

- Ч. 3. Розвиток освіти та науки в Ніжині в XVIII–XX ст. – 226 с.
62. Самойленко Г.В. Нариси культури Ніжина / Г.В. Самойленко, С.Г. Самойленко. – Ніжин: Ніжинський державний педагогічний інститут ім. Миколи Гоголя, 1998. – Ч. 4. Забудова Ніжина та архітектурні пам'ятки XVII–XX ст. – 100 с.
63. Самойленко Г.В. Нариси культури Ніжина / Г.В. Самойленко, С.Г. Самойленко. – Ніжин: Ніжинський державний педагогічний інститут ім. Миколи Гоголя, 1998. – Ч. 5. Образотворче мистецтво та скульптура в XVII–XX ст. – 146 с.
64. Самойленко Г.В. Ніжинська вища школа 1820–1995 / Г.В. Самойленко – Ніжин: Ніжинський державний педагогічний інститут ім. Миколи Гоголя, 1995. – 105 с.
65. Самойленко Г.В. Ніжинська вища школа: від Гімназії вищих наук до університету / Г.В. Самойленко, О.Г. Самойленко. – Ніжин: Ніжинський державний педагогічний університет ім. Миколи Гоголя, 2000. – 288 с.
66. Самойленко Г.В. Ніжинська вища школа: сторінки історії / Г.В. Самойленко, О.Г. Самойленко – Ніжин: Видавництво Ніжинського державного університету ім. М. Гоголя; ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2005 – 420 с.
67. Самойленко О.Г. Ніжинська вища школа: сторінки історії / О. Самойленко // Пам'ятки України: історія та культура. – 2013. – № 7 (190). – С. 40–51.
68. Самойленко Г.В. Тарас Шевченко і Ніжинська вища школа / Г.В. Самойленко. – Ніжин: Видавництво Ніжинського державного університету ім. М. Гоголя, 2013. – 156 с.
69. Сидоренко В. Людина, що «возродила Малороссию к новой умственной жизни»: граф Ілля Андрійович Безбородько / В. Сидоренко // Ніжинська старовина: Збірник регіональної історії та пам'яткознавства. – К., 2010. – Вип. 9 (12). – С. 11–14.
70. Сірополко С. Історія освіти в Україні. – К.: Наукова думка, 2001. – 912 с.
71. Скопенко В.В. Ректори Київського університету. 1834–2006 / В.В. Скопенко, В.А. Короткий, Т.В. Табєнська, І.І. Тіщенко, Л.В. Шевченко. – К.: Либідь, 2006. – 336 с.
72. Соломаха А. Розвиток засад поліцейського права у працях і діяльності Миколи Бунге / А. Соломаха, О. Юрченко // Вісник Академії управління МВС. Теоретичні і практичні аспекти розвитку права. – 2010. – № 2 (14). – С. 74–82.
73. Статєєва В.І. Роль Л.І. Глібова в розвитку та поширенні українського слова (до історії видання «Черниговського листка») / В.І. Статєєва // Література та культура Полісся: Ніжинська вища школа. – Ніжин, 1990. – Вип. 1. – С. 182–184.
74. Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: судьба реформатора / В.Л. Степанов. – М., 1998. – 430 с.
75. Сухомлинов М. Учлища и народное образование Черниговской губернии // Журнал Министерства народного просвещения. – 1863. – Ч. СХХІ. – Отд. 3. – С. 1–94.
76. Томсинов В.А. Юридическое образование и юриспруденция в России во второй трети XIX века: Учебное пособие / В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2010. – 336 с.
77. Томсинов В.А. Юридическое образование и юриспруденция в России в первой трети XIX века: Учебное пособие / В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2011. – 280 с.
78. Томсинов В.А. Юридическое образование и юриспруденция в России в эпоху «великих реформ» (60-е – начало 80-х гг. XIX в.): Учебное пособие / В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2013. – 300 с.
79. Турцевич И. Заметка о картинной галерее Историко-филологического института князя Безбородко в Нежине / И. Турцевич // Известия Историко-филологического института. – Нежин, 1895. – Т. 15. – 49 с. (окремої пагінації).
80. Шебанов А.Ф. Юридические учебные заведения / А.Ф. Шебанов – М., 1963. – 224 с.
81. Шершеневич Г.Ф. О желательной постановке высшего юридического образования / Г.Ф. Шершеневич // Право. – 1900. – № 1–52. – С. 205–217.

