

LITHUANIAN INSTITUTE OF HISTORY

VILNIUS UNIVERSITY

ARŪNAS ASTRAMSKAS

MUNICIPAL SELF-GOVERNMENT IN KAUNAS GOVERNORATE IN 1876–1915

Doctoral dissertation summary

Humanities, history (05 H)

Vilnius, 2018

The dissertation was prepared in 2013–2017 at Lithuanian Institute of History.

**Scientific supervisor:**

Dr Darius Staliūnas (Lithuanian Institute of History, Humanities, History – 05 H)

**The dissertation is being defended at an open session of the academic board:**

**Chair:** Habil. Dr Tamara Bairašauskaitė (Lithuanian Institute of History, Humanities, History – 05 H)

**Members:**

Dr Rimantas Miknys (Lithuanian Institute of History, Humanities, History – 05 H)

Assoc. Prof. Dr Grigorijus Potašenko (Vilnius University, Humanities, History – 05 H)

Dr Virgilijus Pugačiauskas (Lithuanian Institute of History, Humanities, History – 05 H)

Prof. Dr Vyngantas Vareikis (Klaipeda University, Humanities, History – 05 H)

The dissertation will be defended at an open session of the academic board at:  
3 pm on September 28, 2018 in the Meeting Room at the Lithuanian Institute of History.

Address: 5 Kražių St., Vilnius, Lithuania, LT-01108.

The summary of the dissertation will be sent out on August 28, 2018.

The dissertation will be available at the libraries of Vilnius University and the Lithuanian Institute of History and at the Vilnius University website:

<https://www.vu.lt/naujienos/ivykiu-kalendorius>

LIETUVOS ISTORIJOS INSTITUTAS  
VILNIAUS UNIVERSITETAS

ARŪNAS ASTRAMSKAS

KAUNO GUBERNIJOS MIESTŲ SAVIVALDA 1876–1915 METAIS

Daktaro disertacija  
Humanitariniai mokslai, istorija (05 H)

Vilnius, 2018

Disertacija rengta Lietuvos istorijos institute 2013–2017 metais.

**Mokslinis vadovas:**

dr. Darius Staliūnas (Lietuvos istorijos institutas, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

**Disertacija ginama viešame disertacijos Gynybos tarybos posėdyje:**

Pirmininkė – Habil. dr. Tamara Bairašauskaitė (Lietuvos istorijos institutas, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

**Nariai:**

Dr. Rimantas Miknys (Lietuvos istorijos institutas, humanitariniai mokslai, istorija - 05H)

Doc. dr. Grigorijus Potašenko (Vilniaus universitetas, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

Dr. Virgilijus Pugačiauskas (Lietuvos istorijos institutas, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

Prof. dr. Vygantas Vareikis (Klaipėdos universitetas, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

Disertacija bus ginama viešame Gynybos tarybos posėdyje 2018 m. rugsėjo mėn. 28 d. 15 val. Lietuvos istorijos instituto Posėdžių salėje.

Adresas: Kražių g. 5, Vilnius, Lietuva.

Disertacijos santrauka išsiuntinėta 2018 m. rugpjūčio mėn. 28 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Vilniaus universiteto, Lietuvos istorijos instituto bibliotekose ir VU interneto svetainėje adresu: <https://www.vu.lt/naujienos/ivykiu-kalendorius>

## DOCTORAL DISSERTATION SUMMARY

### Object of the Thesis

When searching for the peculiarities of municipal self-government in the Northwestern Krai it would be logical to research the development of all municipal institutions that were in operation in the region in question, however, such scope of investigation would exceed the framework of the thesis. The municipal history of Vilnius alone due to the city's role in the region's development and involvement of various public groups in municipal processes would require a separate research. Extension of the geographical sample would lead to the limitation of investigation to processes characteristic of governorate centres, leaving smaller towns aside. In view of this, a single governorate of Kaunas was selected for the research as its towns are typical of the Northwestern Krai – rather small in the context of Russia and characterized by underdeveloped industry, focused mainly on the processing of agricultural products. Urban communities in this region were multicultural, characterized by region-specific modernization processes; besides, the towns under investigation had no institutions of higher education which would have rendered a completely different dynamics to the development of self-government. Another important factor is that Kaunas governorate was oftentimes perceived by the Empire's ruling and intellectual elite as the most complex and problematic governorate in terms of the Empire's integrity. Thus, this research will focus on Kaunas governorate. Moreover, the archival sources on the municipal institutions of Kaunas governorate have been relatively well-preserved and supplemented with regional press.

Based on the aforementioned arguments, seven municipal institution of Kaunas governorate, namely the municipalities of Kaunas, Šiauliai, Panevėžys, Ukmergė, Raseiniai, Telšiai, and Zarasai, have been selected as the object of the research. Material pertaining to Šeduva municipality (which had equal rights with county centres) has been used episodically with a view to establishing the differences in the situation of self-government in a low-population town with weaker economic potential than that of county centres and few educated people. Due to sparse sources, material related to self-

government matters of Vidzy (then Novoaleksandrovsk (Zarasai) county, Kaunas governorate, today – Vitebsk region, Republic of Belarus) has not been used.

The research covers the period from 1876 to 1915. In 1876 the approved Town Regulations actually came into effect in Kaunas and later in other towns of the governorate. The summer of 1915 is the end point of the research as Kaunas governorate was occupied by the German army.

**Key research problem** – possibilities for the manifestations of self-governance in an autocratic state.

**The aim of the thesis** is to establish *whether* and *how* communities of Kaunas governorate towns utilized the imperial institute of self-governance to express, implement, and protect their interests.

**Objectives:**

- To analyse the legal status of the municipal self-government and determine its competence as well as legally established procedures for the settlement of conflicts with the authorities;
- To determine, to the extent possible, the social structure of the municipal electorate in Kaunas governorate, analyse election organization and procedure;
- To analyse the personnel of municipal institutions, their social and, to the extent possible, ethnic structure, and the trends of change;
- To ascertain self-government promoted initiatives and exhibit their role in the development of the towns' educational and cultural life as well as public utilities;
- To identify initiatives coming from outside the municipal institutions and establish whether they were implemented through the self-government structures;
- To determine whether the municipal institutions had funds for the implementation of initiatives that were important to the communities, whether and how they aimed to increase their income and utilize the additional funds to meet the needs of the citizens;
- To analyse the causes, course, and results of conflicts between municipal institutions and the central government;

- To examine the manifestations of citizenship and national spirit in the activities of municipal institutions – whether they manifested elements of the civil society;
- To discuss certain similarities and differences in the activities of municipal institutions in Kaunas governorate and other regions of the Russian Empire.

## **Research methods**

Methods traditional to historical studies have been employed in this research. Organization of the ample empirical data on the development of self-government, based on distinguished features, and the formulation of general statements required the use of the generalization method. The descriptive method was employed to recreate events and processes in municipal institutions and urban communities. In certain episodes of the research, which required partial retelling of the sources, the narrative method was utilized to facilitate a deeper understanding of the content and highlighting certain details of relevant phenomena and events. The comparative method proved helpful when establishing the similarities and differences in the activities of certain municipal institutions as well as the peculiarities manifested by the towns of Kaunas governorate in the context of the Empire. A good deal of information on the activities of municipal institutions (elections, funds) was analysed using the statistical method.

## **Concepts**

In the context of this research, the *urban community* is understood as a group of socially active citizens representing all classes, capable of organizing itself in various forms, and interested in or concerned with the town's issues. *Modernization* in this research is perceived as the transition from the traditional society to the industrial society, accompanied by changes in the people's understanding of the world, economic and social relations, culture, and technology, based on rationalism and achievements in natural sciences. With the diminishing role of traditional social groups in the communities, new groups were formed and gained influence, namely the intellectuals, bourgeoisie, and professionals. The author of this study understands *municipal self-government* as a right to independently (autonomously from the central government) deal with public matters

within the boundaries of legal regulations and designated area of the town. Actions of an ethnic group aimed at protection and enhancement of political rights and cultural needs of this ethnic group (here – non-dominant) as well as the aspiration for political and cultural autonomy in this research are referred to as *manifestations of the national spirit*. *Professionals* are people whose professions require lengthy and complex studies and continuous refinement of knowledge and skills. In the towns in the period in question such people usually were lawyers, physicians and other medical personnel, teachers, engineers and various technicians, and other specialists. In historiography this group of people is often defined as intellectuals. The meaning of this concept, however, has changed in the course of history and is a subject to discussion; at times an intellectual's public stance and ideological engagement are viewed as an indispensable characteristic. Analysis of the members of municipal institutions carried out within the framework of this research is aimed at establishing their professional qualification, thus the concept of professionals was introduced. One of the key concepts of the research is *citizenship*. The antique origin of the phenomenon and concept of citizenship are universally acknowledged, however, the fact that the concept has been attributed different meanings throughout its long-lasting tradition, causes certain problems to historians. The key attributes of citizenship that have been preserved throughout the years and serve as the identifier of the latter include citizens' freedom, membership and participation in the community life, interest in social problems and determination to contribute to their tackling, and civic virtue which is perceived as readiness to sacrifice one's personal interests for the benefit of the group. Here, following the idea of historian Joseph Bradley, who studies the manifestations of the civil society in the Russian Empire, *citizenship is defined as the participation of individuals in political and public activities*<sup>1</sup>. The motivation behind this choice of the definition is the fact that it has been firmly established and is acceptable to most historians researching this historical period in the Russian Empire.

The definition of the *civil society* has not yet been well-established as different authors attribute different content to it, and the concept of the civil society has continuously been supplemented and developed by researchers, thus encumbering the

---

<sup>1</sup> Д. Брэдли, Гражданское общество и формы добровольных ассоциаций: опыт России в европейском контексте, *Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи. Вторая половина XIX - начало XX века*. Ответственные редакторы Б. Пиетров-Энкер и Г. Н. Ульянова, Москва, 2007, с. 77.



communication between scholars and resulting in different research findings. At times such vague and amorphous definitions of the civil society as “a whole of social connections and relations”, “the sphere of public life”, “social and socio-cultural space” can be found in historiography. Sometimes the civil society is generally defined by historians as the social space between the family and the state with its legal basis, values, identity, and civic culture. It can also be defined based on its two characteristics: as autonomous, i.e. not affected from the outside, and pluralistic, i.e. not characterized by a dominant structure.

The most recent researches tend to give preference to the definition of the theoreticians of political and social sciences Jean Louise Cohen and Andrew Arato, at times slightly modifying or supplementing it. The definition is fairly specific, highlighting the structure of the phenomenon and clearly defining the whereabouts of the civil society in the general life of the society. The researchers believe the society to consist of three components: government structures, economic structures, and the civil society. The authors define the civil society as a sphere of social interaction between economy and state, though being outside them, composed above all of the intimate sphere (and the family), the sphere of associations (voluntary associations), social movements, and various forms of public communication. The authors believe that the civil society creates itself through various forms of self-mobilization and self-construction and has the ability to recreate itself<sup>2</sup>.

In this study the actions of municipal institutions aimed at defending civil and political rights (which in their own turn include freedom of assembly and voluntary association, freedom of speech and freedom of the press, inviolability of the person, his home, and property; equal rights regardless of religion, nationality, sex, or social class; the right to participate in the government and affect its actions) are considered the signs of the manifestation of the civil society. This attribute is rather specific and easily recognizable, yet its manifestation is characteristic exclusively of individuals that have achieved a high level of civic awareness. The manifestation of the above-defined citizenship is most likely in the years of political tension.

---

<sup>2</sup> Д. Л. Коэн, Э. Арато, *Гражданское общество и политическая теория*, Москва, 2003.

Most researchers qualify the actions of municipal institutions in the Russian Empire characterized by fewer manifestations of civic-awareness as the signs of the civil society, for instance grants to voluntary associations and cooperation with them, manifestation of the interests of urban communities, representation and advocacy of their interests in front of the local government, initiation, development, and funding of institutes (schools, social care institutions, etc.) that would meet the needs of the communities, formation of the public communication space and cooperation therein, and collaboration with the local authorities in the spheres considered important to the communities.

