [4, с. 146; 7, с. 185].

У господарюванні «нові сільські власті» виявилися практично повними банкрутами: село занепало, колись успішні економічні осередки були зруйновані, спільне майно громад розпродано, знищено. Нові самоврядні громади, за свідченнями сучасників, стали «свіжими руїнами», а селяни – «стадом вільних і нерозвинених людей, які залишилися без пастирів». Потворними виявами традиційності самоврядних сільських громад стали змови більшості на сходах проти їх решти, унаслідок чого позбавлялися землі, а отже й засобів до існування, десятки людей та цілі родини. Непоодинокими були неспіврозмірні робочим силам родин розподіли землі й повинностей на сходах та свавільні побори загалом з тих, хто йшов у заробітчани, чим частина мешканців знедолювалася й прирікала на жебрацтво. Під час аграрних реформ 1906–1911 рр. сільські громади на своїх сходах масово приймали приговори із заборонаю виділятися зі спільної громадської власності тим, хто приймав рішення індивідуально господарювати, що загалом гальмувало економічний поступ країни (певним виключенням було українське село, де близько половини селянських господарств лишили спільну землевласність – тому були соціокультурні підстави, насамперед пов'язані із традиціями подвірного господарювання).

Інтригани і хабарники вирішували долю працелюбних селян, яким загрожувала кругова порука через виконання повинностей за інших. Кричущими проявами свавілля сходів була реалізація ними права виселяти до Сибіру односельчан: часто з громад виселялися ті, хто виступав проти свавілля загалом і, будучи грамотним та пояснюючи «слово правди», тим самим нібито «каламутив» село. Абсолютним анахронізмом була й діяльність невпорядкованого та корумпованого волосного суду, що діяв на засадах аморфного звичаєвого права та виносив несправедливі вирoki, нехтуючи гідністю людини й примушуючи, приміром, сплатити гроші здирнику та грабіжнику, якого «виправдали» підкуплені ним лжесвідки. Правовий вакуум у рамках фіктивного волосного судівництва зумовив правовий нігілізм найчисельнішої соціальної верстви, гальмував формування її правосвідомості, цементував корпоративність і патріархальність села, нейтралізував зусилля реформаторів з раціоналізації сільського повсякдення – самоврядні практики всередині громад радше мали ірраціональний характер [4, с. 187–195, 314, 330]. Відтак замість управлінської модернізації відбувалась ретрадиціоналізація «однієї шостої суходолу» та консервація на ній патріархальності.

Зрозуміло, свавілля і беззаконня в сільських громадах не однаковою мірою проявлялися в регіонах, оскільки традиції сільського співжиття в них були різними. В улемах Туркестану на тлі свавілля руської адміністрації виборні органи влади грабували мешканців громад, поводитися хижацькі [19, с. 16–17, 82–84, 94, 107–108, 139]. Натомість у польських і балтійських селах домінував європейський індивідуалізм, відповідно, особа не відчувала архаїчного тиску селянського колективу. Українське село з його індивідуалізмом, де історично практикувалися подвірні форми господарювання в рамках спільного землекористування громад, наприкінці XIX ст. довело свою ефективність порівняно з губерніями, де в колективному землеволодінні/землекористуванні практикувалися щорічні зрівняльновальні земельні переділи (з огляду на це представники сановної бюрократії пропонували скорегувати засади реформи 1861 р., по суті, за шаблоном українського села).

Суттєвою хибою розглядуваного імперського реформаторського проекту в сфері сільського самоврядування була відсутність зусиль влади із культурно-освітньої модернізації села, розбудови інфраструктури його самоврядування, формування ідеології



