

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ДАНИЛО СЕРГІЙ МИХАЙЛОВИЧ

УДК 340.15 (477)

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА
УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ:
ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Харківському національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, доцент
ДОБКІНА Катерина Робертівна,
Державний університет інфраструктури та технологій, декан юридичного факультету

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент
ДУРНОВ Євген Сергійович,
Департамент персоналу МВС України,
заступник начальника управління координації пенсійних та соціально-гуманітарних питань –
начальник відділу гуманітарних питань

ГИЛЯКА Олег Сергійович,
Національна академія правових наук України,
начальник управління планування та координації правових досліджень в Україні

Захист відбудеться «25» березня 2021 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.02 Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

Автореферат розісланий 24 лютого 2021 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Є. Ю. Подорожній

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. В контексті розвитку державно-суспільного життя в умовах реформування вітчизняного законодавства та пошуку оптимальних моделей нормативно-правових засад діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, ключовим питанням постає пошук дієвих механізмів забезпечення та втілення концептуальних ідей становлення правової, соціальної та демократичної української держави.

На сучасному історико-правовому етапі розвитку вітчизняної державності здійснюється консолідація загальнонаціональних ідей задля об'єднання суспільства у векторі пошуку належного напрямку його розвитку та функціонування. Беззаперечним постає твердження, що до складу найбільш значущих складових концептуальної розробки шляхів досягнення цього соціального, політико-правового ідеалу належить поняття громадянського суспільства, що розвивається в органічній взаємодії з системою державної влади і формує при цьому відносно незалежні від держави органи місцевого самоврядування.

В умовах вітчизняного розвитку науки і державно-суспільного життя стає очевидно, що поверхнєве уявлення про можливість запровадження будь-яких проєвропейських чи інших світових цінностей чи концепцій на український лад без урахування власних, принципових особливостей та специфіки державотворення є неможливо. Проблема полягає в тому, щоб виявити причини, обмеження і тенденції розвитку міського самоврядування в Україні, розглядаючи їх як умови для розбудови правової держави і, навпаки, досліджуючи роль правової держави в становленні інститутів громадянського суспільства, серед яких одне з найважливіших місць займає інститут місцевого самоврядування.

Практичні питання вдосконалення місцевого самоврядування та теоретичні завдання побудови його оптимальної моделі вимагають нового осмислення реальності і нових підходів до фундаментальних проблем. Рівень правової культури громадянського суспільства характеризує ступінь його розвитку як систему політико-правової участі громадян, населення та суспільства в цілому у державному житті. Глибинний зміст громадянського суспільства полягає в зміцненні життєздатності соціуму шляхом зростання його самоорганізації, яке передбачає вільну самореалізацію індивідів, їх приватних потреб та інтересів, що, в свою чергу, дозволяє виявити сутність протиставлення громадянського суспільства державі, міру його впливу на формування державно-правової політики.

Створення ефективного місцевого самоврядування в Україні та визначення дієвих механізмів його діяльності та функціонування є необхідною умовою побудови демократичної та соціальної держави, при чому, в першу чергу слід орієнтуватися на історичний досвід і особливості українського суспільства (правову культуру, традиції, ментальність тощо), використовуючи при цьому вітчизняний і світовий досвід присвячений історико-правовим засадам діяльності та правового регулювання місцевого самоврядування.

В сучасних умовах проблематика пов'язана із дослідженням правового регулювання місцевого самоврядування посідає чільне місце серед наукових досліджень провідних вчених таких як: С. В. Бобровник, О. С. Гиляка, О. М. Головка, В. Д. Гончаренко, К. Р. Добкіна, І. В. Дробуш, Є. С. Дурнов, В. Р. Жвалюк, О. Л. Копиленко, В. С. Кульчицький, Ю. М. Оборотов, М. М. Онисько, В. В. Россіхін, В. В. Руденко, С. М. Стременовський, Ю. М. Рабінovich, В. М. Юрченко, М. М. Шевердін, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш тощо.

Але в умовах становлення вітчизняної науки, простежується, що наукові розробки вчених та законодавчі ініціативи, як правило, направлені на вирішення окремих проблем у визначенні функціональних обов'язків органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а також розширення їх правових засад та здійснюються переважно крізь призму конституційного і муніципального права.

Таким чином, наукові розробки присвячені комплексному дослідженню проблематики правового регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії, практично відсутні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Додатку 2 Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015-2019 років, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16 березня 2015 року № 275, а також відповідних пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016-2019 років, схвалених вченою радою ХНУВС згідно протоколу № 2 від 23 лютого 2016 року.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є виявлення закономірностей правового регулювання місцевого самоврядування на українських територіях у досліджуваній період на основі системного історико-правового порівняльного аналізу найрізноманітніших архівних джерел, нормативно-правових актів й наукової літератури.

Визначена мета обумовила постановку та вирішення таких дослідницьких задач:

- вивчити та систематизувати архівні матеріали і джерела права, проаналізувати та порівняти нормативно-правові акти і наукові дослідження відносно теми дисертаційної роботи у досліджуваній період;
- дослідити сутність та генезис становлення підходів до визначення поняття «місцевого самоврядування» у системі політико-правових учень;
- проаналізувати наукову періодизацію становлення та розвитку місцевого самоврядування на українських територіях у XVIII – XX столітті;
- показати правову природу та конкретні історико-правові умови формування місцевого самоврядування;
- виявити загальні закономірності та особливості правових засад функціонування місцевого самоврядування в залежності від впроваджуваних реформ та територіальних ознак;

- з'ясувати причини, що сприяли становленню та трансформації місцевого самоврядування на українських територіях;
- охарактеризувати правове становище та роль губернаторства у системі місцевого управління на українських територіях у досліджуваний період;
- з'ясувати особливості правового регулювання взаємовідносин між органами державного управління та місцевого самоврядування;
- обґрунтувати специфіку нормативно-правового забезпечення державного управління та його впливу на формування та функціонування місцевого самоврядування.