## **Historiography**

The research of self-governance in the Russian Empire was initiated by contemporaries who were mostly interested in its legal regulation, personnel of municipal institutions, and their activities in the sphere of public utilities, education, and the social area. The research for the most part was focused on big cities, capitals, and centres of governorates. In the Soviet period, the studies of self-governance discontinued, with the exception of one author. Valeria Nardova (Валерия Нардова) researched elections to municipal institutions, analysed the categories and numbers of the elective body, its activity as well as classes and wealth categories as represented in city dumas. She proved that few town dwellers were entitled the right to vote and even fewer used it, was the first to more thoroughly investigate the relations between municipal institutions and the imperial authorities, dwelled on their conflicts. Her research, however, focuses on the territory of “Russian” governorates in the centre of the Empire, whereas the municipal self-government in its western part has not been considered.

After 1991, the interest in the self-government of Russian Empire cities has escalated leading to the expansion of research problems and introduction of new aspects in the investigation of the self-government in the past. The traditional topics, including the personnel of municipal institutions, their budgets, and public services have been analysed simultaneously. Researchers observed changes in the organization of towns’ public utilities and trends in budget administration. Moreover, historians noticed the signs of self-government politization, manifestation of liberal powers and those opposing to the governing regime. The period between 1905 and 1907 saw a particular politization of self-

government activities. In addition, the studies of the civil society manifestations in self-government were initiated. Historiography became the platform for discussion to what extent the municipal institutions and urban communities were ready to embrace the Town Regulations of 1870 and 1892. The past of municipal self-government in Kaunas governorate has only been sparsely investigated as the research has been limited to the analysis of the personnel of municipal institutions and their activities in the sphere of public utilities.

## **Sources**

The basis of the sources utilized in this research is archival documents. For the most part the fund of Kaunas Governorate Municipal Committee (f. 1567) at the Lithuanian State Historical Archives and the protocols of Kaunas City Duma stored at the Kaunas Regional State Archives (f. I-61) were used. In addition, the public sources and the press of the period under investigation were utilized.

## **Relevance and novelty of research**

This thesis is the first research paper dedicated to a complex investigation of the activities of Kaunas governorate municipal institutions in the late 19th-early 20th century, analysis of relations between the imperial local authorities and urban communities, and discussion to what extent urban communities sought to subject the said imperial institute to their interests. The thesis also frames and analyses the issues pertaining to the manifestation of citizenship and national spirit in self-government. Municipal self-government institutions were among the few “locations” – and before the Revolution of 1905, most likely, the most important “location” – for the adjustment of interests of the imperial authorities and local communities. Therefore, this research is aimed at exhibiting not only the attitude of imperial officials towards self-governance and its limits, but also the opinion of local communities, especially the most active ones, about the official institutions under consideration.

## **Statements to be defended (hypotheses)**

The author of the thesis claims that despite the limitation of self-government and aspirations of the imperial authorities to confine its activities to the sphere of public utilities, episodic manifestation of the interests of urban communities and implementation of initiatives promoted or relevant to these communities could be observed in the municipal institutions of Kaunas governorate. The imperial authorities basically allowed self-governments to exercise their statutory rights. In case of violation of such rights by any institution of local or even central government, municipal self-government institutions would be supported by the Ruling Senate. Local communities viewed the municipal self-government institutions not only as providers of public services, but also as an instrument to meet the education and culture related needs and as the basic platform to defend the rights of non-dominant ethnic groups. Therefore local communities (first and foremost – Polish activists) were amply represented in municipal self-government institutions. However, this does not mean that running for election to city dumas and membership in these institutions or municipal boards suggested of their loyalty to the ruling regime of the Empire. Requests of Kaunas governorate municipal institutions with regard to the abolition of discrimination based on nationality and religion that occurred in the early 20th century, and particularly in the period of the Revolution of 1905, witness that a number of the members of city dumas viewed the institution as an instrument. Different success rate in self-government activities suggests that activeness and abilities of local communities were no less important than the laws regulating its operation or actions of the tsarist government.

## **Structure of the research**

The structure of the thesis was determined by its goal and objectives. It opens up with the Introduction consisting of three sub-chapters. The first one is dedicated to motivating the object of the research as well as posing its goal, problem, and objectives. In addition, the first sub-chapter offers the definitions of the key concepts used in the paper. The second sub-chapter – “Historiography” – analyses the previous research in the field and its

possible utilization in this thesis. The third sub-chapter is dedicated to the presentation of sources underlying the research.

Chapter 1 of the thesis offers an analysis of the legal status of municipal self-government and is chronologically divided into three sub-chapters. The first one dwells on the self-government related situation in the Russian Empire before the Regulations of 1870 came into effect, the second one focuses on the Town Regulations of 1870, and the third sub-chapter analysed Town Regulations adopted in 1892. The whole chapter mostly focuses on the competence of municipal institutions, as provided for by the legal regulations of the Empire, and procedures foreseen for the resolution of possible conflicts between municipal institutions and the central authorities. Chapter 2 of the paper investigates the formation and personnel of municipal institutions. The first sub-chapter analyses the number and structure of the elective body, whereas the second one dwells on the personnel of municipal institutions.

Financial resources in the hands of municipal institutions and the attempts of the latter to change the financial situation in a more favourable direction are discussed in Chapter 3. In order to facilitate the analysis of rather ample information, the chapter is divided into sub-chapters “Income” and “Expenses”. Chapter 4 deals with the influence of self-government on the development of education and culture in the cities. Due to the rather moderate amount of information, as the influence of self-government on the city’s culture was only recorded in Kaunas, there are no further subdivisions of this chapter. The same applies to Chapter 5 dedicated to the analysis of the public utilities provided by municipal institutions.

Chapter 6 analyses the relations between self-government and imperial authorities. Two types of conflicts between the central government and municipal institutions have been detected, therefore this chapter is subdivided into two sub-chapters: the first one dwells on the attempts of self-government to defend its autonomy and interests and the second one is dedicated to the manifestations of citizenship and national spirit in municipal institutions. The closing chapter of the paper is Conclusions.

## **Main results and conclusions**

Analysis of the competence of municipal self-government, as provided for by the legal regulations of the Russian Empire, revealed that throughout the period under consideration self-government had legally defined rights which had to be taken into consideration by government institutions. There were certain established procedures that helped resolve conflicts between the central authorities and self-government. Although the amendment of the Town Regulations of 1892 constricted the competence of municipal institutions, the right to complain against the activities of the local authorities was preserved. The rights granted to self-government by the imperial legal regulations provided for the theoretical possibility to express and protect the interests of town communities therein.

Few percent of town dwellers had the right to vote. As of 1892 Jews were deprived of voting rights, though they made up the majority in the population of most towns. There was a large number of Jews who met the property qualification established in the Town Regulations, in most cities their number was equal to the aggregate number of voters of other nationalities. In Kaunas, for example, the number of Jews that qualified for the election doubled the aggregate number of other voters. A more consistent information on the voters' nationality can only be found in sources attributable to the early 20th century, but they are not sufficient for the precise identification of the nationalities of those who voted in self-government elections and do not help us distinguish Polish voters from Lithuanian ones. On the other hand, the available data suggest that Lithuanians and Poles dominated in all the cities.

Town Regulations strictly prohibited pre-election agitation and the imperial authorities persecuted all kinds of manifestations of political activities in municipal self-government. The sources of the period in question, however, provide information on election battles of that time. Such information on the election related competition allows the assumption that at times (starting with the beginning of the 20th century, more often) voters would form groups which understood their peculiar interests. Community self-organization, independent of the central authorities, tasked with the election of persons that would represent the interests of urban community groups, could be observed in the periods of municipal elections. An assumption can be made that the majority of active

voters formed a small group, knew each other, and had certain attitudes in respect of one another.

The sources do not provide the possibility of a more thorough examination of the social status of the members of municipal institutions; they mostly inform of their religious confession. When the self-government functioned in line with the Regulations of 1870, most members of Kaunas City Duma were Catholic, though there were quite significant groups of those representing other religions, including Jews, Orthodox people, and Evangelicals. The number of Jews was below the allowable one third of the duma members – in 1876 they made up 25% of the duma and in 1880 – 27%. A similar situation could be observed in the municipal institutions of county centres – at the beginning of the period in question the majority there was formed by Catholics with the Jews making up about one third of all members.

There were quite a few noblemen in municipal institutions, in some cases they prevailed. The number of municipal institution members of noble descent exceeded the percentage of noblemen in urban communities. As a rule, heads of municipal institutions were also representatives of the nobility. The number of noblemen in municipal institutions of Kaunas governorate by far exceeded the estimated average in the towns of “Russian” governorates. This can be explained by the assumption that noblemen, being driven out of public activities, found a certain substitution to these activities in municipal institutions. This is confirmed by the participation of county nobility leaders in city dumas in the 1880s. However, it cannot be stated for certain that noblemen formed a separate consolidated group intended for the protection of their interests in municipal institutions. There is no such data in the analysed sources. As there is no data on the grouping of townsmen or peasants based on their social background. Rather it can be stated that processes of social integration could be observed in municipal institutions when persons of different social background became representatives of the interests of multicultural urban communities rather than their respective classes.

Identification of the ethnic background of municipal institution members is a rather complex task. It is nevertheless true that there were not too many people in municipal institutions and their nationality can be detected based on their behaviour and membership in national organizations. Based on the knowledge of the authorities, in 1901 Kaunas City Duma consisted of 15 Poles, 4 Germans, 4 Russians, 2 Jews, and 1

Lithuanian, whereas in 1906 дума meetings were attended by 27 Poles, 4 Germans, 3 Russians, and 1 Lithuanian. In 1910 21 Poles, 4 Germans, 4 Russians, 1 Lithuanian, and 1 person of unknown nationality were elected to municipal institutions and 3 Jews were appointed by the governorate administration. Although this statistics is not 100 percent reliable, the available data on the activities of the members of the дума in municipal institutions and other public spaces as well as the fact that they were Catholic suggest that, following the adoption of the Town Regulations of 1892, city dumasy were mostly dominated by Poles and Lithuanians with very few cases when they were outnumbered by Russians.

Prominent members of urban communities would usually be elected to municipal institutions, including well-educated professionals and experienced civil servants. It should be noted that part of the members of municipal institutions would not confine themselves to professional activities and participation in self-governance; they would search for other forms to express their citizenship, for example, through active membership in various civic initiatives and voluntary associations. They actively participated in community life, were well aware of their needs and expectations, and thus could try to implement them through the activities of municipal institutions. Hence, their participation in imperial government (self-government) institutions does not suggest of them being loyal subjects of the Empire, but rather witness of their instrumental attitude towards municipal self-government. The number of civic-minded people in municipal institutions of bigger cities was significantly bigger. The authoritative composition of dumasy indicates that urban communities viewed self-government as an important institution capable of dealing with relevant local issues, and thus would elect people capable of delivering.

The education level of members of Kaunas, Panevėžys, and Šiauliai municipal institutions in the last terms was comparable, yet in Šiauliai there were fewer manifestations of citizenship, thus suggesting that citizenship should for the most part be associated with political attitudes, rather than formal education. This assumption is again confirmed by the fact that manifestations of citizenship could be observed in municipal institutions with fewer educated members (in Ukmergė and Zarasai).

Town budgets in the period in question underwent certain structural changes, including the change in the significance of income sources. Four cities – Kaunas, Šiauliai,



Panevėžys, and Ukmergė saw an increase in their municipal budgets. The growing income was the result not only of the economic development of the cities and increased subsidies of the state, but also of the rational municipal institutions' policy aimed at income increase. Municipal institutions, "framed" by the provisions of the Town Regulations, would spend a good deal of their funds on various state government initiated functions and programs, including provision for the army, police, and at a certain period of time, even prisons. Therefore the authorities encouraged municipal institutions to increase their income, though with a view to utilizing them for their own ends, i.e. to cut their subsidies intended for the provision for the army and police; wellbeing and education related issues were a secondary matter to the authorities. Thus, the imperial authorities used municipal financial and administrative resources for the maintenance and enhancement of the ruling regime. Such financial policy pursued by the central government was in conflict with the interests of urban communities.

