



Рогушовські зустрічі

№ 6, 2019

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

СІВЕРСЬКИЙ ЦЕНТР ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ

СІВЕРСЬКИЙ ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Возушовські зустрічі

Збірник наукових праць

№ 6 2019

Чернігів – 2019

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 20635 – 10435 Р від 24 лютого 2014 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет

навчально-методичною радою Сіверського центру післядипломної освіти (протокол № 2 від 21 травня 2019 р.);

Вченою радою Інституту законодавства Верховної Ради України (протокол № 8 від 21 червня 2019 р.);

Вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 05/225 від 25 червня 2019 р.)

Головний редактор:

В.М. Бойко – канд. істор. наук
(Україна, Чернігів, СЦПО)

Співредактор:

С.М. Сergygin – доктор наук з державного управління, проф.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Заступник головного редактора:

Л.А. Чабак – канд. філос. наук (Україна, Чернігів)

Відповідальний секретар

Д.В. Казіміров – канд. істор. наук (Україна, Чернігів, СЦПО)

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

З історичних наук:

Є.І. Бородін – доктор істор. наук, проф.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

В.Ф. Верстюк – доктор істор. наук, професор
(Україна, Київ, ІУ НАН України)

А.М. Киридон – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ,
Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво»)

С.С. Троян – доктор іст. наук, проф. (Україна, Київ,
Національний авіаційний університет)

С.А. Лепяк – доктор істор. наук, проф. (Україна, Ніжин,
Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя)

О.М. Любовець – доктор істор. наук (Україна, Київ,
Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво»)

Джеймс Стеррет (James Sterrett) – PhD in history
(Platte City, Missouri, USA)

З державного управління:

С.М. Вдовенко – доктор наук з державного управління, проф.
(ЧНТУ, Україна, Чернігів)

Н.Т. Гончарук – доктор наук з державного управління, проф.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Н.А. Липовська – доктор наук з державного управління, проф.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Л.Л. Прокопенко – доктор наук з державного управління, проф.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

І.В. Рознутенко – доктор наук з державного управління, проф.
(Україна, Київ)

І.І. Хожило – доктор наук з державного управління, доц.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

О.В. Антонова – доктор наук з державного управління, доц.
(Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

А.І. Мельник – доктор філос. наук (Україна, Чернігів, ЧНТУ)

З юридичних наук:

О.Л. Копиленко – доктор юрид. наук, проф., академік НАПрН
України, академік НАН України (Україна, Київ)

В.С. Журавський – доктор юрид. наук, доктор політ. наук, проф.,
академік НАПрН України (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

А.Р. Мацюк – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

О.М. Клименко – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

О.М. Биков – доктор юрид. наук, старший науковий співробітник
(Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

Рецензенти:

В.Ф. Пузирний – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Чернігів, ЧНТУ)

Д.М. Никоненко – доктор істор. наук, проф. (Україна, Чернігів)

І.М. Олійченко – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Чернігів, ЧНТУ)

Розумовські зустрічі: збірник наукових праць / Інститут законодавства Верховної ради України; Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України; Сіверський центр післядипломної освіти; Сіверський інститут регіональних досліджень. – Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2019. Вип. 6. 208 с.

У збірнику вміщено матеріали теоретичного та прикладного характеру, що висвітлюють низку питань з історії, сучасного розвитку адміністративно-територіального устрою, системи органів державного управління та місцевого самоврядування.

Видання призначене для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, політологів, істориків, викладачів, аспірантів, студентів і всіх, хто цікавиться питаннями реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, українським та світовим досвідом функціонування державної служби, органів місцевого самоврядування та перспективами розвитку територіальних громад, населених пунктів.

Публікуються (після внутрішнього та зовнішнього рецензування) статті, що містять нові теоретичні та практичні здобутки у галузі історії, права та державного управління.