Об'єкт дослідження становлять суспільні відносини, що пов'язані із виникненням та функціонуванням органів місцевого самоврядування в їхньому історичному осяганні.

Предметом дослідження є правове регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії.

Методи дослідження. Комплексне поєднання сучасних загальнофілософських і філософсько-правових підходів, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, прийомів і принципів наукового пізнання, обумовлених унікальністю предмету дозволили забезпечити належний та комплексний доктринальний рівень методологічного забезпечення. В найбільш загальному світоглядному розумінні становлення та трансформація правових засад та правого регулювання місцевого самоврядування на українських територіях базується на діалектичному підході. Це дає змогу досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, здійснити спектральний аналіз сутності та особливостей формування органів та установ місцевого самоврядування, а також їх службових та посадових осіб у історико-правовому вимірі.

Методологічний плюралізм став основою для характеристики стану й тенденцій розвитку місцевого самоврядування, становлення системи їх посадових та службових осіб, а також виокремлення специфіки взаємовідносин із органами державного управління. Окрім того, він сприяв переосмисленню сутності та змісту таких понять як: «місцеве самоврядування», «місцеве управління», «державне управління», «теорії місцевого самоврядування» крізь призму політико-правових учень.

За допомогою діалектичного підходу як базису дисертаційного дослідження наново переосмислено загальнотеоретичне розуміння базової категорії «місцеве самоврядування», визначено системні зв'язки та взаємозалежності, які прямо та опосередковано впливали на становлення й трансформацію системи органів та установ, які забезпечували реалізацію власних завдань та правомочностей, а також обґрунтовано низку нових теоретичних положень і висновків, надано практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань.

Завдяки аксіологічному загальнонауковому методу виявлено та узагальнено домінуючі зміни та детермінанти, які характеризують особливості становлення та розвитку місцевого самоврядування на українських територіях

на різних етапах історико-правового становлення українського державотворення у досліджуваний період.

Задля моделювання відповідних дефініцій (базових концептів), інших юридичних конструкцій дослідження, розгляду правомочностей та правового статусу органів місцевого самоврядування вжито логіко-семантичний загальнонауковий метод пізнання (розділи 1, 2).

Методи класифікації та групування, а також порівняльно-правовий та формально-юридичний спеціально-наукові методи застосовано для визначення особливостей правових засад діяльності місцевого самоврядування та виокремлення правового регулювання взаємовідносин із органами державного управління (розділи 1, 2, 3).

Історико-правовий та історико-генетичний методи було застосовано під час аналізу соціально-економічних, нормативно-правових передумов становлення окремих органів та установ місцевого самоврядування у досліджуваний період (розділ 1, 2).

Нормативно-догматичний (формально-юридичний, юридико-технічний) використано для характеристики законодавчої та нормативно-правової основи, яка регламентувала правовий статус та роль губернаторства в системі місцевого управління на українських територіях (розділ 3).

Прогностичний метод став у пригоді для визначення шляхів та напрацювання конкретних пропозицій у визначенні прогалин і юридичних колізій, а також у формулюванні власних пропозицій щодо правового регулювання окремих відносин пов'язаних із функціонуванням місцевого самоврядування та пошуку оптимальних взаємозв'язків із органами державного управління (розділи 2, 3).

Дисертаційне дослідження виконано з урахуванням напрацювань фахівців з філософії, політології, конституційного та цивільного і цивільно-процесуального, адміністративного та муніципального права, а також із соціології, антропології, логіки та низки інших галузей знань, які стосуються характеристики сутності і особливостей становлення місцевого самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше у юридичній науці здійснено спробу надати концептуальне обґрунтування та історико-правовий аналіз правового регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії. В межах дисертаційної роботи обґрунтовано низку наукових концептуальних положень, висновків та узагальнень, які характеризуються важливим значенням для історико-правової науки України та можуть бути враховані в процесі українського державотворення, зокрема:

уперше:

- визначено, що в силу надмірної диференціації нормативно-правових актів та законів питання щодо діяльності та функціонування місцевого самоврядування в межах правової системи Російської імперії не набувало першочергово значення, внаслідок чого нормативні акти щодо місцевого

самоврядування були розпорошеними та гальмували процес їх становлення та трансформації;

- доведено, що поняття «самоврядування» навмисно не вживалося ані в законодавчих актах, ані у системі політичних та правових учень через розуміння місцевого самоврядування як модель внутрішнього державного управління здійснюваного в інтересах певного стану, яка не мала чіткої структури функціонування;

- аргументовано показано, що становлення та розвиток місцевого самоврядування не визначалося лінійним характером, а забезпечувалося через симбіоз двох взаємовиключних тенденцій: по-перше, прагнення до реалізації ідеї поліцейської держави з жорсткою вертикаллю державного управління та чітким механізмом вилучення незліченних податків і людських ресурсів; по-друге, намагання пробудити і мобілізувати будь-яку ініціативу направлену на створення станової організації на засадах контрольованого самоврядування;

- доведено, що уряд надавав переважне право на участь у виборах до органів місцевого самоврядування та право брати участь у вирішенні питань місцевого значення виходячи із принципу «той виборець, хто більше платить до бюджету»;

- показано, що однією із важливих проблем у ефективності функціонування та правового регулювання місцевого самоврядування була їх ізольованість один від одного: заборонялися будь-які ініціативи, а також були штучно створені умови їх ізоляції в рамках єдиного органу чи установи, що впливало із побоювань центральної влади відносно того, що суб'єкти місцевого самоврядування придбають серйозну політичну вагу і законодавчу ініціативу та стануть здатними впливати на державну владу в рамках всієї імперії;

- констатовано, що ключовими аспектами взаємовідносин між органами державного управління та місцевого самоврядування було здійснення контрольно-наглядових функцій, які можна розділити на три напрямки: нагляд за діяльністю губернських адміністративних установ Міністерства внутрішніх справ; нагляд за діяльністю губернських органів управління підпорядкованих іншим міністерствам; нагляд за діяльністю органів земського і міського самоврядування губернії;

удосконалено:

- ключові підходи розуміння правового статусу губернаторства та його функціональних обов'язків в контексті діяльності та правового регулювання місцевого самоврядування;

- ключові наукові положення історико-правової науки щодо ідеї виникнення місцевого самоврядування на українських територіях, зокрема дискусії між «громадською» і «державною» школами самоврядування, кожна з яких по-своєму трактує проблему походження місцевого самоврядування та його співвідношення з органами державної влади та управління, що обумовлювалося специфікою правової культури населення та державно-правовою політикою самодержавства;

- існуючі знання про нормативно-правові засади забезпечення взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та державного управління, що знаходило своє відображення у тому, що держава в особі уряду залишала за собою контрольно-наглядові повноваження за створеними суб'єктами самоврядування, які вважалися взаємодоповнюючими додатками механізму державного управління;

- наукові положення щодо сутності функцій та компетенції місцевого самоврядування, які на відміну від сучасного розуміння, в період знаходження українських земель у складі Російської імперії не були визначені та залежали від регіону і особистих якостей губернатора відповідної губернії;

набули подальшого розвитку:

- положення щодо системи місцевого самоврядування, яка в сучасних умовах характеризується чіткою ієрархією структурних елементів закріпленими на конституційному рівні;

- наукові висновки про залежність правового статусу особи із можливістю володіти активним та пасивним виборчим правом у системі становлення місцевого самоврядування;

- положення про основні форми, зміст, спрямованість, організаційну структуру органів місцевого самоврядування та моделі і концепції забезпечення взаємовідносин із органами державного управління.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що матеріали дисертації, основні положення та висновки, викладені в ній, можуть бути використані:

у навчальному процесі – при підготовці спеціальних навчальних посібників та підручників із історії держави і права України, історії держави і права зарубіжних країн, теорії держави і права, конституційного права, муніципального права, державного будівництва;

у науково-дослідній сфері – як фундаментальна основа для подальших історико-правових, теоретико-прикладних досліджень становлення та трансформації нормативно-засад діяльності та функціонування місцевого самоврядування, а також для розвитку доктрини конституційного, муніципального права;

у правозастосовній діяльності – результати дисертаційного дослідження сприятимуть порядку функціонування органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

у галузі правотворчої діяльності – для вдосконалення муніципального законодавства;

у правовиховній діяльності – для підвищення рівня правосвідомості, професійно-правової культури службових та посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, а також дослідників-правників.

Апробація результатів дослідження. Основні наукові положення та результати дисертаційного дослідження висвітлені у доповідях на наукових, науково-практичних та інших наукових заходах: Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: (м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р.); Юридична наука: виклики і сьогодення (м. Одеса, 8–9 червня 2018 р.);

Право як ефективний суспільний регулятор (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.); Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності (м. Львів, 19-20 квітня 2019 р.); Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні (м. Одеса, 8–9 лютого 2019 р.).

Публікації. Основні висновки та окремі положення дисертаційного дослідження викладені у 5 наукових статтях у наукових фахових виданнях України й іноземних держав, 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях та засіданнях тематичних «круглих столів».

Структура і обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації – 239 сторінок, з яких основного тексту – 217 сторінок, списку використаних джерел – 217 найменувань на 19 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про апробацію результатів і публікації.

Перший розділ **«Загальні засади дослідження проблематики правового регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії: історико-правове дослідження починається із підрозділу 1.1. «Історіографічна та джерельна основа дослідження»**, де проведено науковий аналіз літератури історичного та юридичного характеру щодо виокремлення окремих аспектів та закономірностей становлення й трансформації органів місцевого самоврядування і їх правового статусу.

Аргументовано показано, що проблема самоврядування як проблема теорії держави і права виникла в європейській правовій думці в першій третині XIX ст. у зв'язку з обговоренням питання про межі регулюючого впливу державної влади та розглядалася поряд з питаннями державного суверенітету, поділу влади, відповідальністю міністерств як теоретична протиположна ідеям та практиці функціонування «поліцейської абсолютистської держави». Звернуто увагу на те, що аж до другої половини XIX століття року було відсутнім будь-яке поняття, яке б уособлювало суспільну участь в місцевих справах, внаслідок цього, в науці переважає думка, що термін «самоврядування» запозичено від англійського «self-government», подібно до того, як французький термін «decentralization» став «децентралізацією», адже те й інше, в свою чергу, було покликане демонструвати вкрай неприйнятне бюрократичне правління.

Джерелознавчою основою роботи є систематизовані: нормативно-правові акти; довідково-статистичні матеріали; періодичні видання; архівні джерела, насамперед Державний архів Київської області (ДАКО): ф. 2, ф. 4, ф. 9, ф. 10, ф. 18, ф. 32, ф. 41, ф. 188, ф. 189, ф. 525, ф. 534, ф. 881, ф. 996, ф. 1008, ф. 1032, ф. 1742; Державний архів Харківської області (ДАХО) ф. 6, ф. 19, ф. 44, ф. 45, ф. 78, ф. 228, ф. 283, ф. 297, ф. 298, ф. 304, ф. 487, ф. 587, ф. 589, ф. 632, ф. 713, ф.

714, ф. 757, ф. 767, ф. 966; Державний архів Одеської області (ДАОО) ф. 4, ф. 16, ф. 91, ф. 311, ф. 350, ф. 352, ф. 389, ф. 457, ф. 779.

У підрозділі 1.2 «Еволюція становлення поняття «місцевого самоврядування» у системі політичних та правових учень» встановлено, що становлення та сутнісне наповнення поняття «місцевого самоврядування» у системі політичних та правових учень здійснювалось крізь позицію, що органи місцевого самоврядування мають певну самостійність з географічної, соціально-економічної та політичної точок зору, територія функціонування та діяльності місцевої громади є державною територією, а місцеві жителі є одночасно і громадянами даної держави, а отже, функції місцевого самоврядування відображають не тільки приватний спектр, а й публічний характер, а тому проведення чіткої демаркаційної лінії між місцевим самоврядуванням і державним управлінням видавалось некоректним.