### Торубара А.А. Нежинский юридический лицей князя Безбородко в отечественной историографии

*В статье охарактеризованы труды отечественных исследователей, которые на протяжении второй половины XIX – начала XXI вв. обращались к изучению истории Нежинского юридического лицея князя Безбородко. Анализ историографии проблемы засвидетельствовал отсутствие специального комплексного исследования деятельности этого учебного заведения, которому принадлежит значительный вклад в развитие образования и науки.*

**Ключевые слова:** Нежинский юридический лицей князя Безбородко, юридическое образование, наука, историография.

### Torubara A.O. Prince Bezborodko Nizhyn Law Lyceum in national historiography

*The article characterises the works of national scientists who turned to the research of Prince Bezborodko Nizhyn Law Lyceum history during the second half of 19th - beginning of 21st centuries. The analysis of the historiography on the problem proved the lack of special complex research of the history of this educational establishment, which contributed greatly to the development of national education and science.*

**Key words:** Prince Bezborodko Nizhyn Law Lyceum, law education, science, historiography.

15.04.2015 р.

УДК 94(477):342.25(094.1)«1870»

Л.М. Шара

### МІСЬКЕ ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ У ВЗАЄМОДІЇ З ВЛАДНИМИ СТРУКТУРАМИ (НА ЗАСАДАХ ПОЛОЖЕННЯ 1870 Р.)

*Йдеться про взаємодію міського самоврядування із владними структурами на засадах Положення 1870 р. Наголошується на механізмах контролю представників місцевої держадміністрації та урядових інституцій за діяльністю громадського управління міст, правах останнього відстоювати власну позицію шляхом оскарження.*

**Ключові слова:** міське самоврядування, губернатор, Губернське з міських справ присутствіє, Сенат.

Історіографічні наративи, присвячені міському самоврядуванню останньої третини XIX – 1917 рр., активно збагачуються новими дослідженнями. Фахівці студіюють різноманітні аспекти законодавчої бази, специфіку формування та діяльності громадського управління міст, розширюючи предметне поле історіографії, у тому числі матеріалами провінційного імперського простору [1; 2; 4; 5; 6; 8]. Попри це, лишається ще широка царина для наукового пошуку й з-поміж актуальних проблем виокремлюється взаємодія самоврядних інституцій із владними структурами. Свого часу Олександр Шумахер, державний і громадський діяч XIX ст., написав: «Запровадження правильних відносин міського громадського управління до

адміністративної влади становить надзвичайно важливу умову для того, аби реформування цього управління мало належний успіх. Не можна заперечувати, що незалежно від прискіпливої опіки з боку уряду, ... особливо у справах господарчих, невизначеність згаданих відносин, що дають привід до різного роду непорозумінь і конфліктів, слугує почасти причиною тієї байдужості до громадських справ, в якій, зазвичай, звинувачують міські спільноти» [3, 530].

Дійсно, рівень конструктивності у взаємодії виборного управління з урядовими інституціями, навички досягнення ними консенсусу у процесі вирішення нагальних для громади проблем надзвичайно значимі. Адже, априорі, це означає функціонування міського самоврядування й органів державної влади як злагодженого механізму, сегменти якого обопільно досягають своїх цілей. Держава, законодавчо окресливши поле для самостійної роботи самоврядних структур, перекладала на їхні плечі частину зобов'язань, звільняючи таким способом себе від зайвих зусиль і, головне, фінансових затрат. Виборне управління, як ніхто інший, знаючи про місцеві потреби, могло працювати задля розвитку міст і добробуту його мешканців. Водночас, був наявним взаємний контроль, що не дозволяв порушувати повноваження і з боку державних чиновників, і з боку представників самоврядування.

