

3. Голубев С. Т. Геден Одорский, бывший ректор Киевской Академии в начале XVIII в. / С. Т. Голубев // Труды Киевской духовной академии. – 1900. – №12. – С.567–627.
4. Голубев С. Т. История Киевской Духовной Академии / С. Т. Голубев. – Выпуск первый. Период домогилянский. – К., 1888. – 233, 117 с.
5. Голубев С. Т. Киевская Академия в конце XVII начале XVIII столетий / С. Т. Голубев. – К., 1901. – 111 с.
6. Горобець В. «Волимо царя східного...». Український Гетьманат та російська династія до і після Переяслава / Віктор Горобець. – К.: Критика, 2007. – 464 с.
7. Евгений (Болховитинов). Описание Киево-Печерской Лавры с присовокуплением разных грамот и выписок. – К., 1847. – 340 с.
8. Из прошлого Киевской епархии. Киевский митрополит Варлаам Ясинский // Киевские епархиальные ведомости. – 1905. – Часть неофициальная. – №12–49. – С.286–1273.
9. Інститут рукопису Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. – Ф.312. – №430. – Т.І. – 139 арк.
10. Там само. – Т.ІІ. – 189 арк.
11. Кагамлик С. Р. Києво-Печерська лавра: світ православної духовності і культури (XVII – XVIII ст.) / Світлана Кагамлик. – К., 2005. – 552 с.
12. Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини. 1760–1830 / Zenon Kogut. – К.: Основи, 1996. – 317 с.
13. Ластовський В. В. Між суспільством і державою. Православна церква в Україні наприкінці XVII – у XVIII ст. в історії та історіографії / В. В. Ластовський. – К.: Фенікс, НКПІКЗ, 2008. – 496 с.
14. Мордвінцев В. М. Російське самодержавство і Українська православна церква в кінці XVII–XVIII ст.: Навчальний посібник / В. М. Мордвінцев. – К.: ВПЦ «Київський університет», 1997. – 95 с.
15. Памятники Киевской Комиссии для разбора древних актов. – Т.2. – К., 1898. – 617 с.
16. Петров Н. И. Киевская Академия во второй половине XVII в. / Н. И. Петров. – К., 1895. – 177 с.
17. Плохий С. Наливайкова віра: Козацтво і релігія в ранньомодерній Україні / Сергій Плохий. – К.: Критика, 2006. – 495 с.
18. Титов Ф. Русский царствующий дом Романовых в отношении его к Киево-Печерской лавре. 1613–1913 / Ф. И. Титов. – К., 1913. – 173 с.
19. Харлампович К. В. Малороссийское влияние на великорусскую церковную жизнь / К. В. Харлампович. – Т.1. – Казань, 1914. – 970 с.
20. Центральний державний історичний архів України, м. Київ. – Ф.128. – Оп.1 загальний. – Спр.7. – 5 арк.
21. Там само. – Спр.8. – 3 арк.
22. Там само. – Оп.2 чернецький. – Спр.4. – 48 арк.
23. Эйнгорн В. Сношения малорусского духовенства с московским правительством в эпоху царствования Алексея Михайловича / В. Эйнгорн. – М., 1899. – 1104 с.

## References

1. Akty Juzhnoj i Zapadnoj Rossii, sobrannye i izdannye Arheograficheskoy komissiej. – Т.8. 1668–1669. – СПб., 1873. – 10, 400, 23 с.
2. Arhiv Jugo-Zapadnoj Rossii, izdavaemyj Komissiej dlja razbora drevnih aktov. – Ch.1. – Т.5. – К., 1872. – 666 с.
3. Golubev S. T. Gedeon Odorskij, byvsijj rektor Kievskoj Akademii v nachale XVIII v. / S. T. Golubev // Trudy Kievskoj duhovnoj akademii. – 1900. – №12. – С.567–627.
4. Golubev S. T. Istorija Kievskoj Duhovnoj Akademii / S. T. Golubev. – Vypusk pervyj. Period domogiljanskij. – К., 1888. – 233, 117 с.
5. Golubev S. T. Kievskaja Akademija v konce XVII nachale XVIII stoletij / S. T. Golubev. – К., 1901. – 111 с.
6. Gorobec' V. «Volymo carja shidnogo...». Ukrai'ns'kyj Get'manat ta rosij's'ka dynastija do i pislja Perejaslava / Viktor Gorobec'. – К.: Krytyka, 2007. – 464 с.
7. Evgenij (Bolhovitinov). Opisanie Kievo-Pecherskoj Lavry s prisovokupleniem raznyh gramot i vypisok. – К., 1847. – 340 с.
8. Iz proshlogo Kievskoj eparhii. Kievskij mitropolit Varlaam Jasinskij // Kievskie eparhial'nye vedomosti. – 1905. – Chast' neoficial'naja. – №12–49. – С.286–1273.
9. Instytut rukopysu Nacional'noi' biblioteki Ukrai'ny imeni V. I. Vernads'kogo. – Ф.312. – №430. – Т.І. – 139 арк.
10. Там само. – Т.ІІ. – 189 арк.