© Інститут законодавства Верховної Ради України, 2019

© Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 2019

© Сіверський інститут регіональних досліджень, 2019

© Сіверський центр післядипломної освіти, 2019

ЗМІСТ

Стор.

Розділ I. ПРОБЛЕМИ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СЬОГОДЕННЯ	8
Александров О.В., Демченко С.О., Підкамінна І.В., Дяченко Н.П. Діяльність громадських організацій як механізм узгодження інтересів в процесі формування й реалізації публічної політики в Україні.....	8
Білорусов С.Г. Сучасне бачення розвитку регіону та застосування компетентнісного підходу в діяльності органів публічної влади	17
Бойко В.М. Запровадження стратегічного планування в територіальних громадах – стан, проблеми, засоби подолання (на матеріалах Чернігівщини).....	29
Бузун О.В. Вплив інтегрованого розвитку на становлення та самодостатність самоврядних територій	42
Дяченко В.С., Дяченко Т.А., Підкамінна І.В. Особливості механізмів забезпечення сталого розвитку сільських територій	48
Дяченко Н.П., Іваненко Г.В., Коваленко Н.А., Мельник А.Ю. Правові засади міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності.....	56
Костроміна О.Г. Реформа децентралізації в сфері надання адміністративних послуг.....	67
Копиленко О.Л., Воротін В.Є. Міжсекторальне партнерство та питання децентралізації в Україні	74
Липовська С.О. Територіальна громада як первинний суб'єкт в системі місцевого самоврядування	81
Пилинський Я.М. Як нам навчитися разом облаштовувати наше майбутнє? Три шляхи до обговорення проведення децентралізації в Україні.....	90
Селінний М.М. Ніколаєнко О.В., Ушата Т.О. Кооперація як інструмент сільського розвитку.....	97
Чабак Л.А. Міжмуніципальне співробітництво територіальних громад: основні тенденції та виклики	102
Розділ II. ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД (СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ) ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	108
Воробей Р.Б. Фінансово-господарські функції канцелярії чернігівського цивільного губернатора у другій половині XIX століття	108
Даровські Є. Про результати виборів до органів місцевого самоврядування в Польщі в жовтні 2018 р.: досвід для України	113
Іваницька С.Г. Публіцистично-персоналістична спадщина Сергія Єфремова як історико-культурний капітал покоління «Молодої України» (кінець XIX ст. – 1920-ті роки)	121

Киштимов А.Л. Транспортна мережа білорусько-українського Полісся: історія, сучасність, майбутнє.....	133
Котельницький Н.А. Взаємовідносини міського та місцевого самоврядування у діяльності земських лібералів Північної України (60–80 рр. ХІХ ст.)	141
Мятлицька В.М. Гомельська офіцерська сотня: союзниця чи противник Української держави?.....	147
Немченко О.С. Діяльність земських установ Чернігівської губернії у сфері надання допомоги фронтовикам з інвалідністю в роки Першої світової війни	154
Рева Л.Г. Видатні діячі великої Сіверщини: Л. Баранович, Д. Туптало, К. Транквіліон-Ставровецький, І. Галятовський як світочі української культури	163
Солодка К.Ю. Становлення формулярних списків як основної форми обліку чиновників Чернігівської губернії у ХІХ ст.....	174
Тарасенко О.Ф. Керівництво чернігівської єпархії ХІХ –початку ХХ ст.: правлячі та вікарні архієреї	181
Шара Л.М. «Жіноче питання» у більшовицькій політиці (1919–1920-ті роки)	198