Проблема пошуку оптимальної моделі співпраці міського громадського управління та владних структур не втратила актуальності й нині. У контексті модернізації місцевого самоврядування в сучасній Україні доцільним було би вивчення історичної практики, у тому числі досвіду XIX ст. На фоні ліберальних реформ 60-70-х років позаминулого століття виділяється Положення від 16 червня 1870 р. про міське самоврядування. Спираючись на його засади, ставимо за мету охарактеризувати механізм взаємодії органів громадського управління з губернатором і вищестоящими інституціями – Губернським із міських справ присутством й Урядовим Сенатом.

Згідно з Положенням 1870 р. самоврядування міст формувалося на чотири роки й складалося з розпорядчого органу – думи та виконавчого – управи, очолюваних однією особою – міським головою [7, 8]. Виборні структури отримали широке поле для самостійної діяльності в господарсько-побутовій та соціальній царинах. У ст. 1 чітко зафіксовано: «Опікування й розпорядження про міське господарство та благоустрій надається міському громадському управлінню». Статтею 5 підтверджувалося, що органи самоврядування «у межах наданої їм влади діють самостійно» [7, 823]. Утім, це не означало цілковиту свободу і безконтрольність. Законом прописувалася низка

ситуацій, в яких, з одного боку, міське самоврядування зобов'язувалося виконувати постанови інституцій урядової влади різних рівнів, а з іншого – могло їх оскаржити. При цьому, фігурантам взаємодії забезпечувалися однакові умови для досягнення справедливого рішення при конфлікті інтересів.

Царат, зважившись на децентралізацію в силу об'єктивних обставин політичного та економічного характеру, передусім, завбачив контролюючу функцію для очільника губернії за діяльністю міського громадського управління. Тією ж ст. 1. фіксувалося, що «нагляд за законним цього виконанням (роботи самоврядних структур – Л.Ш.) надається губернатору, на точній основі правил теперішнього Положення» [7, 823]. У чому ж конкретно виявлялися повноваження керівника губернії? Насамперед, він контролював періодичність зібрань думи та сутність розглядуваних нею питань. Відповідно до ст. 57 міський голова завчасно повідомляв губернатору дату і час чергового засідання, порядок денний. Водночас, очільник владних структур мав повне право нарівні з міським головою та гласними ініціювати зібрання думи. При цьому, як вказувалося у ст. 56, пункті б), засідання скликалися «на вимогу губернатора», тоді як міський голова збирав гласних «на розсуд», а якщо ініціатива виходила від думців, то – «за бажанням не менше 1/5 складу думи».

Зібрання розпорядчої інституції з приводу заслуховування звітів управи або розгляду місцевого бюджету скликалися окремою постановою думи, але, наголошувалося у Положенні, «із затвердженням губернатора» [7, 829]. Таке акцентування вказує на важливість для держави і громади питань, пов'язаних із фінансовими операціями виборного управління. Уповні переконують у цьому статті закону 1870 р., в яких є кількаразове повторення та детальне тлумачення повноважень очільника губернії стосовно міського бюджету. Так, у ст. 141 зафіксовано, що «у визначений думою термін управа складає щорічний кошторис майбутніх міських доходів і витрат, який розглядається і затверджується думою, а потім, упродовж двох тижнів по затвердженню, повідомляється губернатору» [7, 838]. Себто, останній користувався правом перевірки і лише тому дозволяв «оголосити на загальний огляд». Власне, йшлося про дозвіл видрукувати на шпальтах «губернських відомостей», аби міська спільнота мала повне уявлення про грошові потоки, у тому числі цільове спрямування податків, стягуваних із містян. Стаття 147 фактично дублює ст. 141: «У визначений думою термін управа складає щорічний звіт про рух міських сум, який, після перевірки й остаточного затвердження думою, передається губернатору для інформації та оголошення» [7, 838]. Так само мається на увазі друкування фінансового звіту у «губернських

відомостях» чи навіть окремим виданням, якщо самоврядування визнає за доцільне.