Причому, доведено, що поняття «самоврядування» навмисно не вживалось ані в законодавчих актах, ані у системі політичних та правових учень через розуміння місцевого самоврядування як модель внутрішнього державного управління здійснюваного в інтересах певного стану, яка не мала чіткої структури функціонування.

Другий розділ «Становлення та розвиток нормативно-правових засад діяльності місцевого самоврядування на українських територіях у складі Російської імперії (XVIII-XX століття)» складається із трьох підрозділів. У підрозділі 2.1 «Нормативно-правові засади становлення та розвитку місцевого самоврядування на українських територіях (перша половина XVIII – середина XIX століття)» висвітлено систему нормативних та інших чинників, які зумовили процес формування місцевого самоврядування та окремих його суб'єктів.

Акцентовано увагу на тому, що становлення та розвиток місцевого самоврядування не визначалося лінійним характером, а забезпечувалось через симбіоз двох взаємовиключних тенденцій: по-перше, прагнення до реалізації ідеї поліцейської держави з жорсткою вертикаллю державного управління та чітким механізмом вилучення незліченних податків і людських ресурсів; по-друге, намагання пробудити і мобілізувати будь-яку ініціативу направлену на створення станової організації на засадах контрольованого самоврядування.

Виявлено, що суб'єкти місцевого самоврядування створювалися і діяли протягом кількох століть за становим принципом реалізуючи свою діяльність в інтересах зміцнення існуючого ладу, поліпшення правового становища панівних у суспільстві станів, функціонуючи під контролем і постійною опікою центральних державних органів і губернаторів. Фактично подібний розвиток подій вів до поступової інтеграції місцевого самоврядування в механізм держави, адже змінювалася лише ступінь легального закріплення повноважень контролюючими інстанціями, що по суті, вельми негативно впливало на самостійність місцевого самоврядування, і, як наслідок, суттєво знижувало ефективність їх діяльності. Лише у першій половині XIX століття було зроблено спробу змінити склад міського управління, оскільки прийняте Міське Положення передбачало входження в міське управління представників усіх

станів, які проживають в місті, але його дія поширилася тільки на територію Одеси, а самі органи самоврядування перебували під контролем губернатора.

У підрозділі 2.2 «Правові засади діяльності місцевого самоврядування за Міською реформою 1870 року» досліджено специфіку та особливості правового регулювання місцевого самоврядування за результатами впровадження державних реформ. Встановлено, що якісно-нові аспекти направлені на правове регулювання місцевого самоврядування було закладено за результатами втілення Міського положення 1870 року, де волею законодавця отримали своє закріплення не лише виборчі права громадян, але і національно-релігійний ценз надання особам активного і пасивного виборчого права. Забезпечення законодавцем переважаючого числа осіб християнського віросповідання у представницьких суб'єктів місцевого самоврядування можна пояснити черговим методом здійснення контролю центральною владою за соціальним складом нових органів. Це пов'язано і з тим, що церква і центральні органи державної влади протягом усієї історії Російської імперії завжди тісно взаємодіяли, якщо держава регламентувала суспільні відносини за допомогою норм права, то церква – за допомогою норм моралі. Церква вибудовувала і лінію поведінки конкретної людини по відношенню до держави і, зокрема, до імперії, як єдино вірною форми державного управління.

У підрозділі 2.3 «Еволюція та трансформація діяльності місцевого самоврядування на українських землях (кінець XIX – початок XX століття)» акцентовано увагу на тому, що оцінюючи ситуацію у досліджуваній період відносно правових засад діяльності та функціонування системи міського самоврядування, можна відзначити, що за своїм характером вони тяжіли до тих правових норм, які відповідали потребам капіталістичного розвитку країни, в основі принципів станового представництва, майнового цензу, що були характерні в той час для системи самоврядування більшості розвинених європейських країн. Вироблена в умовах самодержавно-бюрократичного ладу, реформа самоврядування не могла не носити суперечливого характеру. Компетенція органів самоврядування була зведена майже виключно до сфери чисто господарської діяльності, і хоча в цій сфері міським установам була надана значна частка самостійності, їх реальні можливості виявлялися тут досить вузькими, перш за все, в силу бюджетних обмежень. Значення міських установ істотно зменшувалось і відсутністю у них власних органів примусової влади.

З правової точки зору серйозний недолік нормотворчої бази місцевого самоврядування полягав в тому, що принцип розмежування виконавчої і розпорядчої влади було проведено недостатньо послідовно, зокрема про це може свідчити поєднання обов'язків голови в думі і в управі та надання йому права опротестувати постанови розпорядчого органу.

Третій розділ «Нормативно-правові засади забезпечення взаємовідносин органів місцевого самоврядування та державної влади на українських територіях (XVIII-XX століття)» охоплює коло питань пов'язаних із визначенням взаємовідносин між суб'єктами місцевого самоврядування та державою в особі відповідних органів. У підрозділі 3.1

«Нормативно-правові засади забезпечення державного управління на українських територіях» звернуто увагу на те, що державне управління на місцях здійснювалося за допомогою інституту губернаторства. Тогочасне позитивне право закріплювало, що губернатори, як безпосередні керівники ввірених їм найвищої Государя Імператора волею губерній повинні були забезпечувати піклування щодо забезпечення всіх благ жителям усіх прошарків та надання допомоги стражденним і безпорадним, що повинно було сприяти утвердженню серед населення думки про об'єктивну, надкласову діяльність бюрократії, яка нібито рівноцінно піклувалася про добробут всіх підданих в імперії. Губернатори, що були тільки виконавцями і зберігачами законів, не мали права самі приймати нові постанови або змінювати діючі і лише як «охоронець порядку» губернатор був зобов'язаний дбати про своєчасне оприлюднення законів та розпоряджень керівництва, сприяти швидкому вирішенню справ в місцевих установах, змушуючи чиновників працювати ефективніше, і передавати порушників до суду.