11. Kagamlyk S. R. Kyjevo-Pechers'ka lavra: svit pravoslavnoi' duhovnosti i kul'tury (XVII – XVIII st.) / Svitlana Kagamlyk. – К., 2005. – 552 s.
12. Kogut Z. Rosijs'kyj centralizm i ukrai'ns'ka avtonomija. Likvidacija Get'manshyny. 1760–1830 / Zenon Kogut. – К.: Osnovy, 1996. – 317 s.
13. Lastovs'kyj V. V. Mizh suspil'stvom i derzhavoj. Pravoslavna cerkva v Ukrai'ni naprykinci XVII – u XVIII st. v istorii' ta istoriografii' / V. V. Lastovs'kyj. – К.: Feniks, NKPIKZ, 2008. – 496 s.
14. Mordvincev V. M. Rosijs'ke samoderzhavstvo i Ukrai'ns'ka pravoslavna cerkva v kinci XVII–XVIII st.: Navchal'nyj posibnyk / V. M. Mordvincev. – К.: VPC «Kyj'vs'kyj universytet», 1997. – 95 s.
15. Pamjatniki Kievskoj Komissii dlja razbora drevnih aktov. – Т.2. – К., 1898. – 617 s.
16. Petrov N. I. Kievskaja Akademija vo vtoroj polovine XVII v. / N. I. Petrov. – К., 1895. – 177 s.
17. Plohij S. Nalyvajkova vira: Kozactvo i religija v rann'omodernij Ukrai'ni / Sergij Plohij. – К.: Krytyka, 2006. – 495 s.
18. Titov F. Russkij carstvujushhij dom Romanovyh v otnoshenii ego k Kievo-Pecherskoj lavre. 1613–1913 / F. I. Titov. – К., 1913. – 173 s.
19. Harlampovich K. V. Malorossijskoe vlijanie na velikoruskuju cerkovnuju zhizn' / K. V. Harlampovich. – Т.1. – Kazan', 1914. – 970 s.
20. Central'nyj derzhavnyj istorychnyj arhiv Ukrai'ny, m. Kyj'v. – F.128. – Op.1 zagal'nyj. – Spr.7. – 5 ark.
21. Там само. – Спр.8. – 3 арк.
22. Там само. – Оп.2 chernec'kyj. – Спр.4. – 48 арк.
23. Jejnorn V. Snoshenija malorusskogo duhovenstva s moskovskim pravitel'stvom v jepohu carstvovanija Alekseja Mihajlovicha / V. Jejnorn. – М., 1899. – 1104 s.

**Kagamlyk S. R.,** Phd, Senior Researcher, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine, Kyiv), kagam@i.ua

**Ukrainian church elite in defense of interests of Orthodox Church under the Russian centralism (second half of the XVII – early XVIII cent.)**

*The article analyses the activity of Ukrainian church elite for the protection of interests of Orthodox Church in the Russian state in the second half of the XVII – early XVIII century, based on the materials of two leading Kyiv cells – the Kyiv-Pechersk Lavra and the Mohyla Academy at the Kyiv Brotherhood Monastery, which had special privileges. The main goal for the Kyiv-Pechersk monastery's leadership was to preserve the title of the laurel and the right stauropygi, as well as the canonical submission to the Patriarch of Constantinople at that time. The priority of Kyiv Mohyla Academy was a confirmation its status as a higher educational institute and its material support by the Russian government. To defend these rights in conditions of Russian centralism was the main task of special monastic commissioners, who performed the duties of church advocates, defenders of their monasteries. The article concludes, that due to the high level of education, organizational skills and diplomatic trust of Ukrainian church messengers, they managed to achieve significant success in defending the main interests of Kyiv cells – the special status for Pechersk Monastery and the right of a higher educational institute for the Kyiv-Mohyla Academy.*

**Keywords:** Orthodox Church, Church embassies, Ukrainian church elite, Russian state, Russian centralism, Kyiv-Pechersk Lavra, Kyiv Mohyla Academy.

\*\*\*

УДК 323.21:321.01«185/19»

**Бортнікова А. В.,**  
кандидат історичних наук, доцент кафедри  
всесвітньої історії, Східноєвропейський національний  
університет ім. Лесі Українки (Україна, Луцьк),  
allabortnikova@icloud.com

**КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ВИМІР ІНСТИТУТІВ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАРУБІЖНІЙ  
СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІЙ ДУМЦІ  
(ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.)**

*Досліджено генезу виникнення й теоретичного обґрунтування концепцій міського самоврядування: вільної громади, громадянської, державницької, муніципального дуалізму. Засвідчено логіку переходу від*

однієї концептуальної моделі до іншої. Здійснено аналіз внеску зарубіжних вчених в їх розробку в другій половині XIX – на початку XX ст. (А. де Токвіль, Л. фон Штейн, Р. Гнейст, М. Свешніков, Б. Чичерін та ін.). Акцентовано увагу на проблемах ефективності державного управління, децентралізації й забезпечення автономності й політичної суб'єктності інститутів місцевого самоврядування. Розглянуто принцип субсидіарності як визначального чинника розбудови місцевого самоврядування на демократичних засадах.

**Ключові слова:** інститут місцевого самоврядування, держава, політична влада, демократія, децентралізація, субсидіарність.