Положення 1870 р. чітко пояснювало, на чому мусив акцентувати увагу очільник владних структур, проглядаючи фінансові документи громадського управління. «При розгляді кошторису міських доходів і витрат, – читаємо у ст. 143, – губернатор контролює щоби: 1) не затверджувалися збори, недозволені законом, дозволені ж не визначалися понад допустимих законом розмірів; 2) не дозволялася диспропорція в оподаткуванні казенної або удільної нерухомості, порівняно з приватною; 3) призначалися необхідні суми на задоволення потреб, визнаних законом обов'язковими для міських бюджетів» [7, 838]. Останній пункт позначався урядовою владою як особливо важливий. Він прописувався ще раз окремою статтею: «Якщо міським громадським управлінням не буде зроблено розпоряджень стосовно виконання тих повинностей, здійснення яких закон визнає обов'язковим для міста, то губернатор нагадує про те громадському управлінню, при безуспішності цього заходу, вдається... до безпосередніх виконавчих розпоряджень за рахунок міста...» (ст. 12) [7, 824].

Прикметно, що звітність міського самоврядування не ревізувалася загальнодержавними контролюючими установами (ст. 147) [7, 838]. Звільнення від зайвої опіки та втручання владних структур, вочевидь, було на користь самоврядним інституціям. Як слушно зазначила Любов Писаркова, самотійність, перш за все фінансова, надала органам громадського управління реальний шанс для розвитку муніципального господарства. «У цьому плані Міське положення 1870 р., – твердить дослідниця, – мало беззаперечні переваги перед попередніми законами» [7, 130].

Контролююча функція губернатора виявлялася і в тому, що він ретельно переглядав постанови думи. Міський голова передавав йому копії усіх без винятку ухвал. У разі визнання їх такими, що не порушували чинне Положення, очільник владних структур розпоряджався про публікацію у «губернських відомостях». Аналогічно до механізму оприлюднення фінансової документації закон уможлилював і спеціальне видання постанов (ст. 68) [7, 828–829]. Поміж загалу різноманітних ухвал думи виокремлювалися ті, в яких йшлося про поліпшення міського благоустрою. Статтею 106 підкреслювалося, що лише після схвалення їх губернатором дозволялося інформувати містян (традиційно через «губернські відомості») й вимагати від них виконання [7, 833].

Законодавці також наділили очільника губернії правом бути обізнаним із кадровими змінами в органах самоврядування. Його прерогативи прописувалися у статтях 83 і 100. Зокрема, у ст. 83 зазначалося: «...про... заміщення... посади

міського голови доводиться кожного разу до відома губернатора» [7, 831]. Детальніше трактувалося у ст. 100: «Міський голова може від'їжджати з міста на час до двох місяців, повідомляючи про те своєчасно губернатора; на значно триваліші поїздки він просить дозволу губернатора. Після прибуття голова зобов'язаний, в обох випадках, про своє повернення на посаду доводити до відома губернатора» [7, 832]. Природно, що керівник владних структур мав знати про штатні переміни у виконавчій інституції самоврядування.

Утім, лівова частка статей Положення 1870 р., в яких безпосередньо віддзеркалено механізм взаємодії міського громадського управління з місцевою державною адміністрацією та урядовими установами, переконує у тому, що губернатор радше виконував функції такого собі транзитного суб'єкта. На нього покладалося посередництво у процесі звернення органів самоврядування до вишестоящих інституцій. Представники виборної влади не могли клопотати в автономному режимі про місцеві потреби перед урядовими структурами. Законом дозволялося тільки надсилати подання губернатору, а він, долучивши власні міркування, розпоряджався про направлення документації у відповідне міністерство чи департамент. При цьому керівник губернії міг ґрунтовно проаналізувати сутність прохання, оскільки задля того відводився цілий місяць (ст. 13) [7, 824].