Посилення бюрократичних засад та їх проявів у системі державного управління знімало майже будь-які обмеження з влади губернатора на місцях як наслідок міське самоврядування втрачало реальну вагу, а його відродження і розвиток в ході подальших реформ проходило в умовах постійної опозиції з тенденцією до зміцнення інститутів державної влади у губерніях, а незліченна кількість приписів та інструкцій Міністерства внутрішніх справ, які направлялися губернаторам із вимогою невідкладного надання звітів, пояснень і різного роду повідомлень, фактично обмежувало їх компетенцію та нівелювало їх владою на місцях взагалі. Як наслідок суспільно-державне життя на місцях не мало нічого спільного з життям офіційним, що було висвітлено на офіційних паперах, які постійно направлялися органами державного управління на місцях до міністерств та уряду.

У підрозділі 3.2 *«Правовий статус та роль губернаторства в системі місцевого управління на українських територіях»* зазначено, що діяльність губернатора у системі місцевого управління на українських територіях в розглянутий нами період можна розділити на два великих напрямки. Перший – це діяльність у сфері адміністративного управління губернією, яку в свою чергу можна поділити на діяльність в галузі державного і господарсько-культурного будівництва, а другий напрям – це охоронний напрямок діяльності начальника губернії. Контрольно-наглядові правомочності губернатора над діяльністю губернських установ можна розділити на три великих напрямки: нагляд за діяльністю губернських адміністративних установ Міністерства внутрішніх справ; нагляд за діяльністю губернських органів управління підпорядкованих іншим міністерствам; нагляд за діяльністю органів земського і міського самоврядування губернії. Очевидно, що діяльність губернаторів, спрямована на охорону і підтримку державного ладу була для нього пріоритетним напрямком.

В той же час, основні напрямки діяльності губернатора були похідними від законодавчо-закріплених повноважень у сфері адміністративної та охоронної діяльності. При всьому обсязі наданих законом повноважень, начальнику губернії належало встановити для себе пріоритетні напрямки діяльності, що

багато в чому залежало від особистості губернатора, його поглядів і ряду факторів, які прямо та опосередковано впливали на діяльність очільника губернії у досліджуваній період та особливості взаємовідносин із суб'єктами місцевого самоврядування.

У підрозділі 3.3. «Особливості правового регулювання взаємовідносин між органами державного управління та місцевого самоврядування» акцентовано увагу на тому, що ключовою посадовою особою для центральної влади у системі місцевого самоврядування вважався міський голова, який був не тільки головою виконавчого органу – управи, але і розпорядчого та був наділений досить широкими повноваженнями. Надаючи міським головам вельми значну владу, уряд надавав велике значення персонального підбору кандидатів на цей пост, зокрема утвердження міських голів урядовою владою, водночас окрім дотримання формальних вимог для обраних кандидатів, вирішальне значення при затвердженні надавалося політичній благонадійності та відповідність критерію «особи політично благонадійної».

Розвиток правових засад діяльності місцевого самоврядування був тісно пов'язаний із проблемами оптимізації форм самоврядування, врахування інтересів різних соціальних верств, проведення урядової соціальної політики в умовах нерозвиненості структури громадянського суспільства, а особливо – питання взаємовідносин органів державної влади та органів міського самоврядування. Протягом всієї історії в позитивному праву і в юридичній літературі постійно вироблялися проекти, що мали на меті врегулювати особливості взаємовідносин адміністративних установ та органів міського самоврядування. Попри всю різноманітність цих проєктів і всіх існуючих з даних питань думок, в них можна розрізнити дві основні тенденції: одна з них спрямована на посилення урядового впливу в місцевому управлінні і виражається в прагненні так чи інакше поєднати бюрократичний елемент з виборним у загальній системі місцевих установ, в яку включалися органи міського самоврядування; інша тенденція прямувала в бік розширення і зміцнення принципу самоврядування шляхом поширення компетенції його органів на всю сферу місцевого управління і введення в його систему механізмів постійного врахування думок та інтересів міського населення.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено комплексне теоретико-прикладне узагальнення й надано нове вирішення наукової проблематики у вітчизняній історії держави та права, що полягає в системному дослідженні історичного досвіду правового регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії. Доктринальне узагальнення одержаних результатів дисертаційної роботи надало змогу сформулювати такі важливі висновки:

1. Становлення та сутнісне наповнення поняття «місцевого самоврядування» у системі політичних та правових учень здійснювалось крізь позицію, що органи місцевого самоврядування мають певну самостійність з

географічної, соціально-економічної та політичної точок зору, територія функціонування та діяльності місцевої громади є державною територією, а місцеві жителі є одночасно і громадянами даної держави, а отже, функції місцевого самоврядування відображають не тільки приватний спектр, а й публічний характер, а тому проведення чіткої демаркаційної лінії між місцевим самоврядуванням і державним управлінням видавалось некоректним.

З цієї точки зору, будь-яке управління публічного характеру є державною справою, а отже, той, на кого покладено обов'язки по місцевому управлінню, виконує державні функції. Внаслідок чого, забезпечення та реалізація державних цілей та інтересів і становить зміст місцевого самоврядування. Вперше такі ідеї, були оформлені в так звану «державну теорію самоврядування» та детально відображені у науковому дослідженні Л. Штейна «Влада, яка приводить до виконання» 1869 року та знайшли своє формальне закріплення у державно-суспільному житті всієї Російської імперії та на українських територіях, в тому числі.

2. Формування та розвиток місцевого самоврядування на українських територіях здійснювалося з урахуванням синтезу двох граней: по-перше, прагнення до реалізації ідеї поліцейської держави з жорсткою вертикаллю державного управління та чітким механізмом вилучення незліченних податків і людських ресурсів; по-друге, намагання пробудити і мобілізувати будь-яку ініціативу направлену на створення станової організації на засадах контрольованого самоврядування. Вирішуючи цю, по суті, декларативну мету – влада намагалася активно впровадити такі ідеї у суспільно-державне життя. Переважна частина заходів була направлена на реалізацію принципу камералізму, на якому ґрунтувалася шведська система державного устрою, де у вітчизняному варіанті окреслені засади отримали своє відображення в становленні інституту губернаторства та активного втручання у систему правосуддя та судову владу.