національної єдності, цілеспрямованої лібералізації суспільно-політичного життя країни (останнє суперечило самодержавному правлінню). Як слушно вказує В. Меджецький, прилучення особи до ідеологічної вітчизни (на відміну від особистої) не відбувається само собою – особа повинна отримати спеціальну освіту, мета якої – прищепити сукупність сутностей і цінностей, які складають ідеологічну вітчизну (додамо: такі завдання навряд чи могли реалізовуватись у країні, де письменними були 12% мешканців). Але найважливіше – базою сільського самоврядування країни реформатори визначили руський мир, структури, якого мали виразний антиєтатистський характер. Не дивно, що з перших років свого існування традиційні за своїм характером нові сільські громади проявили цей потенціал, полегшивши об'єднання селян у виступах проти місцевої адміністрації. Як свідчили адміністратори, «дух опозиційності» на селі зміцнився і став «рушієм мас». Наприкінці 1860-х – у 1880-і рр. село країни «хвилювалося», а виступи проти влади набули організованих форм [4, с. 193; 18]. Приміром, на Алтаї втручання руської адміністрації в традиційне самоврядування місцевих кочовиків зумовило оформлення їх ідеї територіальної єдності [11, с. 48].

У 1890-і рр. сільські громади отримали право самостійно розпоряджатися практично всім земельним фондом країни, маючи обов'язок колективного соціального самозахисту та виконання фіскальних функцій. Село стало розглядати чиновницьку (читай – імперську) владу як чужий йому елемент, що накинув на «колективного селянина» податкове ярмо. Упродовж 1890-х – на початку 1900-х рр. виступи селян проти влади – і місцевої, і центральної / загальноімперської, активізувалися. У 1902 р. розпочалася селянська революція, яку підштовхнули заходи влади із перерозподілу хлібних запасів сільських громад між різними регіонами в умовах загострення продовольчих проблем рубежу XIX–XX ст. Опір «опори трону» став не тільки масштабним: він набув системності. Територіально організуючий каркас виступів селян становили їх органи самоврядування. Акції опору охопили практично всі регіони (певним виключенням була Фінляндія, яка мала декілька попередніх століть традицій місцевого самоврядування на територіальних всестанових засадах і значно вищий за інші регіони загальний економічний рівень життя та освіти представників нижчого стану). За кризових умов Першої світової війни на селі посилювався місцевий партикуляризм, і сільські громади вдалися до потужного опору державі з її експропріаціями продовольства, збіжжя, кінської сили тощо. Село виступило проти імперії організованою на базі самоврядних громад силою, що посприяло революціонізації та розпаду Російського Колосу [4, с. 379–387].

**Висновки.** Модерний проєкт Російської імперії з перетворення самоврядних територіальних громад на носіїв державної влади був регіональним варіантом відповідного глобального мегатренду двох останніх століть. Упорядковуючи соціальний та управлінський простір країни впродовж «довгого» XIX ст., її ліберальна бюрократія опанувала тогочасними європейськими трендами управлінської модернізації, синкретизуючи самоврядні традиційні практики руського миру з модерними управлінськими технологіями. Поступаючись тиску традиціоналістів, долаючи сепаратизм регіональних еліт й зберігаючи цілісність «єдиної і неділимої», ці практики було поширено на весь імперський простір під час Великої реформи сільського самоврядування 1861–1871 рр. і подальших реформаторських заходів на її базі. При цьому органи сільського самоврядування стали складником місцевого управління, а нові громади селян – носіями державної влади. Однак таке не супроводжувалося культурно-освітньою модернізацією села, розбудовою інфраструктури самоврядування, формуванням ідеології національної єдності, цілеспрямованою лібералізацією суспільно-політичного життя країни. У сільських громадах домінували колективізм та антиіндивідуалізм, консервувалась патріархальність, спостерігалися свавілля

і беззаконня організованої більшості по відношенню до «слабких» членів. Унаслідок реалізації вказаного проекту громади селян стали організованими опонентами імперської влади й використовували своє самоврядування як територіально-організуючий каркас у виступах проти неї. Це сприяло революціонізації й розпаду Російської імперії.

Історичні уроки для України та світу, що випливають з аналізу цього проекту, насамперед пов'язані з визнанням необхідності розбудови в країні інфраструктури місцевого самоврядування, культурно-освітньої роботи в цій сфері та піднесення свідомості мешканців громад.