На адресу губернатора подавалися також скарги і спірні проблеми, але він, властиво, не мав права остаточного рішення. Чи не єдиним приписом, за яким очільник владних структур самотійно вирішував конфлікт, якщо, звісно, це влаштовувало позивачів, була ст. 6. Нею передбачалося, що урядові, земські й станові інституції зобов'язувалися усіляко сприяти міському самоврядуванню виконувати законодавчо визначену місію. Водночас і громадське управління мусило відповідати тим самим. У разі ігнорування з обох боків законних вимог ображена сторона апелювала до губернатора. Він, зібравши необхідну інформацію та проаналізувавши її, вживав заходи для відновлення порядку (ст. 6) [7, 823]. Не можна не погодитися з Василем Грицаком, що «із введенням Міського положення відбувається подальше скорочення управлінських функцій губернаторів». «Закон, – переконаний дослідник, – відокремивши міське самоврядування від урядових органів, суттєво вплинув на відносини між ними, змінив становище міського громадського управління в загальній державній організації. На губернаторів при цьому поклалися контрольні функції по відношенню до міських дум та управ» [2, 122].

Очевидний позитив убачав у такому алгоритмі стосунків представників самоврядування з керівником губернії і Григорій Джаншиєв, відомий дослідник реформ Олександра II. «Чи не

найголовнішим призначенням нового суспільного устрою, – написав він, – було звільнення міського управління від гнітючої, загально гальмуючої опіки адміністративної влади. Як тільки в 1859 р. міністерство запитало провінцію про її побажання (пропозиції щодо міського самоврядування – *Л.Ш.*), то одногосно, хоча й без усілякої попередньої домовленості, вона відповіла: самостійність і звільнення від паралізуючого гніту губернатора, губернського правління і місцевого поліцейського начальства» [3, 528].

Відтак, творці Положення 1870 р., врахувавши інтереси міського населення, вбачили більшу вірогідність об'єктивного присуду на проблему, що виникала між органами самоврядування, владою і місцевою громадою, через колегіальне осмислення та голосування, а не через волю однієї особи. Задля того у губернських центрах організувалися Губернські із міських справ присутствія (далі – Присутствіє). «Для розгляду... скарг...», – вказувалося у ст. 11, – суперечок чи безпосереднього рішення губернатора про незаконність постанов міського громадського управління, а також для обговорення складених міськими думами обов'язкових для жителів постанов, у тих випадках, коли губернатор побачить перепону для їх видання, або коли стосовно видання цих постанов не буде згоди між міським громадським і місцевим поліцейським управліннями..., створюється у кожній губернії під головуванням губернатора Присутствіє...». Законом передбачалося входження до колегіальної інституції віце-губернатора, управляючого казенною палатою, прокурора окружного суду, голови мирового з'їзду (за його відсутності залучався відповідно до постанови мирового з'їзду один із членів), очільника губернської земської управи і міського голови. Окрім них, часом запрошувалися з правом голосу управляючий контрольною палатою, коли розглядалися фінансові проблеми, та керівники профільних управлінь казенних чи удільних відомств, якщо траплялися непорозуміння між ними і самоврядними структурами. Документація діловодства, продукована Присутствієм, велася міським секретарем губернського центра [7, 824].

Положенням 1870 р. прописувалося, що постанови Присутствія набували чинності голосуванням простої більшості. Рішення, підкреслювалося у ст. 152, негайно виконувалися, якщо не суперечили закону [7, 839].

Варто зауважити, що ще на стадії підготовки Положення 1870 р. пролунав негатив стосовно заснування Присутствія. Вже згадуваний О. Шумахер наголосив: «Надання Присутствію не лише затверджувати або відмінити постанови міського зібрання (думи), але і право ухвалювати замість того свої рішення, що мають виконуватися міським управлінням, повинно підірвати ту

самостійність, яка надана у справах міського господарства та облаштування міського управління...» [3, с. 531–532]. Проте, як бачимо, Присутствіє з'явилося. Урядовці не вважали його небезпечним для самоврядних структур, оскільки функції остаточного вердикту поклали на іншу інституцію (йтиметься далі).