3. Дослідження нормативно-правових засад становлення існуючих органів місцевого управління та їх основних рис, їх формування та функціонування, свідчить про те, що на українських землях, які перебували у складі Російської імперії суб'єкти місцевого самоврядування створювалися і діяли протягом кількох століть за становим принципом реалізуючи свою діяльність в інтересах зміцнення існуючого ладу, поліпшення правового становища панівних в суспільстві станів, функціонуючи під контролем і постійною опікою центральних державних органів і губернаторів. Фактично подібний розвиток подій вів до поступової інтеграції органів місцевого самоврядування в механізм держави, адже змінювалася лише ступінь легального закріплення повноважень контролюючими інстанціями, що по суті, вельми негативно впливало на самостійність органів місцевого самоврядування, і, як наслідок, суттєво знижувало ефективність їх діяльності.

4. Лише у першій половині XIX століття було зроблено спробу змінити склад міського управління, оскільки прийняте Міське Положення передбачало входження в міське управління представників усіх станів, які проживають в місті, але його дія поширилася тільки на Петербург, Москву і Одесу, а самі

органи самоврядування перебували під контролем губернатора. Ініційована урядом реформа в сфері місцевого самоврядування другої половини XIX століття проводилася і з позиції зміцнення становища самодержавства, і з позиції надання суспільству самоврядування на нижчому, провінційному рівні, щоб не допустити його у столиці, не провокуючи, таким чином, інтерес суспільства до більш радикальних перетворень в галузі державного управління. А отже, саме в організації ще одного рівня управління – міського, уряд бачив вихід з ситуації, що склалася. Суб'єкти місцевого самоврядування, в цілому, в першу чергу у ключових для влади містах, зокрема, повинні були ефективно і раціонально використовувати «даровані їм права» і виконувати покладені на них обов'язки щодо вирішення питань місцевого значення. Це пов'язувалося з тим, що місцеві утворення володіли власними ресурсами (фінансово-економічними, організаційними, територіальними, правовими), які забезпечували стійкість і гнучкість, а відповідно і стабільність у випадках різного роду криз. Ці якості органів місцевого самоврядування були необхідними уряду для стабілізації економіки, і, як наслідок, соціального і політичного спокою.

5. Визначаючи чинники, які прямо та опосередковано впливали на ступінь правового регулювання та функціонування органів місцевого самоврядування було те, що всі органи місцевого самоврядування були практично ізольовані один від одного: заборонялися їх з'їзди в загальноукраїнському масштабі. У свою чергу зазначений фактор в деякій мірі впливав на виключення обміну позитивним досвідом, накопиченим в результаті діяльності органів місцевого самоврядування. Дані заходи були обумовлені страхом уряду, що органи місцевого самоврядування придбають серйозну політичну вагу і законодавчу ініціативу, стануть здатними впливати на державну владу в рамках Російської імперії, тому центральною владою за допомогою законодавчих засобів були штучно створені умови ізоляції органів місцевого самоврядування, навіть в рамках єдиного виду місцевого самоврядування (будь-то міський або земський вид самоврядування). Слід зауважити, що якщо всі органи місцевого самоврядування розглядати як єдину систему, то можна зробити висновок, що виключення будь-якої взаємодії між елементами даної системи неминуче призведе цю систему до формування якісно-нових систем, що було неприпустимо в рамках єдиного загальноімперського управління державою.

6. Якісно-нові аспекти направлені на правове регулювання місцевого самоврядування було закладено за результатами втілення Міського положення 1870 року, де волею законодавця отримали своє закріплення не лише виборчі права громадян, але і національно-релігійний ценз надання особам активного і пасивного виборчого права. Забезпечення законодавцем переважаючого числа осіб християнського віросповідання у представницьких суб'єктів місцевого самоврядування можна пояснити черговим методом здійснення контролю центральною владою за соціальним складом нових органів. Це пов'язано і з тим, що церква і центральні органи державної влади протягом усієї історії Російської імперії завжди тісно взаємодіяли, якщо держава регламентувала

суспільні відносини за допомогою норм права, то церква – за допомогою норм моралі. Церква вибудовувала і лінію поведінки конкретної людини по відношенню до держави і, зокрема, до імперії, як єдино вірною форми державного управління.

7. Тогочасне позитивне право закріплювало, що губернатори, як безпосередні керівники ввірених їм найвищої Государя Імператора волею губерній повинні були забезпечувати піклування щодо забезпечення всіх благ жителям усіх прошарків та надання допомоги стражденним і безпорадним. Це, на наш погляд, повинно було сприяти утвердженню серед населення думки про об'єктивну, надкласову діяльність бюрократії, що нібито рівноцінно піклувалася про добробут всіх підданих в імперії. Губернатори, що були тільки виконавцями і зберігачами законів, не мали права самі приймати нові постанови або змінювати діючі. Як «охоронець порядку» губернатор був зобов'язаний дбати про своєчасне оприлюднення законів та розпоряджень керівництва, сприяти швидкому вирішенню справ в місцевих установах, змушуючи чиновників працювати ефективніше, і передавати порушників до суду. Простіше кажучи, всі дії губернатора повинні були бути спрямовані на збільшення народного добробуту у наданій під його керівництво губернії, однак на практиці основними були охоронні функції губернаторів, спрямовані на підтримку основ існуючого режиму влади, адже у законодавчих актах постійно вказувалося, що на губернаторів покладался контроль за тим, щоб ніхто не привласнив собі переваг, не наданих йому особисто, або ж його майну або стану, до якого він належить. При цьому особливо наголошувалося на обов'язку губернаторів охороняти права шляхетного дворянства і православної церкви, сприяючи духовенству в підтримці непорушності самої віри.

8. В контексті реалізації державного управління по відношенню до органів дворянського самоврядування, варто наголосити, що вони на відміну від міських станових дум перебували в меншій залежності від господарів губерній, оскільки губернаторам заборонялося втручатися в діяльність дворянських зборів. У тому випадку, якщо дворяни робили подання губернатору з метою задоволення своїх потреб, він був зобов'язаний негайно вживати необхідні заходи задля їх задоволення. Нехтування цими такими зверненнями загрожувало губернаторам серйозними ускладненнями, адже дворяни могли використовувати своє право безпосереднього звернення за підтримкою до міністра внутрішніх справ і навіть до самого імператора.