Одним з ключових завдань реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні є створення науково обґрунтованих ідейно-теоретичних, правових, соціально-економічних й організаційних засад забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, оскільки саме цей інститут є визначальним чинником забезпечення реального народовладдя. Аналіз інститутів місцевого самоврядування в контексті процесів демократизації держави передбачає використання методологічних підходів, що розкривають природу самоврядування як способу організації/самоорганізації соціуму і демонструють його взаємозв'язок з публічним управлінням, громадянським суспільством, формами демократичної організації влади тощо.

Концептуальне осмислення місцевого самоврядування у вигляді теорій і моделей суспільного устрою, які довели своє право на існування, стало наслідком тривалої еволюції держави і суспільства. У країнах, що сповідують цінності сучасної західної цивілізації, інститут місцевого самоврядування, як правило, перебував і перебуває у полі тяжіння двох протилежних тенденцій: державної централізації проти автономії місцевих територіальних громад. Зазначені тенденції стали визначальними у процесах становлення суспільно-політичного устрою сучасних держав: від античних полісів з їх традиційними формами демократичної участі громадян у справах держави-полісу, до Римської та інших середньовічних імперій, з їх прагненням до всеосяжного контролю над територіями, через феодалну роздробленість до виникнення централізованих держав XVIII–XIX ст. і модерних імперій, а із зникненням абсолютистських монархій, до сучасних демократій.

*Метою* статті є аналіз основних концептуальних моделей і теорій місцевого самоврядування, що визначили спрямованість інституційного розвитку сучасної західної демократії.

*Стан дослідження.* Аналіз теоретичних засад функціонування інститутів місцевого самоврядування має давню традицію і викликає значну зацікавленість зарубіжних і вітчизняних учених. Ведуться наукові дискусії щодо самої природи місцевого самоврядування, його функцій і повноважень, місця в системі західної демократії, ступеня автономності й залежності від органів державної влади, характеру політичної суб'єктності тощо. Концептуальні засади теорії і практики місцевого самоврядування, наближеного до його сучасного розуміння, закладено вченими у період буржуазно-демократичних революцій в Європі. Поширення набули теорії (концепції) вільної громади, громадівська, державницька, муніципального дуалізму. Їх розробниками стали Д. Аренс, Е. Банфільд, Д. Вільсон,

Н. Гербер, О. Гірке, Р. Гнейст, Р. Джексон, Г. Еллинек, П. Лобанд, Е. Мейер, Р. Моль, Н. Кауфман, О. Ресслер, А. де Токвіль, Г. Туре, Б. Шеффнер, Л. фон Штейн та ін.

Значний внесок у розробку й обґрунтування концептуальних засад місцевого самоврядування здійснили також російські вчені у другій половині XIX – на початку XX ст., зокрема Г. Барабашев, В. Безобразов, А. Васильчиков, А. Градовский, А. Михайловський, М. Свешніков, Б. Чичерін й ін.

Місцеве самоврядування набуло значного поширення в Європі у XI–XV ст. – за часів панування плюралізму самостійних територіальних утворень: князівств, герцогств, графств, міст, парафій та ін. На цей період припадає і розквіт міст, піднесенню яких, як осередків регіональної та міжнародної торгівлі, сприяла потреба розвитку ринків. Водночас, міста залишалися адміністративними й культурними центрами відповідних територій, де зростали міські громади, що потребували належного рівня самоврядування. Особливого значення у цей час мало розповсюдження магдебурзького права, яке унормувало діяльність органів самоврядування середньовічних міст. До кінця XIII ст. в західноєвропейських містах остаточно склався тип вільної міської общини, «з'явилося місто в юридичному значенні, як община вільних людей в укріпленому місті, з правом власної юрисдикції і самоврядування, ярмарковим правом і правом організації торгівлі та інших цехових ремесел» [1, с. 4].

Вкоріненість прав людини в угодах, які передували державній угоді, є засадою, на яку спираються багато теорій, оскільки права людини передують державним законам і правовим відносинам, що встановлює держава. Однією із перших концепцій місцевого самоврядування, яка набула поширення в Європі, стала *теорія вільної громади*, світоглядними засадами якої були ідеї свободи, природного права і народного суверенітету. Основні положення зазначеної теорії напередодні Вілької французької революції сформульовано маркізом д'Аргенсоном та Г. Туре і викладено у законі від 14 грудня 1789 р. За законом, спрямованим на уніфікацію муніципального устрою Франції, муніципальна організація передбачала утворення представницького органу – муніципальних зборів і виконавчо-розпорядчого органу, які очолював мер – вища посадова особа територіальної громади.

Щоправда законодавче втілення теорії вільної громади проіснувало у Франції недовго. Так, уже за законом 28 лютого 1800 р. Наполеоном Бонапартом запроваджено префектуральну комунальну систему, що передбачала повну залежність громади від центральної влади. Було значно розширено повноваження мера (він набував статусу державного службовця) і виконавчо-розпорядчого органу, які підпорядковані префектові – представникові центральної влади, громадське майно передавалося в державну власність, було також скасовано поділ повноважень на самоврядні та делеговані [2, с. 242].