### Список використаної літератури

1. Безобразов В.П. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербург : тип. В. Безобразова и К<sup>о</sup>, 1882. 737 с.
2. Варганова Г.В. Кейс-стадис как метод научного исследования. *Библиосфера*. 2006. № 2. С. 36–42.
3. Верховцева І.Г. Російська імперія у фокусі глобалістики: парадокси управлінської уніфікації імперського простору. *Регіональні студії*. 2021. Вип. 24. С. 110–115.
4. Верховцева І.Г. Селянське самоврядування в Російській імперії (друга половина XIX – початок XX ст.) : дис. ... д-ра іст. наук : 07.00.02 / І. Г. Верховцева ; Черкас. нац. ун-т ім. Б. Хмельницького. Черкаси, 2019. 701 с.
5. Волвенко А.А. Российская власть и донское казачество во второй половине XIX – начале XX в. *Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности*. Москва : МОНФ, 2001. С. 186–203.
6. Воронцов-Дашков И.И. Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. Санкт-Петербург : гос. тип., 1907. 161 с.
7. Герасимов І. Rusticus patio? *Україна модерна*. 2010. Вип. 6(17). С. 183–194.
8. Градовский А.Д. Всесловная мелкая единица. *Градовский А.Д. Собрание сочинений: в 9 т. 2 изд. Т. 8. Ч. 2*. Санкт-Петербург : тип. М.М. Стасюлевича, 1907. С. 564–575.
9. Григорьев В.А. Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика : монография. Киев : Истина, 2005. 424 с.
10. Давидян Г.М. Фомирование сословий в Грузии в XIX в. *Вестник Московского университета. Серия II : Право*. 2009. № 4. С. 41–56.
11. Знаменский А.А., Четырова Л.Б. Интеграция центрально-азиатских народов в империю: опыт ойрат-калмыков. *Электронный научно-образовательный журнал «История»*. 2019. № 10-8(82). URL: <https://arxiv.gaugn.ru/s207987840006068-3-1/>
12. Казанцев В.П., Салогуб Я.Л. Организационно-правовые основы Главного управления Приамурского генерал-губернаторства по административно-территориальной реформе 1884 г. *Вестник Омского университета. Серия «Право»*. 2014. № 2(39). С. 45–53.
13. Кауфман А.А. Крестьянская община в Сибири: по местным исследованиям. 1886–1892 гг. Санкт-Петербург : тип. П.П. Сойкина, 1897. 277 с.
14. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Краснова В.Б. Крестьянское общественное управление в России в 60–80-е гг. XIX в. (по материалам Центрально-промышленного района) : дисс. ... канд. ист. наук : 07.00.02 «История СССР» / В. Б. Краснова ; МГУ им. М. В. Ломоносова. Москва, 1989. 217 с.
16. Крупенкин Е.Н. Туркестан в составе Российской империи (1865–1917 гг.): от военно-административного управления к гражданско-административному : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Е. Н. Крупенкин ; Нац.-иссл. Томский гос. ун-т. Томск, 2019. 24 с.
17. Лебедська Н. Сільський сход у системі органів селянського самоврядування Лівобережної України у другій половині XIX – на початку XX ст. *Юридичний вісник*. 2007. № 1. С. 72–78.