9. Посилення бюрократичних засад та проявів у системі державного управління в другій половині XIX століття знімало, фактично, будь-які обмеження з влади губернатора на місцях. У цих умовах міське самоврядування втрачало реальну вагу, а його відродження і розвиток в ході подальших реформ проходило в умовах постійної опозиції з тенденцією до зміцнення інститутів державної влади в губерніях, а незліченна кількість приписів та інструкцій Міністерства внутрішніх справ, які направлялися губернаторам із вимогою невідкладного надання звітів, пояснень і різного роду повідомлень, фактично обмежувало їх компетенцію та нівелювало їх владою на місцях взагалі. Як наслідок суспільно-державне життя на місцях не мало нічого спільного з

життям офіційним висвітленого на офіційних паперах, які постійно направлялися органами державного управління на місцях до міністерств та уряду.

10. Значне посилення поліцейської влади губернаторів відбулося в результаті прийняття 13 липня 1876 року акту «Про надання генерал-губернаторам, губернаторам і градоначальникам права на видання обов'язкових для місцевих жителів постанов, задля правильного і успішного виконання, згідно з місцевими умовами, узаконень про суспільне благочиння, безпеку і порядок». Губернатори отримали право своєю владою доповнювати і змінювати вже видані міськими думами обов'язкові постанови, з умовою, що вони не будуть суперечити існуючим законам, постановам мирових судів і розпоряджень вищого начальства й будуть спрямовані на охорону порядку. Прийняття цього закону було викликано, на наш погляд, прагненням уряду вирішити питання, що виникали в ході губернського управління за допомогою розширення адміністративно-контрольних функцій губернатора.

11. Діяльність губернатора у системі місцевого управління на українських територіях в розглянутий нами період можна розділити на два великих напрямки. Перший – це діяльність у сфері адміністративного управління губернією, яку в свою чергу можна поділити на діяльність в галузі державного і господарсько-культурного будівництва, а другий напрям – це охоронний напрямок діяльності начальника губернії. Контрольно-наглядові правомочності губернатора над діяльністю губернських установ можна розділити на три великих напрямки: відомчий нагляд (за діяльністю губернських адміністративних установ відомства Міністерства внутрішніх справ: поліцією, губернським правлінням); міжвідомчий нагляд (за діяльністю губернських органів управління підпорядкованих іншим міністерствам; казенними палатами, управліннями державним майном, акцизними управліннями та іншими установами); нагляд за діяльністю органів земського і міського самоврядування губернії. Очевидно, що діяльність губернаторів, спрямована на охорону і підтримку державного ладу була для нього пріоритетним напрямком.

В той же час, основні напрямки діяльності губернатора були похідними від законодавчо-закріплених повноважень губернатора в сфері адміністративної та охоронної діяльності. При всьому обсязі наданих законом повноважень, начальнику губернії належало встановити для себе пріоритетні напрямки діяльності, що багато в чому залежало від особистості губернатора, його поглядів і ряду факторів, які прямо та опосередковано впливали на діяльність очільника губернії у досліджуваний період.

12. Ключовою посадовою особою для центральної влади у системі місцевого самоврядування вважався міський голова, який був не тільки головою виконавчого органу – управи, але і розпорядчого – дум та був наділений досить широкими повноваженнями. Надаючи міським головам вельми значну владу, уряд надавав велике значення персонального підбору кандидатів на цей пост, зокрема утвердження міських голів урядовою владою, але окрім дотримання формальних вимог для обраних кандидатів, вирішальне

значення при затвердженні надавалося політичній благонадійності та відповідність критерію «особи політично благонадійної».

В цілому ж, розвиток правових засад діяльності місцевого самоврядування був тісно пов'язаний із проблемами оптимізації форм самоврядування, врахування інтересів різних соціальних верств, проведення урядової соціальної політики в умовах нерозвиненості структури громадянського суспільства, а особливо – питання взаємовідносин органів державної влади та органів міського самоврядування. Протягом всієї історії в законодавстві і в юридичній літературі постійно вироблялися проєкти, що мали на меті врегулювати особливості взаємовідносин адміністративних установ та органів міського самоврядування. Попри всю різноманітність цих проєктів і всіх існуючих з даних питань думок, в них можна розрізнити дві основні тенденції: одна з них спрямована на посилення урядового впливу в місцевому управлінні і виражається в прагненні так чи інакше поєднати бюрократичний елемент з виборним у загальній системі місцевих установ, в яку включалися органи міського самоврядування; інша тенденція прямувала в бік розширення і зміцнення принципу самоврядування шляхом поширення компетенції його органів на всю сферу місцевого управління і введення в його систему механізмів постійного врахування думок та інтересів міського населення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Данило С. М. Еволюція становлення поняття «місцевого самоврядування» у системі політичних та правових учень (на прикладі ХІХ-першої половини ХХ століття). *Юридична наука*. 2019. № 10. С. 43-47.
2. Данило С. М. Становление и трансформация правового регулирования местного самоуправления на украинских территориях в составе Российской империи (вторая половина ХІХ – первая половина ХХ века). *Экономика и право Казахстана*. 2020. № 02 (548). С. 10-14.
3. Данило С. М. Нормативно-правові засади становлення та розвитку місцевого самоврядування на українських територіях (перша половина ХVІІІ – середина ХІХ століття). *Юридична наука*. 2020. № 1. С. 31-36.
4. Данило С. М. Особливості правового регулювання взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії). *Юридична наука*. 2019. № 8. С. 27-33.
5. Данило С. М. Нормативно-правовые основы становления и развития местного самоуправления на украинских территориях в составе Российской империи. *Экономика и право Казахстана*. 2020. № 06 (552). С. 12-16.
6. Данило С. М. Правові засади діяльності місцевого самоврядування на українських територіях у другій половині ХІХ століття: загальнотеоретичний аспект. Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 12–15.