The increasing income in Kaunas, Šiauliai, Panevėžys, and Ukmergė municipal institutions was used to fund the activities and initiatives meeting the needs of urban communities, including town welfare and educational or cultural (in Kaunas) projects. Kaunas, Panevėžys, and Ukmergė municipal institutions were engaged in deliberate and purposeful income-generating activities, such as search for long-term credits, establishment of profitable enterprises, or even selling of forest and using the revenue for specific education purposes. The search for income though on a smaller scale was also among the activities of Telšiai and Zarasai municipal institutions; in Raseiniai, however, such phenomenon had not been observed.

Regardless of the government's intentions, municipal institutions managed to implement changes in the structure of their expenditures, thus leading to a significant increase in funds intended to meet the needs of urban communities. Hence, the successful/unsuccessful economic activity of municipal institutions in towns of Kaunas governorate was subject not only to the general economic situation, legal regulation, and policy of the imperial authorities, but also to the active involvement of local communities and their representatives in municipal institutions. Certain municipal institutions (in Kaunas, Panevėžys) stepped up their efforts to increase income and managed to achieve tangible results. Starting with the late 19th century, most municipal institutions in Kaunas governorate took up the funding of educational initiatives and increased allocations to

public utilities. This is also characteristic of other modernizing municipal institutions of the Russian Empire, dominated by intellectuals striving to implement infrastructure related (electricity, water-supply, etc.) and social (education, culture, social care) projects critical to their communities. After the Revolutions of 1905, self-governance became particularly focused on “small tasks” aimed at the improvement of living conditions in the cities. The trends of changes in the budgets of municipal institutions in Kaunas governorate can be paralleled with the development of self-government in other imperial cities.

The authorities of the Russian Empire had decided on a secondary role of self-government in the system of education, viewing the latter merely as an institution that provided school funding but had little influence on the development of the school network. Education programs and content were utilized for the dissemination of imperial ideology, therefore apart from government institutions no other institutes were allowed to influence formal education. Urban communities and municipal institutions, however, had a very good understanding of the role of education as the “social elevator”, therefore they strived to expand the school network and increase the availability of education. This was the sphere where different social groups, various voluntary associations, and municipal institutions had common interests.

Despite the fact that the activities of municipal institutions in the field of education were strictly limited by law, there were various initiatives aimed at providing community members with wider possibilities to seek education. Municipal institutions first and foremost focused on the expansion of secondary education (though primary schools were also supported), because despite the considerable demand for secondary education, until the beginning of the 20th century only three towns in Kaunas governorate had state-funded secondary schools which were unable to accept everyone seeking education. In the period under consideration, the initiatives of municipal institutions aimed at the expansion of the secondary school network encompassed all towns of Kaunas governorate and in most cases bore fruit. Thus, it can be stated that municipal institutions had a positive effect on the development of education in most towns, as with their help secondary schools were opened there. If it had not been for their effort, at the beginning of the 20th century community members would have had an even more limited access to secondary and primary education. It should be noted that initiatives of municipal institutions would echo expectations of the communities and would be agreed with them

usually through cooperation with voluntary associations and noblemen. The education development related initiatives would oftentimes be born outside the self-government (though with the participation of its members) and the self-government served as a platform for the implementation of the communities' expectations. Simultaneously the conclusion can be drawn that after 1905 local communities in Kaunas governorate showed more initiative to establish secondary schools than the imperial government. Identical situation was observed throughout Vilnius Education District – municipal institutions, voluntary associations, and private persons initiated establishment and provided funding for various schools.

Municipal institutions would also support cultural events, subsidize societies that organized them, or offer premises, but themselves would not get involved in bigger cultural projects, with the exception of Kaunas. Self-government in this city started establishing municipal cultural agencies which developed into public communication locations. Programs of their activities at times were in conflict with the prevailing imperial ideology. Here we should note the establishment and activity of Kaunas City Theatre and Kaunas City Museum. The implementation of such projects exhibited not only the initiative of self-government, but also political and national attitudes of some of its members. When working on the Museum, members of municipal institutions straight away assumed the responsibility for the content of its activity and determined the interpretation of history presented therein. Similarly, the content of the activity of the City Theatre gradually fell under the control of municipal institutions as they sought to provide a stage for various non-dominant ethnic groups. The Museum and the Theatre were an important part of the city's cultural life, as they offered modern forms of leisure time activity, helped develop citizens' taste, and expanded the possibilities for self-expression. Hence, when speaking about Kaunas we can speak about the influence that self-government had on the development of cultural life in the city. In county centres, however, no direct influence of self-government on the cultural life was observed.

Urbanization of town territories and the growth of population posed serious challenge to self-government as neither the citizens nor the municipal institutions were satisfied with the available infrastructure. The infrastructure required development and expansion and modern technologies had to be implemented in the public utilities. The growing needs of the population were accompanied by the demand for new services that

would improve the quality of life in the cities. Municipal institutions of the larger cities of the governorate had come up with various initiatives with regard to the development and improvement of town infrastructure, some of them were successfully implemented. At the turn of the 20th century municipal institutions of Russian cities discussed the more viable direction for the development of public utilities – whether to establish public utility enterprises or to involve business into the provision of public services and whether it is more important to have a balanced city budget or to allocate funds to the modernization of the public utilities, thus increasing budget deficit and debts.

The activities of Kaunas and Panevėžys municipal institutions in the sphere of public utilities allow a cautious conclusion that the attitude of municipal institutions towards the public service development models in these cities changed over time. In the initial stage of activity, self-government for the most part relied on concessions with private companies, whereas later it was municipal institutions that provided or were planning to provide utility services. This trend is reflected in the changes in the organization of the installation of Kaunas water-supply system, construction of the slaughter-house and barracks as well as plans to support the tram and the power station. Panevėžys municipal institutions stand out among other towns of the governorate due to the active establishment of then innovative city enterprises. They would bravely take large long-term credits. However, Šiauliai municipal institutions, though had similar financial possibilities, showed little initiative and were not engaged in large projects on the town's infrastructure. The tendency of establishing municipal enterprises became more obvious in the early 20th century. Similar trends with regard to the changes in the organization of city public utilities could also be observed in other cities across the Empire, and the towns of Kaunas governorate developed just in line with it. It should be noted that governorate administration had a positive impact on the development of the infrastructure and enterprises in Kaunas and other towns across the governorate, as it would encourage municipal institutions to establish municipal enterprises and inform them of the possibility of government credits.

Starting with the very beginning of the period under investigation, one can find data on the conflicts between the municipal institutions of Kaunas governorate and the local imperial government. Mostly they would escalate with regard to the attempts of municipal institutions to protect their competence and the legally established right to self-

governance. The most common form of conflicts was complains of municipal institutions, though at times they would manifest through ignoring the needs of the local government or promotion of initiatives to strengthen and expand the competence of self-government. Conflicts would also come through as the defence of municipal institutions' financial resources and decisions passed in the дума, initiatives with regard to the marking of places of memory, and certain components of national and political activities (politization of election campaigns, aspiration to expand political rights).

The imperial administration had possibilities to interfere in the cities' self-government related activities and direct them as desired. At times local authorities would utilize their rights and not always clearly defined competence trying to ignore the rights of the self-government and appropriating its administration and financial resources for its own needs. The administration would revoke decisions taken by municipal institutions, explaining that they exceed the competence established by the Town Regulations or that certain activities of municipal institutions were not provided for by law. Another cause for conflict was finances of the cities. The local authorities would demand that certain items and sums in the budgets of municipal institutions were changed or tax rates imposed by the cities were increased or decreased. There were cases when state agencies would evade taxes collected by municipal institutions. Conflicts would also escalate when the local government would initiate various projects that, from the point of view of the municipal institutions, were not a priority or not quite in the interests of the communities. At times municipal institutions would reject such initiatives hoping that they would be implemented using funds allocated from the state budget. There were cases when the pretexts for conflicts were insignificant, just a matter of principle. Municipal institutions would oftentimes validate their actions in a conflict by stating that they were representing "community interests".

At the beginning of 20th century new causes for conflicts started showing through. There evolved an explicit disagreement with regard to the development and content of education institutions as some of the municipal institutions tried to put pressure on the administration when dealing with these issues. Conflicts related to the content of education (particularly with regard to the teaching of "local languages" at schools) and places of memory were a distinct feature of towns in Kaunas governorate as compared to municipal institutions in the "Russian governorates" and were accountable for the

particularity of the region in the context of the Empire. The new areas of disagreements can be associated with the protection of interests of non-dominant ethnic groups and the first manifestations of citizenship in the cities. Therefore the concept of “community interests” in the arguments of municipal institutions is not a mere metaphor as the said institutions sincerely believed acting as protectors of such interests. When advocating for the right to study in one’s mother tongue and protecting places of memory municipal institutions acted also in the interests of urban community groups. Forms of conflicts with the authorities in Vilnius were identical to those in the towns of Kaunas governorate, including the protection of the autonomy and interests of self-government as well as initiatives expanding its competence.

As it has already been mentioned, an indication of the manifestations of the civil society in this thesis are such actions of municipal institutions that are aimed at the protection of civil and political rights of all citizens in general and members of non-dominant ethnic groups in particular. Few of such manifestations of the civil society were detected in the self-government of Kaunas governorate, fewer than expected. They showed through sporadically when advocating for the civil and political rights of non-dominant ethnic groups. In the period under consideration there were not so many situations related to the defence of the civil or political rights of the public. The most distinct manifestations of the civil society were recorded in 1905 and can be associated with the enthusiasm of the revolution. Kaunas City Duma seconded the members of the urban community in their demands to grant the Jews and women the right to vote, to ensure equal civil and political rights to representatives of all nationalities living in the region and freedom for the development of ethnic cultures, to introduce non-class based zemstva and ensure participation therein as well as in municipal institutions of all people, regardless of their nationality, religion, or sex, and to expand the competence of such institutions so that they would deal with all local issues. Moreover, it was demanded that local people were employed at government institutions, that compulsory primary education was introduced and that at primary schools the “local languages” were used as the languages of instruction, that societies and private persons could establish education institutions, and that the Lithuanian, Polish and Yiddish languages could be freely used in the press and at cultural events. The appeal of Kaunas City Duma to the imperial administration demanded that the authorities ensure the inviolability of the person and his home, freedom of assembly,

freedom of the press, freedom of the conscience, and freedom of speech, freedom of association, and a democratic legislative body which would exercise control over the executive authority. In some municipal institutions of the governorate Jewish representatives appointed by the government ostentatiously resigned in protest of the restrictions regarding the right to vote. They would express their opinion about the issue in *duma* meetings and in the press. Other members of city *dumas* seconded such protests.

It cannot be argued that there were consistent large-scale manifestations of the elements of the civil society in the self-government of Kaunas governorate cities. If we applied the same label of the civil society (defence of civil and political interests), Kaunas governorate, as regards the intensity of manifestations of this phenomenon, would hardly stand out among other imperial cities of similar intellectual and economic potential. The search for the manifestations of the civil society would be more viable in other spheres of the public life, including the communicative space, various initiatives, and especially voluntary associations which on the eve of WWI were aplenty in the governorate. It can be noted that the attitude of municipal institutions towards voluntary associations was quite favourable as no ungrounded rejections of their requests have been detected.

The manifestations of citizenship in Vilnius and towns of Kaunas governorate were comparable – protection of the rights of all citizens, attention to places of memory, and aspirations to frame their content. Journals of Vilnius City *Duma*, which served as the source for the analysis of the manifestations of the national spirit in the self-government of this city, offer little information on the advocacy of the interests of the Polish ethnic group in municipal institutions. It is quite surprising, considering the role of the city's community in the Polish national movement. There may be two ways of explaining this. Firstly, Vilnius had quite a few more attractive public spaces (political gatherings, editorial offices, and voluntary associations), where ethnic communities were able to express their national interests much more freely than in the self-government busy dealing with public utility related issues. They could have been more appealing to the participants of the national movement and had wider possibilities to offer. On the other hand, the source utilized in the research might fail to disclose all aspects of municipal institutions' activities. Most cases of the defence of national interests in Kaunas governorate were directly related to the elections to municipal institutions, and the information on such situations can be detected from the reports of police chiefs and material accumulated by

the Committees of Urban Affairs rather than the minutes of city дума meetings. A more thorough analysis of such documents might also reveal aspects related to the interests of non-dominant ethnic groups in the activities of Vilnius municipal institutions.