Теорія вільної громади знайшла своє втілення в Конституції Бельгії 1831 р., де поряд із законодавчою (стаття 28), виконавчою (стаття 29) і судовою владою (стаття 30) у статті 31 визнано право на самоврядування територіальних громад: «потреби суто комунальні або

провінційні належать підпорядкуванню рад громад або провінцій...» [3]. Отже, фактично визнавалося існування четвертої гілки влади – муніципальної. Розробники цієї теорії Д. Аренс, Н. Гербер, П. Лабанд, Г. Туре, А. де Токвіль та ін. вважали, що громада має власні справи, які їй притаманні, державні ж органи не повинні втручатися до компетенції громади, а мають лише контролювати її діяльність і стежити за тим, щоб громада та її органи не перевищували межі визначених конституцією повноважень [4, с. 25]. Так, відповідно пункту 5 статті 109 згаданої Конституції Бельгії, король або законодавча влада мали право втручатися у справи органів самоврядування з метою «унеможливлення комунальних або провінційних рад вийти із сфери своєї компетенції і нанести шкоду загальним інтересам» [3].

Блискучим зразком теоретичного обґрунтування життєдіяльності вільних громад є праця А. де Токвіля «Демократія в Америці» (1835, 1840). У ній здійснено аналіз генези демократичних інститутів в США у першій третині XIX ст. і показано принципову відмінність функціонування органів місцевого самоврядування у Франції й Сполучених Штатах. Як зазначав дослідник, «саме в общині зосереджена сила вільних народів. Общинні інститути грають для встановлення незалежності ту саму роль, що навчальні школи для науки; вони відкривають народу шлях до свободи і вчать його користуватися цією свободою, насолоджуватися її мирним характером. Без общинних інститутів нація може сформувати вільний уряд. Однак справжнього духу свобод вона так і не набуде» [5, с. 65].

А. де Токвіль у цій праці показує межі свободи людини у її відносинах з іншими людьми й суспільством в умовах демократії. На його думку, людина підкорюється суспільству зовсім не тому, що вона не здатна управляти державними справами, і не тому, що вона не здатна управляти собою, – «вона підкоряється суспільству тому, що визнає для себе корисним союз з подібними до себе і розуміє, що цей союз не може існувати без влади, що підтримує порядок». Він звернув увагу на своєрідність виникнення самоврядної общини в Новій Англії, яка полягала в тому, що в цій частині Америки «політичне життя зародилося безпосередньо в рамках самої общини. ... вони (общини) не отримали владу ззовні; навпаки ... самі як би поступилися часткою своєї незалежності штатові» [5, с. 68].

У цьому контексті принципової важливості набуває питання характеру взаємовідносин між общиною й штатом як суб'єктом влади, який перебуває на більш високому щаблі державного управління. Те, що відносилось до загальнодержавних обов'язків, общини мали їх виконувати: чи йшлося про оподаткування, будівництво на території общини школи або прокладання дороги. Але, виконання цих зобов'язань община брала на себе. Так, наприклад, розмір податків дійсно визначався законодавчим зібранням штатів, однак обкладала ними та стягувала податки сама община; наявність школи є обов'язковою умовою, однак саме община будувала, фінансувала будівництво й управляла цією школою. Тут принципова відмінність полягала у тому, що у Франції збирач податків призначався державою, щоб стягувати общинні податки; в Америці ж збирач податків призначався общиною, але стягував податки для держави [5, с. 69].

Піднімаючи актуальну для сьогодення проблему децентралізації влади, учений зазначав, що одним із способів послаблення влади є її розосередження шляхом передання повноважень у різні руки. За таких умов влада не руйнується, але стає більш безпечною для суспільства. На зауваження А. де Токвіля, виконавча влада в США відрізняється тим, що «всередині її немає ані централізації, ані ієрархії; саме тому вона так непомітна. Влада існує, але невідомо, де її шукати» [5, с. 72].

Автори *громадівської теорії* самоврядування О. Гірке, О. Ресслер, Е. Мейєр, Р. Моль, Б. Шефнер виходили з наявного протистояння держави і суспільства і виступали на захист свободи і прав громад у виконанні своїх завдань місцевого значення. Витоки цієї теорії слід шукати у соціально-економічних і суспільно-політичних відносинах, які склалися в середньовічній Європі. Її розвиток пов'язаний із прагненням окремих міських громад, в яких набирав силу торговельно-промисловий капітал, вийти з-під владного та юридичного впливу землевласників. Останні звичайно намагалися не допустити цього. Звідси народжувалася ідея щодо переваги громади та її права над державою, тим більше, що вона виникла раніше держави [6, с. 417].

В основу теорії покладено положення про те, що громада як самоврядний територіальний колектив така ж самостійна (насамперед у справах місцевого значення), як і держава. Саме тому, місцеве співтовариство має право самостійно вирішувати свої справи так, як урядові органи вирішують справи державні. Теорія обґрунтовувала потребу обмеження втручання центральних органів влади у повсякденне життя громади і передачу основних повноважень з управління громадою місцевим органам [4, с. 26].