18. Меджецький В. Селяни у націотворчих процесах Центральної і Східної Європи у другій половині XIX – на початку XX століття. *Україна модерна*. 2001. Вип. 6. URL: <http://old.franko.lviv.ua/Subdivisions/um/um6/Stati/4-MEDZHETSKYI%20Volodymyr.htm>
19. Наливкин В.П. Туземцы раньше и теперь. Ташкент : типолитогр. «Турк. т-ва печат. дела», 1913. 144 с.
20. Общее учреждение губернское. Свод законов Российской империи: в 5 кн. / под ред. и с примеч. С.Д. Мордухай-Болтовского. Кн. 1. Т. II. Свод губернских учреждений. Издание 1892 года. Санкт-Петербург : Деятель, 1912. С. 2–110.
21. Приклонский С.А. Очерки самоуправления земского, городского и сельского. Санкт-Петербург : изд. Ф. Павленкова, 1886. 382 с.
22. Ремнев А.В. Россия Дальнего Востока. Имперская география власти XIX – начала XX веков. URL: [http://histdep.omsu.ru/res/page000000000034/Files/remnev\\_a\\_v\\_rossiya\\_dalnego\\_vostoka\\_imperskaya\\_geografiya\\_vla.pdf](http://histdep.omsu.ru/res/page000000000034/Files/remnev_a_v_rossiya_dalnego_vostoka_imperskaya_geografiya_vla.pdf)
23. Риттих А.А. Зависимость крестьян от общины и мира. Санкт-Петербург : тип. В.Ф. Киршбаума, 1903. 217 с.
24. Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Учреждения. Свод учреждений государственных и губернских. Издание 1842 г.: Ч. II.: Учреждения губернские. Санкт-Петербург : II отд. С.Е.И.В.К., 1842. 588 с.
25. Северный Кавказ в составе Российской империи. Москва : Новое лит. обозрение, 2007. 460 с.
26. Слепков М.С. Крестьянская община в системе государственного управления по материалам реформы 1861 г. *Гуманитарные и социальные науки*. 2014. № 5. С. 12–21.
27. Суворова Н.Г. Крестьянское самоуправление в колонизируемом пространстве Сибири. *Вестник Томского государственного университета*. История. Вып. № 5(25). 2013. С. 52–58.
28. Тулешева У.Ж. Новые сословия и социальная политика Российской империи в Казахской степи в XIX веке. *Самарский научный вестник*. 2019. № 8-2(27). С. 272–281.
29. Хорт І.В. Теоретико-правові аспекти концепції місцевого самоврядування в Конституції України. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2010. № 3. С. 103–107.
30. Хотяинцев В. Крестьянское управление в уезде в связи с уездным управлением вообще. *Русский вестник*. 1881. Т. 156. С. 838–879.
31. Цытович Н.М. Сельское общество как орган местного управления. Киев : имп. ун-т Св. Владимира, 1911. 233 с.
32. Чарушин А.А. Крестьянские сходы в бытовом их освещении. Архангельск : губ. тип., 1911. 16 с.
33. Чернеженко О.М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасницях Європейського Союзу і в Україні : автореф. ... д-ра юр. наук : спец. 12.00.02 / О. М. Чернеженко ; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 42 с.

**MEGATRENDS OF WORLD DEVELOPMENT  
OF THE XIX-XXI CENTURIES: SELF-GOVERNMENTAL TERRITORIAL  
COMMUNITIES AS BEARERS OF STATE POWER (CASE «RUSSIAN EMPIRE»)**

**Irina Verkhovtseva**

*State Tax University, Faculty of Social and Humanitarian Technologies and Management,  
Department of Social Philosophy and Management  
Universytetska str., 31, 08205, Irpin, Kyiv region, Ukraine*

Empowering self-governing territorial communities with local government functions and transforming them into holders of state power has been a global megatrend for the last two centuries. For the first time in the scientific literature, using the method of cases, the article actualizes the issue of its implementation in the Russian Empire, in particular in its rural segment. The urgency of the problem is due to the need to generalize the practical self-government experience of countries worldwide and the development of local self-government in Ukraine in accordance with the standards of the European Union. The aim of the study is to generalize the activities of rural self-governing communities of the Russian Empire as bearers of state power.

During the "long" nineteenth century, organizing the social and administrative space of the Russian Empire, its liberal bureaucracy, mastering the then European trends of administrative modernization and organization of power, succeeded in syncretizing self-governing traditional practices of the Russian world with modern management technologies. Yielding to the pressure of traditionalists and seeking to overcome the separatism of regional elites and preserve the integrity of the "unified and indivisible", the reformers carried out administrative and social unification of the village according to the pattern of Great Russian villages. Their practices were extended by the legislator to the whole imperial space during the Great Reform of Rural Self-Government of 1861–1871 and further reform measures on its basis. However, this was not accompanied by cultural and educational modernization of the imperial village, the development of self-government infrastructure, the formation of the ideology of national unity, purposeful liberalization of socio-political life of the country. Collectivism and anti-individualism dominated in rural communities, and patriarchy was preserved. Characteristic features of rural coexistence were arbitrariness and lawlessness in relation to "weak" members of communities, totalitarian in nature social relations. As a result of this project, peasant communities became organized opponents of imperial power and used their self-government as a territorial and organizing framework in their actions against it. This contributed to the revolution and disintegration of the Russian Empire.

*Key words:* megatrends of the XIX–XXI centuries, local self-government, the Russian Empire, peasantry, public management of the village, village community.