Municipal institutions would support the initiatives proposed by urban communities (particularly in the sphere of education) and voluntary associations and at times the former were guided by the interests of non-dominant ethnic groups and would advocate for them. In this respect Kaunas governorate, as well as some of the other governorates of the Northwestern Krai (for example, Vilnius governorate) were distinct from the rest of the Romanov Empire. It should be noted that the beginning of 20th century in the Northwestern Krai, and thus also in Kaunas governorate, was marked by a rapid differentiation of the society on the basis of nationality, but, as this research has revealed, municipal institutions usually sought to defend the “community interests”, i.e. civil and political rights as well as cultural needs of all non-dominant groups. City dumass would quite consistently advocate for the interests of the Jews who had no representation therein, particularly after the manifesto of the 17th of October 1905. Despite the fact that advocacy for the interests of the said ethno-confessional group, such as treatment of Yiddish as a “local language”, due to the government’s policy towards the Jews would encumber the implementation of any request, municipal institutions of Kaunas governorate, though dominated by Catholics, would still protect the interests of all non-dominant ethnic groups. Hence, common interests and democratic views would outweigh pragmatic calculations.

Although the imperial legal regulations provided against the manifestations of the national spirit among the non-dominant ethnic groups in self-government, in the late 19th-early 20th century it could actually be observed in the municipal institutions of certain towns. The solidarity of the representatives of the Polish ethnic group and manifestations of their national spirit are worth mentioning. This is the distinctive feature of self-government in Kaunas governorate (and probably throughout the entire Northwestern Krai) in the context of the Empire.

The conducted analysis allows the proposition that in the self-government of Kaunas governorate there were certain manifestations of citizenship and national spirit which at times would show through in the form of the advocacy for the interests of non-dominant ethnic groups. They were mostly characteristic of the early 20th century, particularly the period of the revolution of 1905, were rather inconsistent and situational.



The fight for the equal rights of all members of urban communities, particularly those of the Jews, and the right to teach children at schools in their “mother tongues” could be identified as the main attributes of the civil society in the municipal institutions of Kaunas governorate. There were cases when members of municipal institutions tried to advocate for the national interests of Poles. Usually such activities would become obvious during election campaigns to municipal institutions, in the struggle for the places of memory and, as it has already been mentioned, in the fight for “mother tongues” at schools. However, it should be noted that in the majority of cases the manifestations of citizenship and national spirit were instigated by the communities or members of municipal institutions and communities acting together. This suggests that in certain situations municipal institutions would give voice to the civil and national needs of urban communities.

The research has proved that in the late 19th-early 20th century the governing regime of the Empire and its ideology at the local level would face limited aspirations of local communities to protect their interests and autonomy and attempts to use self-governance for the dissemination of alternative (in this case – national) ideologies. At times urban communities managed to utilize the institute of self-government to this end, expressing and protecting their interests through it. In some cases, particularly in the periods of high political tension, municipal institutions would slip out of the local government’s control and would episodically manifest aspirations to expand their competence and seek democratization of the Empire.

## DAKTARO DISERTACIJOS SANTRAUKA

### Disertacijos objektas

Ieškant miestų savivaldos specifikos Šiaurės vakarų krašte būtų logiška tyrinėti visų jame egzistavusių savivaldos institucijų raidą, tačiau tokia aprėptis disertacijai būtų per plati. Vien Vilniaus miesto savivaldos istorija dėl miesto vaidmens krašto raidai, įvairių visuomenės grupių dėmesio mieste vykstantiems procesams reikalauja atskiro tyrimo. Išplėtojus geografinę imtį tektų tyrimą apriboti gubernijų centrais, mažesniuose miestuose vykę procesai liktų nuošalyje. Dėl šių priežasčių buvo pasirinkta viena Kauno gubernija, kurios miestai yra gana tipiški Šiaurės vakarų kraštui: Rusijos kontekste jie nedideli, su mažai išvystyta pramone, kuri daugiausia specializuojasi perdirbti žemės ūkio produktus. Šio regiono miestų bendruomenės buvo daugiakultūrinės, jose pastebimi visam kraštui būdingi modernizacijos procesai, be to šiuose miestuose nėra aukštųjų mokyklų, kurių buvimas savivaldos raidai būtų suteikęs visai kitą dinamiką. Svarbu dar ir tai, kad imperijos valdančiojo ir intelektualinio elito mentaliniame žemėlapyje Kauno gubernija labai dažnai buvo suvokiama kaip pati sudėtingiausia, daugiausia problemų imperijos integralumui kelianti gubernija. Todėl dėmesys šiame tyrime bus sutelktas ties Kauno gubernija. Be to, Kauno gubernijos savivaldos institucijų archyviniai šaltiniai pakankamai gerai išlikę, juos papildoma regione leista spauda.

Remiantis aukščiau išdėstytais argumentais darbo objektu pasirinktos septynios Kauno gubernijos savivaldos institucijos: Kauno, Šiaulių, Panevėžio, Ukmergės, Raseinių, Telšių ir Zarasų. Šeduvos savivalda (turėjusios vienodas teises su apskričių centrais) medžiaga naudojama tik epizodiškai siekiant išsiaiškinti, kaip skyrėsi savivaldos situacija nedaug gyventojų turinčiame miestelyje su silpnesniu nei apskričių centruose ekonominiu potencialu bei mažu išsilavinusių gyventojų skaičiumi. Vidžių (tuomet Novoaleksandrovsko (Zarasų) apskritis Kauno gubernijoje, dabar Vitebsko sritis, Baltarusijos Respublika) savivaldos medžiaga dėl labai epizodinių šaltinių nenaudojama.

Tyrimo aprėptis yra 1876–1915 metai. 1876 m. Kaune realiai pradėjo veikti 1870 m. patvirtinti Miestų nuostatai, kurie vėliau palaipsniui įsigaliojo ir kituose gubernijos miestuose. Tyrimas baigiamas 1915 m. vasara, kai Kauno gubernija buvo okupuota kaizerinės Vokietijos kariuomenės.

**Pagrindinė tyrimo problema** – savivaldos raiškos galimybės patvaldinėje valstybėje.

**Disertacijos tikslas** yra išsiaiškinti, *ar ir kaip* Kauno gubernijos miestų bendruomenės panaudojo imperinį savivaldos institutą jų interesams išreikšti, įgyvendinti ir ginti.

## **Uždaviniai:**

- išanalizuoti miestų savivaldos teisinį statusą ir nustatyti jų kompetenciją, įstatymuose numatytas konfliktų su valdžia sprendimo procedūras;
- kiek įmanoma nustatyti Kauno gubernijos savivaldos rinkėjų socialinę struktūrą, ištirti rinkimų organizavimą ir eigą;
- išanalizuoti savivaldos institucijų asmeninę sudėtį, socialinę ir, kiek tai įmanoma, tautinę struktūrą bei pokyčių tendencijas;
- išsiaiškinti savivaldos iškeltas iniciatyvas ir atskleisti jų vaidmenį miestų švietimo, kultūros ir komunalinio ūkio raidoje;
- identifikuoti už savivaldos ribų iškeltas iniciatyvas ir išsiaiškinti, ar jos buvo realizuojamos per savivaldos struktūras;
- nustatyti ar savivaldos institucijos turėjo lėšų bendruomenėms svarbioms iniciatyvoms įgyvendinti, ar ir kaip siekė didinti savo pajamas ir gautas papildomas lėšas panaudoti miestiečiams aktualiems poreikiams;
- išnagrinėti tarp savivaldos ir valdžios institucijų kilusių konfliktų priežastis, eigą bei rezultatus;
- ištirti galimas pilietiško ir tautiško apraiškas savivaldos veikloje, nustatyti, ar jose buvo pilietinės visuomenės elementų;
- aptarti kai kuriuos svarbesnius Kauno gubernijos savivaldos veiklos panašumus ir skirtumus su kitų Rusijos imperijos regionų savivaldos institucijų veikla.

## **Tyrimo metodai**

Naudojami tradiciniai istorijos mokslo tyrimo metodai. Gausių empirinių duomenų apie savivaldos raidą sisteminimas pagal išskirtus požymius bei bendrųjų teiginių formulavimas neišvengiamai reikalauja panaudoti apibendrinimo metodą. Atkuriant įvykius ir procesus vykusius savivaldos institucijose bei miestų bendruomenėse naudojamas aprašomasis metodas. Kai kuriuose tyrimo epizoduose reiškinių ir įvykių gilesniam turinio supratimui ir detalių išryškinimui iš dalies atpasakojant šaltinius panaudojamas pasakojimo (naratyvinis) metodas. Siekiant nustatyti atskirų savivaldos institucijų veiklos panašumus ir skirtumus bei Kauno gubernijos miestų specifiką imperijos kontekste naudojamas lyginamasis (komparatyvinis) metodas. Nemažai informacijos apie savivaldos institucijų veiklą (rinkimus, lėšas) yra analizuojama pasitelkiant statistinį metodą.

## Sąvokos

*Miesto bendruomenė* šiame tyrime suprantama kaip visus luomus apimanti, visuomeniškai aktyvi, gebanti pati save įvairiomis formomis organizuoti, miesto reikalais besidominti ar besirūpinanti miesto gyventojų grupė. *Modernėjimas* šiame darbe suprantamas kaip tradicinės visuomenės virsmas industrine visuomene, kurio metu vyksta racionalizmu ir gamtos mokslų pasiekimais pagrįsti pokyčiai žmonių požiūryje į pasaulį, ekonominiuose ir socialiniuose santykiuose, kultūroje ir technikoje. Bendruomenėse menko tradicinių socialinių grupių svarba, formavosi ir didino įtaką naujos grupės – inteligentija, buržuazija ir profesionalai. *Miestų savivaldą* šio tyrimo autorius supranta kaip teisę įstatymo reglamentuotose ribose ir nustatytoje miesto teritorijoje savarankiškai (autonomiškai nuo valstybės valdžios) tvarkyti viešuosius reikalus. *Tautiškumo apraiškomis* laikomi tautinės grupės veiksmai ginant ir stiprinant tautinės grupės (šiam tyrime – nedominuojančios) politines teises ir kultūrinius poreikius, politinės ir kultūrinės autonomijos siekis. *Profesionalais* vadinami žmonės, kurių profesijos reikalauja ilgo ir sudėtingo mokymosi bei nuolatinio žinių ir įgūdžių papildymo. Tyrinėjamo laikotarpio miestuose tai dažniausia teisininkai, gydytojai ir kitas medicinos personalas, mokytojai, inžinieriai ir įvairūs technikai bei kiti specialistai. Istoriografijoje dažnai šiai grupei apibrėžti naudojama inteligentijos sąvoka. Bet šios definicijos prasmė istorijos raidoje kito, dėl jos diskutuojama, kartais privalomu inteligento bruožu laikoma jo visuomeninė pozicija ir ideologinis angažuotumas. Šiame tyrime analizuojant savivaldos narių sudėtį norima išsiaiškinti būtent jų profesinę kvalifikaciją, todėl ir naudojama profesionalų sąvoka. Viena iš kertinių šio tyrimo sąvokų yra *pilietiškumas*. Visuotinai pripažįstamas antikinės pilietiškumo reiškinių ir sąvokos ištakos, bet istorikui sunkumų sudaro tai, kad pilietiškumo sąvoka ilgaamžėje savo tradicijoje buvo suvokiamas skirtingai. Pagrindiniais, visą laiką išlikusiais pilietiškumo požymiais, pagal kuriuos jis atpažįstamas, laikoma piliečių laisvė, narystė ir dalyvavimas bendruomenės gyvenime, domėjimasis visuomeninėmis problemomis ir pasiryžimas dalyvauti jas sprendžiant, pilietinė dorybė, kuri suprantama kaip pasirengimas savo individualius interesus aukoti grupės labui. Šiame tyrime sekant istoriku Džozefu Bredliu (Joseph Bradley), tyrinėjančiu pilietinės visuomenės raišką Rusijos imperijoje, *pilietiškumu yra laikoma indiviđų dalyvavimas politinėje ir visuomeninėje veikloje*<sup>1</sup>. Toks apibrėžimo pasirinkimas motyvuojamas tuo, kad tai nusistovėjęs ir daugeliui šį Rusijos imperijos laikotarpį tyrinėjančių istorikų priimtinas terminas.