Історичні обмеження концепції вільної громади й громадівської теорії самоврядування полягали в тому, що їх положення суперечили потребам утвердження централізованих національних держав, процес активного утворення яких в Європі припадав на період XVIII–XIX ст. До того ж, протиставлення громад державі об'єктивно послаблювало роль останньої. З іншого боку, абсолютизація цього підходу передбачала уявне державне утворення, яке мало складатися з незалежних одна від одної територій, що заперечувало саму ідею державного будівництва. І, насамкінець, прихильники вільної й громадівської теорії мимоволі концептуально виправдовували прояви місцевого егоїзму, що підживлювало сепаратистські настрої. Це також ставало на заваді утворенню міцної централізованої держави. Відповідно на зміну зазначеним концептуальним моделям місцевого самоврядування прийшли більш раціональні і затребувані суспільством теорії.

Згідно з *державницькою теорією*, яка набула поширення в Європі у XIX ст. і у наступні роки, місцеве самоврядування – це лише форма децентралізації державної влади. Відповідно до неї, місцеве самоврядування є однією із форм організації державного управління на місцевому рівні, оскільки всі повноваження органам місцевого самоврядування надані державою. На відміну від державного управління, місцеве самоврядування здійснюється не урядовими чиновниками, а місцевими жителями, зацікавленими в результатах своєї праці. Передання деяких завдань державного управління до відання

місцевих територіальних громад зумовлено потребою забезпечення більш ефективного їх вирішення на місцевому рівні. Основні положення державницької теорії розроблено німецькими вченими бароном Л. фон Штейном, Р. Гнейстом, Г. Еллинеком, П. Лобандом, які стверджували, що органи місцевого самоврядування є частиною єдиного державного механізму, елементом загальної системи управління суспільством [4, с. 27, 32].

Важливим для розвитку політичної науки є погляди Л. фон Штейна, який, визнаючи за органами самоврядування і різними громадськими союзами державного значення, «відкрив для політичної науки нові горизонти. Недавній ворог – суспільство увійшло в цю саму державу, яка мала його стримувати, і у цьому, так би мовити «*суспільненні*» держави і полягає головний смисл теорії Штейна» [7, с. 71].

Переконаний прихильник державницької теорії Р. Гнейст стверджував, що самоврядування є частиною виконавчої влади держави. Важливим меседжем теорії Р. Гнейста є те, що самоврядування він пов'язував з «необхідною вимогою правової держави». Головна же його заслуга перед наукою полягає у «з'ясуванні політичного і при тому конституційного значення поняття самоврядування» [7, с. 71, 89].

Тогочасний російський вчений М. Свешников у праці «Основи і межі самоврядування. Досвід критичного аналізу основних питань місцевого самоврядування в законодавстві найважливіших європейських держав» (1892) давав таке визначення самоврядування: «... виконання державних зобов'язань у межах закону шляхом вільно-виборних посад – це формула, яку ми вважаємо досить точним визначенням того, що можна розуміти під терміном самоврядування» [7, с. 283].

Критичний аналіз теоретичних засад і практики організації місцевого самоврядування провідних європейських держав (Австрії, Англії, Бельгії, Голландії, Італії, Іспанії, Пруссії, Росії, Франції, Швеції та ін.) дозволив російському правнику зробити важливі висновки щодо перспективних напрямів вдосконалення системи місцевого самоврядування і, зокрема, обмеження впливу органів державної влади на місцеве («земське») самоврядування. На зауваження М. Свешнікова, інститут місцевого самоврядування характеризують такі якості: 1) організація місцевого самоврядування, як форма участі народу в місцевій адміністрації, має базуватися на принципі виборності (система континентальної Європи), а не призначення і повинності (аристократична система Англії); 2) самоврядування общин і земських округів (волості, повіти, губернії) передбачає не лише виборне представництво, але й виборні виконавчі органи; 3) погляд на органи самоврядування як органи державної влади, виключає можливість станової організації місцевого самоврядування; 4) покладений в основу місцевого представництва обсяг сплати податків (майновий цenz) не має надавати переваг у вирішенні місцевих справ заможним групам населення (високий майновий цenz, трьохкласна система виборів тощо); 5) система централізації і надмірна бюрократична опіка шкодить самостійності місцевих органів влади загалом і місцевому самоврядуванню, зокрема; 6) не можна розглядати місцеве самоврядування як громадську силу, що вороже ставиться до держави; 7) зміна поглядів на адміністративну діяльність (як на владу розпорядчу, а

не лише виконавчу) і на органи самоврядування (як на органи державні) призводить до необхідності визнання самостійності органів самоврядування; 8) відношення урядової адміністрації має бути контролюючим (нагляд за законністю процесу самоврядування, право протесту і позову щодо відповідальності органів самоврядування та ін.), а не опікуючим (затвердження усіх постанов, призначення виконавчих органів та ін.); 9) найефективнішим способом громадського контролю є забезпечення законності процесу самоврядування; 10) правильна організація контролю над самоврядуванням можлива лише за умови незалежності суду і організації низки самостійних адміністративно-судових колегій (система адміністративної юстиції) [7, с. X–XI].