Отож, відповідно до закону 1870 р., спектр вирішуваних Присутствієм проблем був доволі широким, починаючи від організації та проведення виборчих кампаній, закінчуючи позовами фізичних і юридичних осіб на адресу громадського управління. Так, ст. 29 стверджувалося, що виборчі списки, погоджені думою, могли оскаржуватися перед губернатором, але він передавав матеріали на розсуд Присутствія. Його ухвала вважалася вирішальною. Зафіксувавши порушення, члени Присутствія вимагали відновити законність. Потому діяли у зворотному напрямі: очільник губернії повідомляв управу, а вона робила необхідні правки у списках виборців [7, 826]. Якщо городяни звинувачували організаторів виборів у переступанні загально визначеного порядку голосування, то передбачався дещо складніший механізм оскарження. Спочатку позов писався на ім'я міського голови, який, долучивши власні висновки, направляв губернатору, а той – Присутствію (ст. 45) [7, 827]. Останнє надіялося повноваженнями скликати нові вибори у разі серйозних порушень на щойно проведених (ст. 46) [7, 828].

Присутствіє розглядало скарги на протиправність затвердження посадових осіб (крім міського голови) в органах самоврядування. Написати їх могли гласні новообраної думи упродовж семи днів від дати делегування на пост. У разі підтвердження інформації, Присутствіє оголошувало «неправильний вибір таким, що не відбувся й ухвалювало рішення про нові вибори». Якщо Присутствіє не отримувало позовів, то визнавало міські вибори легітимними (ст. 93) [7, 831].

Сприймалася позиція Присутствія і коли виконавча інституція самоврядування опинялася перед проблемою підрахунку голосів, затверджуючи ту чи іншу постанову. Власне, йшлося про те, що усі поточні питання обговорювалися членами управи колегіально, рішення приймалися більшістю. Якщо ж міський голова сумнівався, вбачаючи незаконність, ухвала призупинялася. Очільник самоврядування негайно інформував губернатора, який переглядав отримані матеріали та переадресовував їх членам Присутствія. Їхнє рішення було остаточним (ст. 77) [7, 830].

Подібний механізм простежувався і в процесі непорозуміння між розпорядчою та виконавчою структурами самоврядування. Міська управа могла визнати постанову думи протиправною, зауважити про це і вимагати ліквідувати порушення. У разі

неможливості досягти консенсусу, спірне питання передавалося губернатору, а той, зазначалося у ст. 80, – Губернському із міських справ присутствію [7, 830–831].

Розпорядження, продуковані думою, але визнані губернатором незаконними, апріорі підлягали оцінці членів Присутствія. Особливо це стосувалося постанов про міський благоустрій (ст. 106) [7, 833] та виконання обов'язкових повинностей на користь держави (ст. 12) [7, 824]. Як вказувалося вище, губернатор мав повноваження розпорядитися, щоби міським коштом задовольнили загальнодержавні потреби (якщо самоврядування не виконало), але на те потребувалося погодження Присутствія. Подібно, тільки після схвалення членами Присутствія думських рішень, перерахованих у ст. 103–105 (благоустрій міста), вони набували чинності [7, 832–833].

Присутствіє виконувало роль колегіального судді й під час оскарження розпоряджень міського громадського управління та відповідальності його посадових осіб. Даному аспекту приурочувався сьомий розділ закону 1870 р. Так, у ст. 150 ще раз наголошено, що позови на постанови думи від фізичних та юридичних осіб спрямовувалися губернатору, а він передавав їх на вирішення Присутствія. Наступною ст. 151 зауважувалося: «Скарги та заяви урядових, земських і станових інституцій стосовно суперечок із міським самоврядування на предмет меж компетенції, влади та обов'язків адресуються членам Присутствія через керівника губернії». Наприкінці цієї статті вкотре підкреслено, що аналогічним способом очільник владних інституцій повинен учинити у випадку особистого фіксування незаконності у діях чи постановах самоврядування. Губернатор, направивши протиправне рішення думи Присутствію, мав право призупиняти його виконання, але не більше, ніж на місяць (ст. 155) [7, 839]. На засіданні Присутствія обговорювалося та вирішувалося питання про перевищення виборними особами посадових повноважень. «Губернатор, – вказувалося у ст. 158, – виявивши злочини гласних або членів управи, апелював до Присутствія. У разі підтвердження того ухвалювалося рішення передати справу до суду, але, наголошувалося у законі, обов'язково повідомлялася дума. Присутствіє могло виносити рішення про судову відповідальність міського голови (ст. 159) [7, 839].