7. Данило С. М. Правовий статус та структура органів місцевого самоврядування на українських територіях у другій половині XIX століття: загальнотеоретичний аспект. Юридична наука: виклики і сьогодення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 8–9 червня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.

8. Данило С. М. Концептуальні аспекти становлення нормативно-правових засад діяльності місцевого самоврядування на українських територіях у складі Російської імперії. Право як ефективний суспільний регулятор: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 лютого 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

9. Данило С. М. Еволюція та трансформація діяльності місцевого самоврядування на українських територіях (кінець XIX – початок XX століття). Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 19-20 квітня 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 26-29.

10. Данило С. М. Правовий статус та роль губернаторства в системі місцевого управління на українських територіях (XVIII- початок XX століття). Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 8–9 лютого 2019 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 51–54.

АНОТАЦІЯ

Данило С. М. Правове регулювання місцевого самоврядування на українських землях у складі Російської імперії: історико-правове дослідження. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» (081 – Право). Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2021.

У вказаному дисертаційному досліджено всебічно розглянуто правове регулювання місцевого самоврядування на українських територіях, що перебували у складі Російської імперії. Всебічно охарактеризовано систему органів місцевого самоврядування, їх правовий статус та нормативно-правові засади діяльності та функціонування. Визначено специфіку становлення окремих органів місцевого самоврядування та їх значення у державно-правовому житті в залежності від хронологічних рамок. Визначено, що в силу надмірної диференціації нормативно-правових актів та законів питання щодо діяльності та функціонування місцевого самоврядування в межах правової системи Російської імперії не набувало першочергово значення, внаслідок чого

нормативні акти щодо місцевого самоврядування були розпорошеними та гальмували процес їх становлення та трансформації.

В межах дисертаційної роботи обґрунтовано низку наукових концептуальних положень, висновків та узагальнень, які характеризуються важливим значенням для історико-правової науки України та можуть бути враховані в процесі українського державотворення.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальні громади, українські території у складі Російської імперії, місцева влада, губернії, державне управління.

АННОТАЦІЯ

Данило С. М. Правовое регулирование местного самоуправления на украинских землях в составе Российской империи: историко-правовое исследование. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 «Теория и история государства и права, история политических и правовых учений» (081 – Право). Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2021.

В указанном диссертационном исследовано всесторонне рассмотрено правовое регулирование местного самоуправления на украинских территориях, находившихся в составе Российской империи. Всесторонне охарактеризована система органов местного самоуправления, их правовой статус и нормативно-правовые основы деятельности и функционирования. Определена специфика становления отдельных органов местного самоуправления и их значение в государственно-правовой жизни в зависимости от хронологических рамок. Определено, что в силу чрезмерной дифференциации нормативно-правовых актов и законов вопрос о деятельности и функционировании местного самоуправления в пределах правовой системы Российской империи не приобретало первоочередное значения, вследствие чего нормативные акты относительно местного самоуправления были разпылены и тормозили процесс их становления и трансформации.

Доказано, что понятие «самоуправление» намеренно не употреблялось ни в законодательных актах, ни в системе политических и правовых учений через понимание местного самоуправления как модель внутреннего государственного управления осуществляемого в интересах определенного состояния, которая не имела четкой структуры функционирования, вследствие чего аргументировано показано, что становление и развитие местного самоуправления не определялось линейным характером, а обеспечивалось через симбиоз двух взаимоисключающих тенденций: во-первых, стремление к реализации идеи полицейского государства с жесткой вертикалью государственного управления и четким механизмом изъятия бесчисленных налогов и человеческих ресурсов; во-вторых, попытки пробудить и

мобилизовать любую инициативу направленную на создание сословной организации на принципах контролируемого самоуправления

В рамках диссертационной работы обоснован ряд научных концептуальных положений, выводов и обобщений, которые характеризуются важным значением для историко-правовой науки Украины и могут быть учтены в процессе украинского государства.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальные общины, украинские территории в составе Российской империи, местная власть, губернии, государственное управление.

SUMMARY

Danilo S. M. Legal regulation of local self-government on Ukrainian lands within the Russian Empire: historical and legal research.

Thesis for a Candidate of Law Degree in Specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Scholars. – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2021.

This dissertation study comprehensively examined the legal regulation of local self-government in the Ukrainian territories that were part of the Russian Empire. The system of local self-government bodies, their legal status and the regulatory framework of activities and functioning comprehensively described. The specifics of the formation of individual local self-government bodies and their importance in state-legal life depending on the chronological framework are determined. It is determined that due to excessive differentiation of regulatory legal acts and laws, the issue of the activities and functioning of local self-government within the legal system of the Russian Empire did not acquire priority, as a result of which the regulatory acts regarding local self-government were dispersed and slowed down the process of their formation and transformation.

It has been proved that the concept of "self-government" was deliberately not used either in legislative acts or in the system of political and legal students through the understanding of local self-government as a model of internal public administration carried out in the interests of a certain state, which did not have a clear structure of functioning, as a result of which it is argued that the formation and development of local self-government was not determined by a linear nature, but was ensured through a symbiosis of two mutually exclusive trends: firstly, the desire to realize the idea of a police state with a rigid vertical of public administration and a clear mechanism for removing countless taxes and human resources; secondly, attempts to awaken and mobilize any initiative aimed at creating an estate organization on the principles of controlled self-government

As part of the dissertation work, a number of scientific conceptual provisions, conclusions and generalizations are justified, which characterized by important significance for the historical and legal science of Ukraine into account in the process of the Ukrainian state.

Keywords: local self-government, territorial communities, Ukrainian territories within the Russian Empire, local government, provinces, state administration.

Підписано до друку _____
Формат паперу 60x84 1/16. Папір для множних апаратів
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 1,1
Тираж 100 прим.

Надруковано у копії-центрі «Panda-Print»
(ФО-П Панарін В.С.)
61050, м. Харків, м. Фейєрбаха, 11-б