Викладені погляди на місцеве самоврядування засвідчували кризу абсолютизму в Російській імперії, розуміння обмеженості принципу станового представництва, що панував в органах влади та управління, нагальну потребу децентралізації державної влади і передання на місця значної частини повноважень, за одночасного впровадження ідей та принципів правової держави.

Інший відомий юрист, історик права, філософ і громадський діяч Б. Чичерин, обгрутовуючи верховенство держави в усіх сферах управління, у тому числі й місцевого, у праці «Питання політики» (1904) писав, що «державна є союз народу як єдине ціле, який управляється верховною владою. Тому йому підпорядковані усі приватні сфери діяльності і усі часткові відносини, що існують в її межах» [8, с. 206]. Він вважав, що недержавні спілки є корисними для держави у виконанні певних завдань, оскільки вони «позбавляють її від зайвого тягаря проблем, виконуючи те, що без цієї допомоги мали б виконувати органи державної влади. ...втручання держави потрібно лише там, де приватна і суспільна діяльність є недостатніми» [8, с. 207].

Своєрідним компромісом між прихильниками громадської й державницької теорії є *громадська-державницька теорія* або *теорія муніципального дуалізму* (Д. Вільсон, Р. Джексон, Н. Кауфман, Е. Банфільд, С. А. Авакян, Г. В. Барабашев, М. А. Краснов й ін.). За цієї теорією органи самоврядування самостійні лише в неполітичній сфері – громадських справах місцевого значення. У сфері політичних відносин органи місцевого самоврядування, здійснюючи відповідні управлінські функції і виходячи за межі місцевого повноважень, мають діяти як інститут державного управління. У такому разі, справи, що їх покликано вирішувати органи місцевого самоврядування, часто поділяють на так звані «власні» і «делеговані». Якщо під час вирішення «власних» справ органи місцевого самоврядування мають діяти самостійно й незалежно від державних органів, підкоряючись лише закону, то вирішення «делегованих» справ повинно здійснюватися під адміністративним контролем державних органів [6, с. 418].

Вибір базової парадигми розвитку місцевого самоврядування певним чином спрямовують норми Європейської хартії місцевого самоврядування (1985), що її ратифікувала Верховна Рада України 15 липня 1997 р. [9]. Під місцевим самоврядуванням Хартія розуміє «право й спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулю-

вання та управління суттєвою часткою публічних прав, під власну відповідальність в інтересах населення» (пункт 1, стаття 3).

У її основу покладено принцип субсидіарності, який означає, що питання, які можна вирішити на низових рівнях, немає потреби передавати вище. Так, частина 3, статті 4 Хартії наголошує, що публічні повноваження, як правило, «здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином». Частина 4, цієї ж статті спрямовано на захист певної автономності органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень і запобігання від зазіхань з боку вищих органів влади: «Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом». Водночас Хартія передбачає наявність адміністративного нагляду з боку центральних органів влади. Так, у частині 2, статті 8 йдеться про те, що будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування «має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів. Однак вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування». Отже, принцип субсидіарності значною мірою пов'язаний із з розподілом повноважень і децентралізацією. Субсидіарність, витлумачувала як державно-етичний принцип, надає державі принципової легітимності, але обмежує її повноваження на користь недержавних установ. Таким чином, вона протистоїть небезпеці надмірного накопичення влади в руках держави коштом знесилення недержавних структур. Сучасні західні вчені пропонують розглядати субсидіарність також як принцип соціальної та політичної осядливості, який має два рівні. На першому йдеться про вимогу не створювати непотрібних індивідам громадських та політичних інституцій. Відповідно до другого рівня, цим інституціям, в разі нагальної в них потреби, надають не більше самостійності, ніж це необхідно [10, с. 115, 119, 120].

Принцип субсидіарності не є тотожним і завданням соціальної держави, оскільки самопоміа має переваги перед допомогою з боку сторонніх, а допомога додержавної спільноти – перед державною. Тож варто віддавати перевагу не безпосередній допомозі, державному утриманню людей, а можливості їх працевлаштування. У будь-якому разі, ідея субсидіарності ставить під сумнів перетворення соціальної держави на всеосяжну державу-опікуна і вимагає обмеження останньої її основними завданнями [10, с. 124]. Ця теза надзвичайна актуальна для України, де замість створення робочих місць і підйому економіки, колосальні фінансові ресурси йдуть на субсидії та соціальну допомогу людям, які за інших умов могли б самі забезпечити власне достойне існування.

*Висновки.* Будь-яка концепція суспільного устрою, включно теорії місцевого самоврядування, обумовлені часом, а також специфікою національно-державного будівництва. Відповідно їм притаманні певні недоліки й історичні обмеження. Зміст концептуальних моделей і практик міського самоврядування полягає не у запереченні права держави на участь у місцевих справах:

йдеться лише про міру та форми такої участі, а також характер політичної суб'єктності органів місцевого самоврядування. Зазначені концепції розставляли акценти і пріоритети у відносинах між центральними органами держави і владою територіальних громад, оскільки відмова від моделі абсолютистської держави на користь республіки природно спонукала теоретиків і практиків державного будівництва до конституційного закріплення автономії місцевого самоврядування й захисту від надто щільного контролю з боку центральних і регіональних органів державної влади. Так, у концепції вільної громади акцент робився на свободі місцевих громад, їх природньому праві вирішувати свої справи у зручний для них спосіб. Громадівська теорія стала логічним продовженням теорії вільних громад і концептуально закріпила норми автономного існування міських громад в умовах феодального суспільства за часів панування магдебурзького права.

