

ІСТОРИЯ ТА АРХЕОЛОГІЯ

УДК 930

Олександр БОНДАРЕНКО
к.і.н., доцент кафедри історії,
археології, інформаційної та архівної справи
Центральноукраїнський національний технічний університет

ВЗАЄМИНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НАДДНІПРЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНИМИ ВЛАДНИМИ СТРУКТУРАМИ В 1785-1917 РР. В ІМПЕРСЬКІЙ ІСТОРИОГРАФІЇ

Однією з проблем суспільно-політичного життя України є взаємини органів місцевого самоврядування з державною владою. Оскільки від того, як будуть вибудовані взаємовідносини між самоврядуванням, центральною владою та її місцевими органами чималою мірою залежить побудова правової демократичної держави та громадянського суспільства. Хоч порушена проблема й не була предметом спеціального дослідження в літературі імперської доби, однак у працях, що присвячені діяльності місцевих самоврядних органів і владних державних структур, автори торкалися певною мірою і їхніх взаємин.

У наукових та науково-публіцистичних працях, що з'явилися у середині ХІХ ст., автори розглядали центральні та місцеві органи державної влади, устрій державного управління, межі компетенції місцевих органів самоврядування, їхні взаємовідносини з державними структурами. Ці питання вчені аналізували через призму самодержавної урядової політики, досліджуючи правовий статус місцевих громад та систему місцевого самоврядування виключно на основі законодавства.

Підготовка та здійснення земської й міської реформ у 1864 та 1870-му рр. спричинили помітне зростання зацікавленості російської наукової громадськості до проблем місцевого громадського управління та його взаємин із владою. Внаслідок дискусії була чітко сформована позиція наукових шкіл щодо ставлення до теорій самоврядування. Частина з них підтримувала громадську (громадівську) теорію самоврядності, інша – державну.

Прибічники громадської теорії наполягали на розподілі повноважень між органами громадського управління та державною владою. Академік Б. Чичерін стверджував, що обидва рівноправних елементи – громадський і державний – повинні об'єднатися навколо організації державного управління. Перший спостерігається у діяльності місцевого самоврядування, другий – урядових структур. Учений наголошував, що метою держави є загальне благо, задоволення народних потреб для чого необхідна діяльність, яка може бути двоякого роду: урядова і громадська.

Певний внесок в обґрунтування ідеї незалежності самоврядних органів

від держави зробив професор Харківського університету В. Лешков. Не заперечуючи можливості контролю державних владних інституцій за діяльністю місцевого самоврядування, учений акцентував також на несхожості природи влади самоврядних органів та держави, яка, на його переконання, полягала у тому, що державна влада є необхідною структурою, а органи самоврядності – тільки виборною.

Представники державної концепції самоврядування вважали, що першорядну роль відіграє держава, суспільство ж, знаходячись в її підпорядкуванні виконує завдання, які поставила держава. Тому місцеве самоврядування, відповідно з цією концепцією своїм джерелом має державну владу, діючи в інтересах як місцевої громади, так і держави. Заперечуючи протиставлення місцевих та державних справ, прихильники цієї теорії розглядали органи громадського управління як державні, яким центральна влада доручає очолювати окремі ділянки місцевого господарства та контролює їхню діяльність.

Випускник Харківського університету професор права О. Градовський був переконаний, що місцеве самоврядування, за умови передачі йому державою виконання певної функції повинно діяти на правах державної влади. Місцеве самоврядування вважав складником державного управління й академік В. Безобразов. Через те місцеве самоврядування потрібно включати до державної системи управління з необхідністю законодавчого визначення їхньої компетенції. Сутність місцевого самоврядування він вбачав в управлінні за законами, визнаючи у такий спосіб їхній владний характер.

Отже, вчені імперської доби стали авторами праць з історії державного управління та місцевого самоврядування, поставивши низку проблем їхніх взаємовідносин, основні з яких знаходилися у сфері розподілу компетенції та в царині фінансово-економічної діяльності. Однак домінування формально-юридичного підходу й обмежена джерельна база досліджень не дали змогу їм піднятися за межі описовості та коментування нормативно-законодавчих актів. Тому практична взаємодія органів влади та самоврядування залишилася поза увагою авторів. Водночас їхні праці заклали певний науковий фундамент для дальшого вивчення цієї проблеми.