Заснування Присутствія та колегіальний принцип обговорення проблем належним чином оцінили представники громадського управління. Як зазначив Г. Джаншиєв, міські голови й гласні висловили переконання, що Присутствіє, сформоване особами безпристрасними і, по суті, незалежними від губернатора, стало установою для охорони інтересів міста. Прикметно, що й коли виникала потреба звернутися до урядових структур, то бралися до

уваги не лише одноосібні пояснення губернатора, але й міркування членів Присутствія [3, 532–533]. Подібним чином потрактував призначення даної інституції громадський діяч і публіцист XIX ст. Митрофан Щепкін: «Поява такого Присутствія на колегіальних засадах може не тільки послугувати оплотом проти одноосібних рішень губернаторів, але й привчить їх самих до більшої підпорядкованості голосу колегії; ось чому у цій новій установі не можна не бачити гарантії для громадської самостійності» [3, 533]. Натомість, сучасний науковець Юрій Нікітін, послугувавшись наративними джерелами з історії муніципального управління Чернігівської і Харківської губерній та дослідивши їхню практичну діяльність за 1870–1900 рр., дійшов висновку, що, створивши Присутствія, держава сподівалася вирішувати конфлікти між різними владними структурами в місті. Проте, переконаний дослідник, отримавши значні повноваження, Присутствія та його члени проявляли байдужість до міських потреб. Місцеві чиновники вважали однією з важливих причин такого становища залежність членів Присутствія від його очільника – губернатора [5, 24].

Губернське із міських справ присутствіє, безумовно, мало широкі повноваження як суддя по спірних питаннях у процесі взаємодії громадського управління з місцевою громадою та керівником владних структур. Однак, його рішення могли змінити і позивачі, і відповідачі. Значимішою інституцією, чия постанова визнавалася остаточною й не підлягала оскарженню, був Урядовий Сенат. Звертатися до нього дозволялося у найважливіших, з точки зору законодавців, випадках. Згідно зі ст. 8 органи самоврядування, будучи поставленими перед фактом накладання на місто незаконних податків, повинностей чи інших неправильних розпоряджень урядових, станових і земських установ, та не дочекавшись відновлення справедливості від губернатора або вищих адміністративних органів, мали право позиватися у Сенат (1-й департамент). Скарга надсилалася не пізніше трьох місяців після отримання відмови на перше клопотання [7, 824].

Попри це, громадське управління, губернатор, а також усі відомства, установи і приватні особи, невдоволені постановою Присутствія на свій позов, також могли апелювати до Сенату упродовж шести тижнів (ст. 153). Окремою статтею деталізувалося, з якого часу варто вести шеститижневий відлік. Для органів самоврядування та установ відраховували з дня отримання ними копії рішення Присутствія, для губернатора – з дати підписання рішення Присутствія, для пересічних мешканців – після оголошення їм постанови Присутствія (ст. 154) [7, 839]. Фізичним і юридичним суб'єктам дозволялося скажитися в Сенат на дії громадського управління, в результаті яких порушувалися цивільні права, та на

протиправність постанов думи, що затверджувалися губернатором чи міністром внутрішніх справи, але, вказувалося, якщо не було можливості позиватися на загальній основі (ст. 149) [7, 838–839].

Ще дві статті стосувалися перевищення представниками самоврядування посадових повноважень. Вже зазначалося, що Присутствіє мало право передавати до суду звинувачувальні матеріали про службові злочини у виборних органах, хоча ж дума могла оскаржити їх перед першим департаментом Сенату протягом шести тижнів після ухвали Присутствія (ст. 158). «Наомість міський голова, – наголошувалося у ст. 159, – притягувався до суду не інакше, як за рішенням першого департаменту Урядового Сенату, що базувалося на постанові міської думи чи Губернського із міських справ присутствія» [7, 839].

Таким чином, згідно з Положенням 1870 р. міському громадському управлінню надавалися широкі можливості для самостійного господарювання. Контроль за дотриманням законності у діяльності покладался на губернатора. Зафіксувавши правопорушення, він міг призупинити постанову самоврядних органів. Утім, останній закон дозволяв відстоювати власну позицію шляхом оскарження у Губернському із міських справ присутствія. Формувалося воно як колегіальна інституція, у тому числі із залученням міського голови; ухвала приймалася відповідно до голосування більшості. Але і в такому разі законодавці уможливили альтернативний спосіб вирішення конфлікту інтересів – позиватися до Сенату, чий вердикт вважався остаточним для усіх суб'єктів взаємодії.