Принципова відмінність державницької теорії й теорії муніципального дуалізму від розглянутих вище – це розширення змістовних характеристик місцевого самоврядування: від його розуміння як інституту адміністративного управління (французька правознавча традиція XIX ст.) до його сприйняття як політичного інституту, який разом із державою має змогу належним чином вирішувати складні суспільні проблеми на місцях. За такого підходу демократія наповнюється реальним змістом і здатна у повному обсязі виконувати свою історичну місію як влада народу.

Отже, важливим є не протиставлення існуючих концепцій, а розгляд інституту місцевого самоврядування у контексті діалектики співвідношення цілого (держави) та його частин (громад і територій), який створено для загального блага. Найбільш придатним у контексті впорядкування взаємовідносин між зазначеними інструментами суспільних відносин, а також необхідним елементом зняття суперечностей у протиставленні: «державна vs місцева самоврядування», є принцип субсидіарності.

#### Список використаних джерел

1. Тарановский Ф. В. Обзор памятников магдебургского права Западно-Русских городов литовской эпохи. Историко-юридическое исследование / Ф. В. Тарановский. – Варшава: Тип. Варш. уч. округа, 1897. – 201 с.
2. Фелонюк Т. А. Теоретичні засади розвитку місцевого самоврядування у Французькій республіці / Т. А. Фелонюк // Молодий вчений. – 2016. – №8. – С.241–244.
3. Бельгийская конституция 7 февраля 1831 года. Пер. з фр. А. и В. Харитоновых / под ред. и с прим. С. Г. Сватикова. – Ростов-на-Дону: Изд. Н. Парамонова «Донская Речь», 1905. – 39 с. [Електрон. ресурс] // Цифрова бібліотека історико-культурної спадщини. – Режим доступу: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-...>
4. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія / кол. авт.; за заг. ред. Р. М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2016. – 744 с.
5. Токвіль Алексис де. Демократия в Америке: пер. з фр. / предисл. Гарольда Дж. Ласки / Алексис де Токвиль. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.; ил.
6. Основы демократии: підручн. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Ф. Колодій. Третє вид., оновл. і доп. – Львів: Астролябія, 2009. – 832 с.
7. Свешников М. И. Основы и пределы самоуправления. Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств / М. И. Свешников. – СПб.: [без. изд.], 1892. – 296 с. + XXXIV.

8. Чичерин Б. Н. Вопросы политики / Б. Н. Чичерин // Классики теории государственного управления: управленческие идеи в России / ф-т гос. упр. МГУ им. М. В. Ломоносова; редкол.: А. В. Сурин (председатель), Ю. Ю. Петрунин (отв. ред.) и др. – М.: РОССПЭН, 2008. – С.203–207.

9. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. Офіційний переклад [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

10. Гюфе О. Демократія в епоху глобалізації / Отфрід Гюфе. – К.: ППС–2002, 2007. – 436 с.

#### References

1. Taranovskij F. V. Obzor pamjatnikov magdeburgskogo prava Zapadno-Russkikh gorodov litovskoj epohi. Istoriko-juridicheskoe issledovanie / F. V. Taranovskij. – Varshava: Tip. Varsh. uch. okruga, 1897. – 201 s.

2. Felonjuk T. A. Teoretychni zasady rozvytku miscevoogo samovrjaduvannja u Francuz'kij respubliki / T. A. Felonjuk // Molodij vchenyj. – 2016. – №8. – S.241–244.

3. Bel'gyjskaja konstitucija 7 fevralja 1831 goda. Per. z fr. A. i V. Harytonovykh / pod red. i s prym. S. G. Svatykova. – Rostov-na-Donu: Izd. N. Paramonova «Donskaja Rech'», 1905. – 39 s. [Elektron. resurs] // Cyfrova biblioteka istoriko-kul'turnoi' spadshhyny. – Rezhym dostupu: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-...>

4. Misceve samovrjaduvannja v umovakh decentralizacii' vlady v Ukraїni: kolektyvna monografija / kol. avt.; za zag. red. R. M. Pljushha. – K.: RIDNA MOVA, 2016. – 774 s.

5. Tokvil' Aleksys de. Demokratija v Ameryke: per. z fr. / predysl. Garol'da Dzh. Lasky / Aleksys de Tokvyl'. – M.: Progress, 1992. – 554 s.; il.

6. Osnovy demokratii': pidruchn. dlja stud. vyssh. navch. zakl. / za zag. red. A. F. Kolodij. Tretje vyd., onovl. i dop. – L'viv: Astroljabija, 2009. – 832 s.

7. Sveshnikov M. I. Osnovy i predely samoupravlenija. Opyt kriticheskogo razbora osnovnyh voprosov mestnogo samoupravlenija v zakonodatel'stve vazhnejshih evropejskikh gosudarstv / M. I. Sveshnikov. – SPb.: [bez. izd.], 1892. – 296 s. + XXXIV.