---

<sup>1</sup> Д. Бредли, Гражданское общество и формы добровольных ассоциаций: опыт России в европейском контексте, *Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи*.

*Pilietinės visuomenės* apibrėžimas nenusistovėjęs, įvairūs autoriai šiai sąvokai suteikia skirtingus turinius, be to pilietinės visuomenės samprata tyrinėtojų nuolat pildoma ir plėtojama, tai apsinkina mokslininkų komunikaciją ir nulemia skirtingus tyrimų rezultatus. Kartais istoriografijoje sutinkamos tokios neapibrėžtos ir amorfiškos pilietinės visuomenės formuluotės kaip „socialinių ryšių ir santykių visuma“, „visuomenės gyvenimo sfera“, „socialinė ar sociokultūrinė erdvė“. Kai kada pilietinė visuomenė istorikų apibendrintai apibrėžiama kaip socialinė erdvė, esanti tarp šeimos ir valstybės, turinti savo teisinį pagrindą, vertybes, identitetą ir pilietinę kultūrą. Ji gali būti apibūdinama ir pagal dvi savo pagrindines charakteristikas: kaip autonominė, tai yra neveikiama iš išorės, ir pliuralistinė, neturinti dominuojančios struktūros.

Paskutinių metų tyrimuose pastebima tendencija pirmenybę atiduoti politikos ir visuomenės mokslų teoretikų Jean Louise Cohen ir Andrew Arato apibrėžimui, jį kartais kiek modifikuojant ir papildant. Jis yra pakankamai konkretus, išryškina reiškinio struktūrą ir aiškiai apibrėžia pilietinės visuomenės koordinatas bendrajame visuomenės gyvenime. Tyrėjai mano visuomenę susidedant iš trijų sandų: valstybės struktūrų, ekonominių struktūrų bei pilietinės visuomenės. Pilietinę visuomenę autoriai apibrėžia kaip socialinės sąveikos sferą, esančią tarp ekonomikos ir valstybės sferų, bet į jas neįeinančią, sudarytą iš artimojo bendravimo sferos (ir šeimos), sąjungų (savanoriškų asociacijų), socialinių judėjimų ir įvairių viešosios komunikacijos formų. Šių tyrinėtojų nuomone, pilietinė visuomenė pati susikuria įvairiomis savimobilizacijos ir saviorganizacijos formomis ir turi savybę save atkurti<sup>2</sup>.

Šiame tyrime pilietinės visuomenės raiškos požymiu laikomi tie savivaldos institucijų veiksmai, kurie nukreipti į pilietinių ir politinių teisių (jomis savo ruožtu laikomos susirinkimų, savanoriškų asociacijų, žodžio ir spaudos laisvės, asmens, jo būsto ir turto neliečiamybės teisės; lygios visų konfesijų, tautų, lyčių, socialinių sluoksnių teisės; teisė dalyvauti formuojant valdžią ir įtakoti jos veiksmus) gynimą. Šis požymis pasižymi konkretumu ir jį nesunku atpažinti, bet kartu jo raiška būdinga tik pasiekusiems aukštą pilietinio sąmoningumo lygmenį individams. Taip apibrėžto pilietiškumo raiška labiausia tikėtina politinės įtampos metais.

Dauguma tyrinėtojų pilietinės visuomenės požymiais Rusijos imperijos miestų savivaldoje laiko mažiau pilietiškumo reikalaujančią elgseną: subsidijas savanoriškoms asociacijoms ir bendradarbiavimą su jomis, miesto bendruomenių interesų raišką, atstovavimą ir jų interesų gynimą nuo vietos valdžios, bendruomenių poreikius atitinkančių institutų (mokyklų, socialinės globos įstaigų ir kitų) inicijavimą, kūrimą, finansavimą, viešosios komunikacinės

---

*Вторая половина XIX - начало XX века.* Ответственные редакторы Б. Пниетров-Энкер и Г. Н. Ульянова, Москва, 2007, с. 77.

<sup>2</sup> Д. Л. Коэн, Э. Арато, *Гражданское общество и политическая теория*, Москва, 2003.

erdvės kūrimą ir bendradarbiavimą joje, bendradarbiavimą su vietos valdžia bendruomenėms svarbiose srityse.

## **Istoriografija**

Rusijos imperijos savivaldos tyrimai pradėti amžininkų, juos daugiausia domino savivaldos teisinė reglamentacija, savivaldos institucijų asmeninė sudėtis, veikla komunalinio ūkio, švietimo, socialinėse srityse. Tyrimai daugiausia apėmė tik didžiuosius miestus, sostines ir gubernijų centrus. Sovietiniais laikais savivaldos tyrimai beveik nutrūko, išimtį sudaro tik vienos autorės darbai. Valerija Nardova (Валерия Нардова) tyrė rinkimus į savivaldos institucijas, analizavo rinkėjų kategorijas ir skaičių, aktyvumą, miestų dūmų narių luominę bei turtinę sudėtį. Ji įrodė, kad rinkimų teisę turėjo tik maža miestiečių dalis ir naudojosi ja neaktyviai, pirmą kartą plačiau tyrinėjo miestų savivaldos ir imperijos valdžios santykius, aptarė tarp jų pasitaikiusius konfliktus. Bet jos tyrimai apima tik imperijos centro „rusišku“ gubernijų teritoriją, vakarinės jos dalies miestų savivalda detalai nenagrinėta.

Po 1991 m. susidomėjimas Rusijos imperijos miestų savivaldos praeitimi žymiai išaugo, išsiplėtė tyrinėjama problematika, imti analizuoti nauji savivaldos praeities aspektai. Kartu toliau nagrinėjamos ir tradicinės temos – savivaldos institucijų narių sudėtis, biudžetai, komunalinis ūkis. Tyrinėtojai pastebėjo pokyčius organizuojant miestų komunalinį ūkį, biudžetų kaitos tendencijas. Taip pat istorikai pastebėjo savivaldos politizacijos apraiškas, liberalių ir valdančiajam režimui opozicinių jėgų raišką savivaldoje. Ypač stipriai savivaldos veikla politizavosi 1905–1907 metais. Taip pat pradėtos tirti pilietinės visuomenės apraiškos savivaldoje. Istoriografijoje pradėta diskutuoti apie tai, kiek savivaldos institucijos ir miestų bendruomenės buvo pasirengusios pasinaudoti 1870 m. ir 1892 m. Miestų nuostatais. Kauno gubernijos miestų savivaldos praeitis tyrinėta mažai, tyrimai daugiausia apsiribojo savivaldos institucijų asmeninės sudėties ir veiklos komunalinėje srityje nagrinėjimu.

## **Šaltiniai**

Šio tyrimo šaltinių pagrindą sudaro archyviniai dokumentai. Daugiausia naudotasi Kauno gubernijos miestų komiteto fondu (f. 1567) Lietuvos valstybės istorijos archyve, Kauno miesto dūmos protokolais, saugomais Kauno regioniniame valstybės archyve (f. I-61). Taip pat naudojami publikuotais šaltiniais, to meto periodine spauda.

## **Tyrimo naujumas ir aktualumas**

Šioje disertacijoje pirmą kartą kompleksiskai tiriama Kauno gubernijos savivaldos institucijų veikla XIX a. pabaigoje–XX a. pradžioje, analizuojami imperinės vietos valdžios ir miestų bendruomenių santykiai bei aiškinamasi koku mastu miestų bendruomenės bandė panaudoti šį imperinį institutą savo interesams. Suformuluota ir tiriama pilietiškumo ir tautiškumo apraiškų savivaldoje problema. Miestų savivaldos institucijos Šiaurės vakarų krašte buvo viena iš nedaugelio, tikėtina, kad iki 1905 m. revoliucijos svarbiausia „vieta“, kur vyko imperinės valdžios ir vietinių bendruomenių interesų derinimas. Todėl šis tyrimas turi atskleisti ne tik imperijos pareigūnų požiūrį į savivaldą ir jos ribas, bet ir vietinių bendruomenių, pirmiausių – aktyviausios jos dalies, nusistatymą šios oficialios institucijos atžvilgiu.

## **Ginamieji teiginiai**

Disertacijoje teigiama, kad nežiūrint į savivaldos ribotumą ir imperinės valdžios siekį jos veiklą apriboti miestų komunaliniu ūkiu, Kauno gubernijos savivaldos institucijose epizodiškai galėjo reikštis miestų bendruomenių interesai, būti įgyvendinamos bendruomenių iškeltos ir joms aktualios iniciatyvos. Imperinė valdžia iš esmės leido savivaldai naudotis įstatymuose numatytais teisėmis. Jei kuri nors vietinės ar net centrinės valdžios institucija tas teises pažeisdavo, miestų savivaldos institucijos sulaukdavo paramos iš Valdančiojo Senato. Vietinės bendruomenės miestų savivaldos institucijas matė kaip vieną iš galimų įrankių ne tik komunalinio ūkio, bet taip pat ir švietimo bei kultūros poreikiams tenkinti, o taip pat kaip svarbią nedominuojančių tautinių grupių teisių gynimo platformą. Todėl miestų savivaldoje buvo gausu vietinių bendruomenių (pirmiausia – lenkų) aktyvistų. Tačiau tai nereiškia, kad dalyvavimas rinkimuose į miestų dūmas, buvimas šių institucijų ar miestų valdybų nariais liudijo, kad šie asmenys yra lojalūs imperijos valdančiajam režimui. XX a. pradžioje, ypač 1905 m. revoliucijos laikotarpiu pasitaikę Kauno gubernijos savivaldos institucijų reikalavimai dėl diskriminacijos tautiniu ar konfesiniu pagrindu panaikinimo liudija, kad ženkliai dūmų narių dalis į šią instituciją žiūrėjo instrumentiškai. Skirtinga savivaldos veiklos sėkmė liudija, kad svarbūs buvo ne tik jų veiklą reglamentuojantys įstatymai ar carinės valdžios veiksmai, bet ir vietinių bendruomenių aktyvumas ir sugebėjimai.

## **Tyrimo struktūra**

Disertacijos sandarą nulėmė išsikeltas tyrimo tikslas ir uždaviniai. Ji pradedama Įvadu, kuris sudarytas iš trijų poskyrių. Pirmajame pagrindžiamas darbo objektas, iškeliamas tyrimo tikslas ir problema, suformuluojami uždaviniai. Taip pat jame apibrėžiamos svarbiausios vartojamos sąvokos. Antrajame poskyryje „Istoriografija“ analizuojami atlikti tyrimai ir aiškinamasi kaip jie gali būti panaudoti šioje disertacijoje. Trečiajame poskyryje pristatomi tyrimui svarbūs šaltiniai.

Pirmasis disertacijos skyrius skirtas miestų savivaldos teisinio statuso analizei, jis chronologiškai skirstomas į tris poskyrius. Pirmajame aiškinamasi savivaldos padėtis Rusijos imperijoje iki 1870 m. nuostatų įsigaliojimo, antrajame dėmesys skiriamas 1870 m. miestų nuostatams, trečiajame analizuojami 1892 m. miestų nuostatai. Visame skyriuje labiausia domimasi kokią kompetenciją imperijos įstatymai suteikė savivaldai ir kokius procedūros numatytos galimiems konfliktams tarp savivaldos institucijų ir valdžios spręsti. Antrajame darbo skyriuje tyrinėjama kaip buvo formuojamos savivaldos institucijos ir kokia buvo jų asmeninė sudėtis. Pirmajame poskyryje nagrinėjamas rinkėjų skaičius ir struktūra, antrajame – savivaldos institucijų asmeninė sudėtis.