#### Посилання

1. Горбачев В. Городская реформа 1870 года в Украине / В. Горбачев. – Донецк, 2008. – 318 с.
2. Грицак В. Губернатор в державному механізмі Російської імперії в другій половині XIX ст. (на матеріалах Харківської губернії) / В. Грицак. – Х., 2003. – 160 с.
3. Джаншиев Г. Эпоха великих реформ / Г. Джаншиев. – Б. м. и г. – 820 с.
4. Константінова В. Урбанізація: південноукраїнський вимір (1861-1904 роки) / В. Константінова. – Запоріжжя, 2010. – 594 с.
5. Нікітін Ю. Взаємовідносини міських суспільних управлінь з місцевою адміністрацією і земствами у 1870–1900 рр. / Ю. Нікітін // Сумська старовина. – 2009. – № 26–27. – С. 19–30; Його ж. Взаємовідносини міських суспільних управлінь і місцевої адміністрації на прикладі Чернігівської губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Пам'ять століть. – 2007. – № 1. – С. 79–86.
6. Писарькова Л. Городские реформы в России и Московская дума / Л. Писарькова. – М., 2010. – 752 с.
7. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Том. XLV. Отделение первое. 1870. от. № 47862–48529. – СПб., 1874. – Часть 1. Законы 47862–48529. – Закон № 48498. – С. 821–839. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php?regim=4&page=821&part=934](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=821&part=934)
8. Чорний Д. По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації

міст України (кінець XIX – початок XX ст.) // Д. Чорний. – Харків, 2007. – 304 с.

#### Шара Л.М. Городское общественное управление во взаимодействии с властными структурами (на основании Положения 1870 г.)

*Идет речь о взаимодействии городского самоуправления с властными структурами на основании Положения 1870 г. Акцентируется на механизмах контроля представителей местной госадминистрации и вышестоящих правительственных институций за деятельностью общественного управления городов, правах последнего отстаивать собственную позицию путем обжалования.*

**Ключевые слова:** городское самоуправление, губернатор, Губернское по городским делам присутствие, Сенат.

#### Shara L.M. Municipal public government in the interaction with authority structures (basing on Resolution of 1870)

*The interaction of the municipal self-government with authority structures basing on Resolution of 1870 is mentioned. Mechanisms of control representatives of the local state administration and superior government institutions for the activity of a public city administration, the rights of the last to defend the own position by appealing are accented.*

**Key words:** municipal self-government, governor, Provincial office of city affairs, Senate.

07.03.2015 р.

УДК 930:94(47:477.51–05)–042.3«1877/1878»

О.С. Сидоренко

### ВПЛИВ ПОДІЙ РОСІЙСЬКО-ТУРЕЦЬКОЇ ВІЙНИ 1877–1878 РР. НА ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ (ДО ІСТОРІЇ ВИВЧЕННЯ)

*У статті проаналізовані праці, що стосуються участі населення Чернігівської губернії у російсько-турецькій війні 1877–1878 рр. Охарактеризовано основні напрями та характер досліджень даного питання від кінця XIX ст. і до сьогодення як невід'ємної частини історії Чернігівщини.*

**Ключові слова:** російсько-турецька війна, Чернігівська губернія, історіографія, дослідження, публікація.

На середину 1870-х рр. актуальною зовнішньополітичною проблемою для Європи залишалася доля Османської імперії, в епіцентрі уваги якої перебував Балканський півострів. Чергове загострення Східного питання припало на весну 1875 р., коли почався антитурецький рух у Боснії і Герцеговині, до якого в 1876 р. долучилася і Болгарія. Жорстоке придушення повстання османськими військами викликало гаряче співчуття до балканських православних народів з боку російської громадськості та стало приводом до початку російсько-турецької війни 1877–1878 рр. Українські землі, які перебували у складі Російської