8. Chicherin B. N. Voprosy politiki / B. N. Chicherin // Klassiki teorii gosudarstvennogo upravlenija: upravlencheskie idei v Rossii / f-t gos. upr. MGU im. M. V. Lomonosova; redkol.: A. V. Surin (predsedatel'), Ju. Ju. Petrunin (otv. red.) i dr. – M.: ROSSPEN, 2008. – S.203–207.

9. Jevropejs'ka hartija miscevoogo samovrjaduvannja, m. Strasburg, 15 zhovtnja 1985 roku. Oficijnyj pereklad [Elektron. resurs]. – Rezhym dostupu: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

10. G'ofe O. Demokratija v epokhu globalizacii' / Oftrid G'ofe. – K.: PPS–2002, 2007. – 436 s.

*Bortnikova A. V., candidate of historical sciences, associate professor of the World History Department, Lesya Ukrainka Eastern-European National University (Ukraine, Lutsk), [allabortnikova@icloud.com](mailto:allabortnikova@icloud.com)*

#### Conceptual measurement of local self-government institutions in the foreign social and political opinion (the second half of the 19 th. and early 20 th. centuries)

*The genesis of the emergence and theoretical substantiation of the concepts of municipal self-government: a free community, communal, state, municipal dualism has been explored. The logic of transition from one conceptual model to another has been proved. The analysis of the contribution of foreign scientists in their development in the second half of the 19 th. and early 20 th. centuries has been carried out. (A. de Tocqueville, L. von Stein, R. Hneist, M. Sveshnikov, B. Chicherin, etc.). The attention has been focused on the problems of the public administration efficiency, decentralization and ensuring of the autonomy and political subjectivity of local self-government institutions. The principle of subsidiarity as the determining factor for the development of local self-government on a democratic basis has been considered.*

**Keywords:** institution of local self-government, state, political power; democracy, decentralization, subsidiarity.

\* \* \*

УДК 930,85+37,09

**Житник Л. О.,**  
аспірантка кафедри всесвітньої історії,  
Чернігівський національний педагогічний університет  
ім. Т. Г. Шевченка (Україна, Чернігів),  
[lzhutnyk1503@gmail.com](mailto:lzhutnyk1503@gmail.com)

#### Навчально-освітня діяльність старообрядців на території Чернігівської губернії та за її межами в другій половині XIX – початку XX ст.

*Висвітлюється навчально-освітня діяльність громад старообрядців на території Чернігівської губернії та за її межами. Виходячи з тогочасних умов буття кінця XIX початку XX століть, робиться наголос на специфічності освіти в громадах старообрядців. Посилаючись на архівні джерела та матеріали, зроблено конструктивні висновки стосовно існування навчально-освітніх закладів в громадах старообрядців та кількості освічених людей в їх середовищі. Це дає нам змогу виявити історичні факти навчально-освітнього розвитку старообрядців у порівнянні із тогочасним населенням.*

**Ключові слова:** освіта, грамотність, історія, старообрядці, релігія, культура, символи.

Навчально-освітня діяльність старообрядців як на території Чернігівської губернії так і за її межами, актуальна тим, що являється специфічним відображенням буття людей які проживали на території України з певним «релігійним протестним настроєм» кінця XIX початку XX століть. Хоча, як свідчать джерела, науковці в той час мало уваги приділяли аналізу розвитку освіти в громадах старообрядців, вважаючи їх «відсталими людьми». Тому мало хто звертав увагу на оригінальність навчально-освітньої роботи в громадах старообрядців, яка була наповнена не лише християнською мораллю, але й гуманістичними ідеями. Можливо, обізнаність незначного кола науковців-істориків з статистичними даними про навчально-освітній розвиток в середовищі старообрядців, пов'язана з тим, що в Російській імперії існувало «табу» на дослідження «розкольників-бунтарів». А через це для переважної більшості науковців не було сенсу досліджувати життя, освіту та культуру старообрядців. У зв'язку з цим більшість праць, які стосуються старообрядців носять критичний характер. Тому сьогодні ця тема потребує детального історико-статистичного аналізу. Бо історико-архівні матеріали містять в собі окремі статистичні факти котрі проливають світло на «білі плями» в історії України стосовно навчально-освітнього розвитку громад старообрядців, їх сімейного виховання, навчання і освіти.

Окремі статистичні факти про розвиток освіти і грамотності у середовищі старообрядців наявні в матеріалах судових справ які розглядалися повітовими судами Російської імперії в середині XIX ст. В основному вони стосувалися теми покарань старообрядців за їх «розкольникську віру», котра завдавала шкоди державі порушуючи «закони Російської імперії» які були спрямовані на підтримку російської православної церкви. Проте в цих судових справах наявні статистичні дані про кількість старообрядців в різних губерніях, їх грамотність, кількість навчальних закладів у їх громадах. Ця статистика дозволяє нам зробити певні історичні порівняння та узагальнення, а також належні логічні висновки.

Також цінні історичні факти наявні в Старообрядницькому церковно-суспільному журналі під назвою «Церква», який видавався в Російській імперії на початку XX ст. Завдяки таким історико-статистичним