Savivaldos institucijų turėti finansiniai resursai, savivaldos pastangos juos keisti sau palankia kryptimi aptariami Trečiame skyriuje. Siekiant palengvinti gausios informacijos analizę jis skirstomas į poskyrius „Pajamos“ ir „Išlaidos“. Savivaldos įtaka miestų švietimo bei kultūros raidai nagrinėjama Ketvirtame skyriuje. Kadangi jo apimtis nedidelė, o savivaldos įtaką miesto kultūrai pavyko užfiksuoti tik Kaune, tai skyrius smulkiau neskirstomas. Tas pats pasakytina ir apie Penktąjį skyrių, skirtą savivaldos institucijų komunaliniam ūkiui analizuoti.

Šeštame skyriuje analizuojamas savivaldos santykis su imperine valdžia. Pavyko išsiaiškinti dvejopo pobūdžio konfliktus tarp valdžios ir savivaldos institucijų, todėl šis skyrius sudarytas iš dviejų poskyrių: pirmasis skirtas savivaldos pastangoms ginti savivaldos autonomiją ir interesus, o antrasis – pilietiškumo ir tautiškumo apraiškoms savivaldoje. Tyrimas baigiamas Išvadamis.

## **Svarbiausi rezultatai ir išvados**

Ištyrus Rusijos imperijos įstatymų miestų savivaldai suteiktą kompetenciją galima teigti, kad visu nagrinėjamu laikotarpiu savivalda turėjo įstatymais apibrėžtas teises kurių turėjo paisyti valdžios institucijos. Buvo numatytos procedūros kurių pagalba turėjo būti sprendžiami konfliktai tarp valdžios ir savivaldos. Nors 1892 m. pakeisti Miestų nuostatai savivaldos kompetenciją



susiaurino, bet nepanaikino, išliko galimybė skusti vietos valdžios veiksmus. Imperijos įstatymų savivaldai suteiktos teisės sudarė teorinę galimybę joje reikšti ir ginti miestų bendruomenių interesus.

Teisę dalyvauti rinkimuose turėjo tik keli procentai miestų gyventojų. Nuo 1892 m. iš rinkimų pašalinti žydai, nors jie ir sudarė didelę miestiečių dalį. Miestų nuostatų nurodytą turto cenzą atitinkančių žydų buvo daug, daugumoje miestų jų skaičius prilygo kitų tautybių rinkėjų skaičiui kartu sudėjus. Kaune rinkimų kriterijus tenkinančių žydų buvo dvigubai daugiau nei bendrai visų kitų rinkėjų. Nuosekliau apie rinkėjų tautybes šaltiniai informaciją pateikia tik nuo XX a. pradžios, bet jie neleidžia tiksliai identifikuoti savivaldos institucijų rinkėjų tautybių ir pagrįstai atskirti rinkėjus lenkus nuo lietuvių. Kita vertus, duomenys rodo, kad rinkėjai lenkai ir lietuviai kartu visuose miestuose dominavo.

Miestų nuostatai griežtai draudė rinkiminę agitaciją, o imperijos valdžia persekiojo bet kokias politinės veiklos apraiškas miestų savivaldoje. Tačiau vienalaikiai šaltiniai fiksuoja vykusias rinkimines kovas. Informacija apie rinkimų metu vykusią konkurenciją leidžia kelti prielaidą, jog rinkėjai kartais (nuo XX a. pr. dažniau) konsoliduodavosi į grupes kurios suvokė savo išskirtinius interesus. Savivaldos institucijų rinkimų metu vyko valdžios neįtakojama bendruomenių saviorganizacija, kurios tikslas buvo išrinkti miesto bendruomenės grupių interesus atstovaujančius asmenis. Galima numanyti, kad dauguma aktyvių rinkėjų sudarė nedidelę grupę, buvo tarpusavyje pažįstami ir turėjo susiformavusias nuostatas vieni kitų atžvilgiu.

Šaltiniai nesuteikia galimybės detalai išnagrinėti savivaldos institucijų narių socialinės padėties, geriausiai juose informuojama apie jų konfesijas. Kol savivalda veikė pagal 1870 m. nuostatus, Kauno dūmos sudėtyje daugiausia buvo katalikų, bet nemažas grupes sudarė ir kitų konfesijų dūmos nariai – judėjai, stačiatikiai ir evangelikai. Žydų skaičius nesiekė jiems leisto dūmos narių trečdalis – 1876 m. jie sudarė 25% dūmos sudėties, 1880 m. – 27%. Panaši situacija buvo ir apskričių centrų savivaldos institucijose, laikotarpio pradžioje jose irgi daugumą sudarė katalikai, apie trečdalis vietų buvo užimta žydų.

Savivaldos institucijose buvo nemažai bajorų, kai kuriais atvejais jie dominavo. Iš bajorų kilusių savivaldos institucijų narių buvo daugiau nei šios socialinės grupės narių procentas miestų bendruomenėse. Dažniausia iš šios terpės buvo kilę ir savivaldos institucijų vadovai. Bajorų Kauno gubernijos savivaldos institucijose buvo gerokai daugiau nei vidutiniškai „rusiškų“ gubernijų miestuose. Tai galima paaiškinti tuo, kad iš viešosios veiklos išstumtai bajorijai savivaldos institucijos tapo daline šios veiklos kompensacija. Tą patvirtina apskričių bajorų vadovų dalyvavimas miestų dūmose devintame dešimtmetyje. Tiesa, negalime tvirtinti, kad

bajorai savivaldos institucijose sudarė atskirą konsoliduotą grupę, ginančią savo luominius interesus. Tokių požymių tyrinėtuose šaltiniuose nėra. Nėra užuominų ir apie miestiečių ar valstiečių telkiamą socialinės kilmės pagrindu. Greičiau galima teikti, kad savivaldos institucijose vyko luomų integracijos procesas, kuomet skirtingos socialinės kilmės asmenys savivaldoje ėmė atstovauti ne luomų, bet multikultūrinių miestų bendruomenių interesus.

Identifikuoti savivaldos institucijų narių tautybes sudėtinga. Vis dėlto šių žmonių skaičius yra nedidelis ir jų tautybes galima gana užtikrintai numanyti pagal elgseną, priklausymą tautinėms organizacijoms. Valdžios institucijų žiniomis, 1901 m. tarp Kauno dūmos narių buvo 15 lenkų, 4 vokiečiai, 4 rusai, 2 žydai ir 1 lietuvis, nuo 1906 m. dūmoje posėdžiavo 27 lenkai, 4 vokiečiai, 3 rusai, 1 lietuvis, 1910 m. išrinktas 21 lenkas, po 4 vokiečius ir rusus, 2 lietuviai, 1 asmuo buvo nežinomos tautybės, gubernijos administracija į dūmą paskyrė 3 žydus. Nors aklaai pasitikėti šia statistika negalima, bet turimos žinios apie dūmos narių veiklą savivaldos institucijose ir kitose viešose erdvėse bei faktas kad jie buvo katalikai leidžia teigti, kad po 1892 m. miestų nuostatų įsigaliojimo miestų dūmose dominavo lenkai ir lietuviai, tik kai kuriais atvejais jose buvo didesnis rusų skaičius.

Į savivaldos institucijas buvo renkami autoritetingi miestų bendruomenių nariai, tarp jų buvo to meto kontekste gerai išsilavinusių profesionalų ir valstybės tarnybos patirtį turinčių asmenų. Svarbu pažymėti, kad dalis savivaldos institucijų narių neapsiribojo profesine veikla ir dalyvavimu savivaldoje, savo pilietiškumą jie realizavo ir kitomis formomis – buvo aktyvūs įvairių pilietinių iniciatyvų ir savanoriškų asociacijų dalyviai. Jie aktyviai dalyvavo bendruomenių gyvenime, gerai žinojo jų poreikius ir lūkesčius, todėl galėjo bandyti juos realizuoti savivaldos institucijų veikloje. Vadinasi, jų dalyvavimas imperinėse valdymo (savivaldos) institucijose nerodo šiuos asmenis buvus lojaliais imperijos pavaldiniais, o greičiau liudija instrumentinį požiūrį į miesto savivaldą. Didesnių miestų savivaldos institucijose pilietiškų asmenų buvo daugiau. Autoritetinga dūmų sudėtis rodo, kad miestų bendruomenės savivaldą laikė svarbia institucija, galinčia prisidėti prie vietinių poreikių užtikrinimo ir į ją rinko galinčius tą atlikti asmenis.

Kauno, Panevėžio ir Šiaulių paskutiniųjų kadencijų savivaldos institucijų narių išsilavinimas buvo panašus, bet Šiauliuose pilietiškumas reikėsi silpniau. Tai perša išvadą, kad pilietiškumas sietinas ne su formaliu išsilavinimu, o su asmenų politinėmis nuostatomis. Šią prielaidą patvirtina tai, kad pilietiškumo apraiškų buvo ir mažiau išsilavinusių asmenų turėjusiose miestų savivaldos institucijose (Ukmergėje, Zarasuose).

Miestų biudžetai nagrinėjamu laikotarpiu patyrė struktūrinius pokyčius, keitėsi pajamų šaltinių reikšmė. Keturiuose miestuose – Kaune, Šiauliuose, Panevėžyje ir Ukmergėje

savivaldos institucijų biudžetai didėjo. Jų augimą skatino ne tik ekonominė miestų plėtra ir augančios valstybės subsidijos, bet ir tikslinga savivaldos institucijų politika, kuria buvo siekiama pajamų didėjimo. Miestų nuostatais „įrėmintos“ savivaldos institucijos didelę dalį disponuojamų lėšų naudojo įvairioms valstybės funkcijoms ir programoms vykdyti: policijos, armijos, kurį laiką ir kalėjimų išlaikymui. Todėl valdžia savivaldos institucijas irgi skatino didinti savo pajamas, bet tikėjosi jas panaudoti savo tikslams – mažinti miestams skiriamas subsidijas armijos ir policijos išlaikymui, gerbūvio ir ypač švietimo reikalai jai buvo antraeiliai. Taip imperijos valdžia naudojosi savivaldos finansiniais ir administraciniais resursais valdančiojo režimo palaikymui ir stiprinimui. Tokia valdžios finansų politika neatitiko miestų bendruomenių interesų.

Kauno, Šiaulių, Panevėžio ir Ukmergės savivaldos institucijose augančios pajamos buvo naudojamos miestų bendruomenių poreikius atitinkančioms veikloms ir iniciatyvoms – miestų gerbūviui tvarkyti ir įgyvendinti švietimo ar kultūros (Kaune) projektus. Kaune, Panevėžyje ir Ukmergėje pajamų didėjimo savivaldos institucijose buvo siekiama sąmoningai ir tikslingai ieškant ilgalaikių kreditų, kuriant pelningas įmones, pagaliau parduodant mišką iš kurio gaunamos pajamos naudotos konkreitiems švietimo reikalams. Mažesniu mastu pajamų augimo siekta Telšiuose ir Zarasuose, Raseiniuose tokio reiškinio nepastebėta.

Neatsižvelgiant į valdžios intencijas savivaldos institucijoms pavyko pakeisti savo išlaidų struktūrą, todėl miestų bendruomenių poreikius atitinkantiems tikslams skirtos lėšos išaugo keletą ar net keliolika kartų. Taigi, Kauno gubernijos miestų savivaldos institucijų ūkinės veiklos ne/sėkmė priklausė ne tik nuo bendros ekonominės situacijos, teisinio reglamentavimo ar imperinės valdžios politikos, bet ir nuo vietinių bendruomenių ir jų atstovų savivaldoje aktyvumo. Kai kurios savivaldos institucijos (Kauno, Panevėžio) dėjo daugiau pastangų siekdamos didinti savo pajamas ir pasiekė rezultatų. Nuo XIX a. pabaigos dauguma Kauno gubernijos savivaldos institucijų ėmėsi finansuoti švietimo iniciatyvas, augo finansavimas miestų komunaliniam ūkiui. Tai būdinga ir kitoms modernėjančioms Rusijos imperijos miestų savivaldos institucijoms, kurių sudėtyje dominavo inteligentai, besistengiantys realizuoti bendruomenėms svarbius infrastruktūros (elektros apšvietimo, vandentiekio ir kt.) bei socialinius (švietimo, kultūros, socialinės globos) projektus. Ypač po 1905 m. revoliucijos savivalda susikoncentravo į „mažus darbus“, kuriais buvo siekiama gerinti gyvenimo sąlygas mietuose. Kauno gubernijos miestų biudžetų kaitos tendencijos atitiko imperijos miestų savivaldos raidos kontekstą.

Rusijos imperijos valdžia švietimo sistemoje savivaldai buvo numačiusi antraeilį vaidmenį, iš esmės jos matytos kaip mokyklų finansuotojos, o jų įtaka formuojant mokyklų tinklą turėjo būti maža. Švietimo programos ir turinys buvo naudojamos imperinės ideologijos sklaidai, be valdžios institucijų jokie kiti institutai formaliam švietimui įtakos daryti negalėjo. Tačiau

miestų bendruomenės ir savivaldos institucijos gerai suprato švietimo, kaip „socialinio lifto“ vaidmenį, todėl jos siekė plėtoti mokyklų tinklą ir didinti mokslo prieinamumą. Šioje srityje sutapo skirtingų socialinių grupių, įvairaus profilio savanoriškų asociacijų ir savivaldos institucijų interesai.

Nežiūrint į tai, kad įstatymai savivaldos veiklą švietimo srityje labai apribojo, jose reikėsi įvairios iniciatyvos, kurių tikslas buvo suteikti bendruomenių nariams platesnes galimybes siekti išsilavinimo. Savivaldos institucijose pirmiausia orientuotasi į vidurinio mokslo plėtrą (nors remtos ir pradinės mokyklos), nes esant dideliam jo poreikiui iki XX a. pradžios tik trįjose Kauno gubernijos miestuose buvo valstybinės vidurinės mokyklos, kurios negalėjo priimti visų norinčių mokytis. Aptariamam laikotarpiu savivaldos institucijų iniciatyvos, nukreiptos į vidurinių mokyklų tinklo plėtrą, apėmė visus gubernijos miestus ir daugeliu atveju jos buvo rezultatyvios. Todėl galima teigti, kad savivaldos institucijos darė pozityvią įtaką švietimo raidai daugumoje miestų, joms dalyvaujant juose pradėjo veiklą vidurinės mokyklos. Be jų pastangų XX a. pr. vidurinis ir pradinis mokslas bendruomenių nariams būtų dar mažiau prieinamas. Reikia pažymėti, kad savivaldos institucijų iniciatyvos atliepė bendruomenių lūkesčius ir buvo su jomis derinamos, dažniausia tai vyko bendradarbiaujant su savanoriškomis asociacijomis ir bajorija. Pačios švietimo plėtros iniciatyvos dažnai gimdavo už savivaldos ribų (nors ir dalyvaujant jų nariams), savivalda tapdavo bendruomenių lūkesčius padedančia realizuoti institucija. Kartu galima daryti išvadą, kad po 1905 m. Kauno gubernijoje vietos bendruomenės pademonstravo daugiau iniciatyvos steigti vidurines mokyklas negu imperinė valdžia. Tokia situacija susiklostė visoje Vilniaus švietimo apygardoje, steigiant ir išlaikant įvairias mokyklas iniciatyvą rodė savivaldos institucijos, savanoriškos asociacijos ir privatūs asmenys.

Savivaldos institucijos paremdavo kultūrinius renginius ar sušėldavo jas įgyvendinančias draugijas, suteikdavo patalpas, bet pačios didesnių kultūrinių projektų neinicijavo ir nevykdė, nors išimtis buvo Kaunas. Šio miesto savivalda ėmė kurti municipalines kultūros įstaigas, kurios tapo viešomis komunikacijos vietomis. Jų veiklos programos kartais prieštaravo dominuojančiai imperijos ideologijai. Atkreiptinas dėmesys į Kauno miesto teatro ir Kauno miesto muziejaus įkūrimą ir veiklą. Vykdamas šiuos projektus išryškėja ne tik savivaldos iniciatyva, bet ir kai kurios jos narių politinės ir tautinės nuostatos. Kuriant muziejų iš karto prisiimta atsakomybė už jo veiklos turinį, savivaldos institucijų nariai nulėmė kokia istorijos interpretacija jame bus pateikta bendruomenei. Miesto teatro veiklos turinys irgi palaipsniui imtas kontroliuoti, savivaldos institucijoms siekiant jame sudaryti sąlygas įvairių nedominuojančių tautinių grupių raiškai. Muziejus ir teatras buvo svarbi miesto kultūros dalis, jie siūlė modernias laisvalaikio formas, ugdė miestiečių skonį, išplėtė saviraiškos galimybes. Todėl Kaune galima

fiksuoti savivaldos įtaką miesto kultūros raidai. Apskričių centruose tiesioginės savivaldos institucijų įtakos kultūros raidai nepastebėta.

Miestų teritorijų urbanizacija ir gyventojų skaičiaus augimas savivaldai kėlė didelį iššūkį, esama miestų infrastruktūra netenkino nei miestiečių, nei savivaldos institucijų. Reikėjo kurti ir plėsti miesto infrastruktūrą, komunaliniame ūkyje pradėti naudoti modernias technologijas. Išaugę gyventojų poreikiai reikalavo įdiegti naujas paslaugas, gerinančias gyvenimo kokybę mieste. Didesnių gubernijos miestų savivaldos institucijose buvo įvairių miestų infrastruktūros kūrimo ir tvarkymo iniciatyvų, kai kurios iš jų buvo rezultatyvios. Rusijos miestų savivaldos institucijose XIX–XX a. sandūroje diskutuota koks savivaldos komunalinio ūkio raidos kelias perspektyvesnis: kurti municipalines įmones ar viešų paslaugų teikimą perduoti verslui; svarbiau subalansuoti miesto biudžetą, ar siekiant plėsti ir modernizuoti komunalinį ūkį tikslingiau didinti biudžeto deficitą ir savivaldos skolas.

Kauno ir Panevėžio savivaldos institucijų veikla komunalinėje srityje leidžia suformuluoti atsargią išvadą, kad šiuose miestuose savivaldos požiūris į komunalinio ūkio plėtros modelius keitėsi. Pirmajame savivaldos veiklos etape daugiau pasikliauta koncesijų suteikimu verslininkams, vėliau daugiau miestiečiams reikalingų paslaugų ėmė teikti ar planavo teikti savivaldos institucijos. Šią tendenciją atspindi Kauno vandentiekio įrengimo organizavimo pokyčiai, miesto skerdyklos ir kareivinių statyba, planai perimti miesto tramvajų ir elektrinę. Iš kitų gubernijos miestų aktyviu, tiems laikams inovatyvių, miesto įmonių kūrimu išsiskyrė Panevėžio savivaldos institucijos. Jos drąsiai ėmė ilgalaikes, šiam miestui stambias paskolas. Tuo pat metu turėdama panašias finansines galimybes Šiaulių savivaldos institucijos iniciatyvos nerodė ir nesiėmė stambesnių miesto infrastruktūros projektų. Municipalinių įmonių steigimo tendencija aiškiau reiškėsi XX a. pradžioje. Panaši miestų komunalinių ūkių organizavimo kaitos tendencija reiškėsi ir kituose imperijos miestuose, Kauno gubernijos miestai ją atitiko. Reikia pastebėti, kad kuriant Kauno ir kitų gubernijos miestų infrastruktūrą ir įmones teigiamą poveikį darė gubernijos administracija. Ji ragino savivaldos institucijas kurti municipalines įmones, informuodavo apie valstybinių kreditų galimybes.

Nuo pat tiriamo periodo pradžios Kauno gubernijoje fiksuojami savivaldos institucijų ir imperijos vietinės valdžios konfliktai. Jų turinį sudarė savivaldos institucijų pastangos ginti įstatymu suteiktas savivaldos teises ir kompetenciją. Dažniausia konflikto forma buvo savivaldos institucijų skundai, kartais būdavo ignoruojami vietinės valdžios poreikiai, kildavo savivaldos kompetenciją stiprinančių ir plėtojančių iniciatyvų. Konfliktai taip pat pasireiškė savivaldos institucijų finansinių resursų ir dūmos priimtų nutarimų gynimu,

iniciatyvomis dėl atminties vietų įamžinimo, tautinės ir politinės (rinkimų kovos politizavimas, siekis išplėsti politines teises) veiklos komponentais.

Imperijos administracija turėjo galimybes kištis į miestų savivaldos veiklą ir kaupti ją norima linkme. Naudodamasi jai suteiktomis teisėmis ir ne visada aiškiai atribotomis kompetencijomis, vietos valdžia kartais bandė nepaisyti savivaldos teisių ir jų administracinius bei finansinius resursus naudoti savo poreikiams. Administracija atšaukdavo savivaldos institucijų nutarimus teikdama, kad jie peržengia Miestų nuostatais nustatytą kompetenciją, arba vieni ar kiti savivaldos institucijų veiksmai yra įstatymais nenumatyti. Kitas konfliktų židiny buvo miestų finansai. Vietos valdžia reikalavo keisti savivaldos institucijų biudžetų punktus ir sumas, didinti ar mažinti miestų nustatytus mokesčių tarifus. Taip pat pasitaikydavo atvejų, kai valstybės institucijos stengėsi išvengti savivaldos institucijų renkamų mokesčių. Konfliktai kildavo ir kai vietos valdžia inicijuodavo įvairius projektus, kurie, savivaldos institucijų požiūriu, buvo neprioritetiniai, neatitiko ar ne visai atitiko bendruomenių interesus. Kartais savivaldos institucijos tokias iniciatyvas atmesdavo tikėdamosios, jog jos bus įgyvendintos valstybės biudžeto lėšomis. Kai kada pretekstai konfliktui buvo nereikšmingi, bet principiniai. Savivaldos institucijos dažnai savo veiksmus konflikto metu motyvavo „bendruomenių interesais“.

Nuo XX a. pradžios išryškėjo naujos konfliktų terpės. Imta atvirai nesutarti dėl švietimo įstaigų tinklo raidos ir turinio, kai kurios savivaldos institucijos šiais klausimais bandė daryti spaudimą administracijai. Konfliktai dėl švietimo turinio (ypač „vietos kalbų“ mokymo mokyklose) ir atminties vietų Kauno gubernijos miestus skyrė nuo „rusiškų gubernijų“ savivaldos institucijų ir sudaro šio regiono specifiką imperijos kontekste. Šiuos naujus konflikto židinius galima sieti su nedominuojančių tautinių grupių interesų gynimu bei pilietiškumo raiškos miestuose pradžia. Todėl „bendruomenės interesų“ sąvoka savivaldos argumentuose nėra vien tik metafora, šios institucijos nuoširdžiai tikėjo juos ginančios. Gindamos teisę mokytis gimtąja kalba ir atminties vietas savivaldos institucijos reiškė ne tik savo narių, bet ir miestų bendruomenių grupių interesus. Konfliktai su valdžia Vilniuje reiškėsi tomis pačiomis formomis kaip ir Kauno gubernijos miestuose – savivaldos autonomijos ir interesų gynimu, jos kompetenciją plėtojančiomis iniciatyvomis.

Pakartosime, kad pilietinės visuomenės raiškos požymiu šioje disertacijoje laikomi tie savivaldos institucijų veiksmai, kurie nukreipti į visų gyventojų, o ypač į nedominuojančių tautinių grupių narių pilietinių ir politinių teisių gynimą. Tokio pobūdžio pilietinės visuomenės apraiškų Kauno gubernijos savivaldoje rasta nedaug, mažiau nei tikėtasi. Jos pasireiškė epizodiškai ginant pilietines ir politines nedominuojančių tautinių grupių teises. Tyrinėjamu laikotarpiu užfiksuotos tik kelios situacijos, kai buvo gintos pilietinės bei politinės visuomenės

teisės. Ryškiausias pilietinės visuomenės apraiškos užfiksuotos 1905 m. revoliucinio pakilimo metu. Kauno dūma palaikė miesto bendruomenės narių reikalavimus imperijos valdžiai suteikti rinkimų teises žydams, moterims, reikalavo lygių pilietinių ir politinių teisių visų krašto tautų nariams, laisvės tautinių kultūrų raidai, neluominių zemstų įvedimo, galimybės jose ir miestų savivaldoje dalyvauti visų tautybių, konfesijų ir lyčių asmenims, reikalauta šių įstaigų kompetenciją išplėsti taip, kad ji apimtų visus vietos reikalus. Taip pat reikalauta vietos gyventojams leisti dirbti valstybinėse institucijose, įvesti privalomą pradinį švietimą, pradinėse mokyklose leisti mokytis „vietinėmis kalbomis“ ir draugijoms bei asmenims leisti be trukdžių steigti mokyklas, leisti spaudoje ir kultūros renginiuose laisvai vartoti lietuvių, lenkų ir jidiš kalbas. Kauno dūmos priimtame kreipimesi į imperijos valdžią reikalauta garantuoti asmenis ir gyvenamosios vietos neliečiamybę, taip pat susirinkimų, spaudos, sąžinės, žodžio, sąjungų laisvę, demokratiškai įstatymų leidžiamosios valdžios, kuri kontroliuotų vykdomąją valdžią. Keletoje gubernijos savivaldos institucijų demonstratyviai protestuodami prieš rinkimų teisės suvaržymą atsistatydino valdžios į savivaldos institucijas paskirti žydų atstovai, savo poziciją šiuo klausimu jie reiškė dūmų posėdžiuose ir spaudoje. Kiti dūmų nariai šiuos protestus palaikė.

Negalime teigti, kad Kauno gubernijos miestų savivaldoje nuosekliai platesniu mastu reikėsi pilietinės visuomenės elementai. Pritaikius tą patį pilietinės visuomenės žymeklį (pilietinių ir politinių teisių gynimas) Kauno gubernija šio fenomeno raiškos intensyvumu kažin ar išsiskirtų iš kitų panašaus intelektualinio ir ekonominio potencialo imperijos miestų. Pilietinės visuomenės paieškos būtų perspektyvesnės kituose visuomenės gyvenimo sektoriuose – komunikacinėje erdvėje, tarp įvairių iniciatyvų ir ypač savanoriškose asociacijose, kurių prieš Pirmąjį pasaulinį karą gubernijoje buvo jau gausu. Galima pažymėti, kad savivaldos institucijų požiūris į savanoriškas asociacijas buvo palankus, nepavyko aptikti nemotyvuotų jų prašymų netenkinimo.

Pilietiškumo apraiškos Vilniuje ir Kauno gubernijos miestuose buvo panašios – visų gyventojų lygių teisių gynimas, rūpestis atminties vietomis ir siekis formuoti jų turinį. Vilniaus dūmos žurnalai, kuriais rėmėmės analizuodami tautiškumo raišką šio miesto savivaldoje, beveik nieko nesako apie lenkų tautinės grupės interesų gynimą savivaldos institucijose. Turint omenyje šio miesto bendruomenės vaidmenį lenkų tautiniame judėjime tai kiek stebina. Galimi du paaiškinimai. Pirmiausia, Vilniuje buvo daug patrauklesnių viešų vietų (politinių sambūrių, redakcijų, savanoriškų asociacijų) kur vietinės bendruomenės tautinius interesus galėjo reikšti laisviau nei komunaliniais reikalais užsiėmusioje savivaldoje. Jos tautinio judėjimo dalyviams galėjo būti patrauklesnės ir teikti platesnes galimybes. Kita vertus, naudotas šaltinis gali neperteikti visų savivaldos institucijų veiklos niuansų. Dauguma tautinių interesų gynimo atvejų

Kauno gubernijoje susiję su rinkimais į savivaldos institucijas, informacija apie tokias situacijas yra ne dūmų posėdžių protokoluose, o policijos viršininkų raportuose ir Miestų reikalų komitetų kauptoje medžiagoje. Pasigilinus į tokio pobūdžio dokumentus Vilniaus savivaldos institucijų veikloje galbūt galima rasti ir su nedominuojančių tautinių grupių interesais susijusių aspektų.

Miestų bendruomenėse kilusios iniciatyvos (ypač švietimo srities), taip pat savanoriškos asociacijos sulaukdavo savivaldos institucijų palaikymo, pastarosios kartais vadovavosi nedominuojančių tautinių grupių interesais ir juos gynė. Šiuo požiūriu Kauno gubernija, kaip ir dalis kitų Šiaurės vakarų krašto gubernijų (pavyzdžiui, Vilniaus) skyrėsi nuo likusios Romanovų imperijos dalies. Svarbu pažymėti, kad XX a. pradžioje Šiaurės vakarų krašte, taigi ir Kauno gubernijoje vyko sparti visuomenės diferenciacija tautinių pagrindų, tačiau, kaip parodė šis tyrimas, miestų savivaldos institucijos dažniausiai siekdavo ginti „bendruomeninius interesus“ – tai yra visų nedominuojančių grupių pilietines bei politines teises ir kultūrinius poreikius. Miestų dūmos gana nuosekliai, ypač po 1905 m. spalio 17 d. manifesto, gynė ir žydų, neturėjusių jose išrinktų atstovų, interesus. Nepaisant to, kad šios etnokonfesinės grupės interesų gynimas, pavyzdžiui, jidiš kalbos kaip „vietinės kalbos“ traktavimas, dėl valdžios vykdytos politikos žydų atžvilgiu apsunkindavo bet kokio reikalavimo įgyvendinimą, tačiau katalikų dominuojamos Kauno gubernijos savivaldos institucijos vis tiek gindavo visų nedominuojančių tautinių grupių interesus. Vadinas, bendri interesai ir demokratinė pasaulėžiūra nusverdavo pragmatinį išskaičiavimą.

Nors imperijos įstatymai savivaldoje draudė nedominuojančių tautinių grupių tautiškumo raišką, tačiau XIX a. pabaigoje–XX a. pradžioje kai kurių miestų savivaldos institucijose ji faktiškai vyko. Pastebimas lenkų tautinės grupės atstovų solidarumas bei tautiškumo raiška. Tai yra Kauno gubernijos (tikėtina ir Šiaurės vakarų krašto) savivaldos specifika imperijos kontekste.

Atlikta analizė sudaro galimybę teigti, kad Kauno gubernijos savivaldoje buvo pilietiškumo ir tautiškumo apraiškų, kurios kartais pasireiškėdavo nedominuojančių tautinių grupių interesų gynimu. Jos daugiausia būdingos XX a. pradžiai, ypač 1905 m. revoliucijos laikotarpiui, reiškėsi ne nuosekliai, o situatyviai. Pagrindiniais pilietinės visuomenės požymiais Kauno gubernijos savivaldos institucijose buvo kova už lygias miestų bendruomenės narių teises, daugiausia tai reiškėsi kova už lygias žydų teises ir teisę vaikus mokyklose mokyti „gimtosiomis kalbomis“. Būta atvejų, kai savivaldos institucijų nariai bandė ginti lenkų tautinius interesus. Paprastai tokia veikla matoma rinkimų į savivaldos institucijas procese, kovoje už atminties vietas ir, kaip jau minėta, kovoje už „gimtųjų kalbų“ teises mokyklose. Kartu reikia atkreipti dėmesį į tai, kad daugeliu atvejų pilietiškumo ir tautiškumo apraiškos buvo inicijuotos bendruomenių ar



bendrai savivaldos institucijų narių ir bendruomenių. Tai leidžia teigti, tam tikrose situacijose savivaldos institucijos išreiškė miestų bendruomenių pilietinius ir tautinius poreikius.

Šis tyrimas įrodo, kad imperijos valdantysis režimas ir jo ideologija XIX a. pabaigoje–XX a. pradžioje lokaliame lygmenyje susidurdavo su ribotu vietos bendruomenių siekiu ginti savo interesus, autonomiją, bandymais panaudoti savivaldą alternatyvių (konkrečiu atveju tautinių) ideologinių nuostatų sklaidai. Miestų bendruomenės tam kartais sugebėdavo panaudoti savivaldos institutą per jį reikšdamos ir gindamos savo interesus. Kartais vietos valdžia, ypač didelės politinės įtampos periodais, savivaldos institucijų sukontroliuoti nesugebėdavo, jose epizodiškai reiškėsi norai tiek plėsti savo kompetenciją, tiek ir siekti visos imperijos demokratizacijos.

**PUBLICATION ON THE DISERTATION THEME:  
PASKELBTI STRAIPSNIAI DISERTACIJOS TEMA:**

ASTRAMSKAS, Arūnas. Kauno gubernijos apskričių centrai: savivaldos raida ir sudėtis 1878–1914 metais (Kaunas governorate county centres: development and composition of self-government in 1878-1914), *Istorija*, t. XLVI, 2000.

ASTRAMSKAS Arūnas. Panevėžio dūma: rinkėjai, rinkimai, išrinktieji (Panevėžys City Duma: electors, elections and the elect), *Istorija*, tomas XXXIX, 1999 m. p. 15–21.

ASTRAMSKAS, Arūnas. Ukmergės dūmos veikla ir pilietiškumo raiškos joje lygmuo (Activities of Ukmergė City Duma and the level of expression of citizenship therein), *Istorija*, t. 91, nr. 3, p. 31–51.

ASTRAMSKAS, Arūnas. Savivaldos ir vietinės caro valdžios konfliktai bei pilietinės visuomenės apraiškos Kauno miesto dūmoje XIX a. pabaigoje–XX a. pradžioje (Conflicts between self-government and local tsarist authorities and the manifestations of the civil society in Kaunas City Duma at the end of the 19th-beginning of the 20th century), *Lietuvos istorijos metraštis*, 2016 m. nr. 2, Vilnius, 2017, p. 117–140.66

Астрамскас, Арунас. Элементы гражданского общества в городской общине Паневежиса в начале XX века (Elements of the civil society in Panevėžys urban community at the beginning of the 20th century), *Социальные группы и их влияние на развитие общества в XVI–XIX веках = Grupy społeczne i ich wpływ na rozwój społeczeństwa w XVI–XIX wieku*, Вильнюс, 2015, сост. Т. Байрашаускайте.

## **INFORMATION ABOUT THE AUTHOR OF THE DISSERTATION:**

In the period from 1983 to 1990 Arūnas Astramskas studied at the Faculty of History of Vilnius Pedagogical Institute. Since 1990 he has been working at the Ethnographic Museum of Panevėžys. Spheres of interests include local history issues. In the period from 2013 to 2017 Arūnas completed his doctoral studies in the field of history at Vilnius University and the Lithuanian Institute of History.

In the course of the doctoral studies, the topics analysed in the thesis were presented at two international conferences (in Vilnius and Kaunas) and two research workshops (in Klaipėda and Vilnius).

Contact details: Ethnographic Museum of Panevėžys, Vasario 16-osios 23, Panevėžys, LT-35185. E-mail: arunasastramskas@gmail.com

## **INFORMACIJA APIE DISERTACIJOS AUTORIŲ:**

Arūnas Astramskas 1983–1990 m. studijavo Vilniaus pedagoginio instituto Istorijos fakultete. Nuo 1990 m. dirba Panevėžio kraštytyros muziejuje, dominsi lokalinės istorijos problemomis. 2013–2017 m. studijavo Vilniaus universiteto ir Lietuvos istorijos instituto istorijos krypties mokslo doktorantūroje.

Disertacijoje nagrinėjama problematika doktorantūros studijų metais pristatyta 2 tarptautinėse konferencijose (Vilniuje, Kaune), 2 moksliniuose seminaruose (Klaipėdoje, Vilniuje).

Kontaktai: Panevėžio kraštytyros muziejus, Vasario 16-osios 23, Panevėžys, LT-35185. El. paštas: arunasastramskas@gmail.com

Arūnas Astramskas

MUNICIPAL SELF-GOVERNMENT IN KAUNAS GOVERNORATE IN 1876–1915

Doctoral dissertation summary

Humanities, history (05 H)

2018 08 03. 2,53 leidyb. apsk. I. Tiražas 30 egz.

Išleido Lietuvos istorijos institutas

Kražių g. 5, Vilnius, LT-01108

Spausdino UAB „Baltijos kopija“

Kareivių g. 13B, Vilnius