CONTENT

	Page
PART 1. PROBLEMS OF EVOLUTION OF CIVIL SERVICE AND DECENTRALIZATION OF POWER OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS PRESENT CHALLENGES	8
Aleksandrov O.V., Demchenko S.O., Pidkaminna I.V., Diachenko N.P. Activity of public organizations as a mechanism of harmonization of interests in the process of formation and realization of public policy in Ukraine.....	8
Bilorusov S.G. Modern vision of region development and using competent approach in activities of public authorities.....	17
Boyko V.M. The implementation of strategic planning in territorial communities – state, problems, means of overcoming (on materials of Chernihiv oblast).....	29
Buzun O.V. Integrated influence on integrated development and self-governmental territories.....	42
Dyachenko V.S., Dyachenko T.A., Pidkaminna I.V. Features of the mechanisms of the ensure of sustainable development of rural areas.....	48
Diachenko N.P., Ivanenko G.V., Kovalenko N.A., Melnyk A.U. The legal framework of interstate regulation in the sphere of intellectual property.....	56
Kostromina O.G. Reform of decentralization in the field of providing administrative services	67
Kopylenko O.L., Vorotin V.E. Inter-sectoral partnership and questions of decentralization in Ukraine	74

Lypovska S.O. Territorial community as a primary entity in local self-government.....	81
Pylinsky Ya.M. How can we learn together to make our future? Three ways to discuss decentralization in Ukraine.....	90
Selinyi M.M., Nikolaienko O.V., Ushata T.O. Cooperation as a tool of rural development.....	97
Chabak L.M. Intermunicipal cooperation of territorial communities: main trends and challenges	102

PART 2. HISTORICAL AND CULTURAL ASPECTS OF GOVERNMENT.....

108

Vorobey R.B. Financial and economic functions of the chernigiv civil engineering office in the second half of the XIX centuries	108
Darowski Jerzy. On results of elections to organs of local government in Poland at October 2018: experience for Ukraine.....	113
Ivanytska S.G. Personalistic publicist heritage of Sergiy Yefremov as the historical and cultural capital of the generation of “Young Ukraine” (end of XIX century – 1920s)	121
Kystymov A.L. Transport network of the Belarusian-Ukrainian Polesia: history, modernity, future.....	133
Kotelnitsky N.A. Interrelations of the city and local self-government in the activity zemstvo liberals of northern Ukraine(60 – 80 th XIX c.).....	141
Metlitskaya V.M. Gomel official hundred: ally is an owner of the Ukraine state?.....	147
Nemchenko O.S. Activities of zemstvo establishments in Chernihiv province in the field of assistance to war veterans with disabilities during the First World War	154
Reva L.G. Prominent figures of the great Sivershchyna: L. Baranovich, D. Tuptalo, K. Tranquillion-Stavrovetskiy and I. Galyatovsky as torches of Ukrainian culture	163
Solodka K.Y. Formation of formular lists as the main form of accounting for officials of the Chernihiv province in the XIX century.....	174
Tarasenko O.F. Guidance of the Chernihiv diocese of XIX – began XX century: managing and vicarian bishops.....	181
Shara L.M. “Women's Question” in the Bolshevik Policy (1919–1920 years).....	198

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Раздел I. ПРОБЛЕМЫ ЭВОЛЮЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ ВЫЗОВОВ СОВРЕМЕННОСТИ.....	8
Александров А.В., Демченко С.А., Пидкаминна И.В., Дяченко Н.П. Деятельность общественных организаций как механизм согласования интересов в процессе формирования и реализации публичной политики в Украине.....	8
Белорусов С.Г. Современное видение развития региона и использование компетентностного подхода в деятельности органов общественной власти.....	17
Бойко В.М. Введение стратегического планирования в территориальных общинах – состояние, проблемы, способы преодоления (на примере Черниговщины).....	29
Бузун О.В. Влияние интегрированного развития на становление и самодостаточность самоуправляющихся территорий	42
Дяченко В.С., Дяченко Т.А., Пидкаминна И.В. Особенности механизмов обеспечения устойчивого развития сельских территорий	48
Дяченко Н.П., Иваненко Г.В., Коваленко Н.А., Мельник А.Ю. Правовые основы межгосударственного регулирования в сфере интеллектуальной собственности.....	56
Костромина Е.Г. Реформа децентрализации в сфере предоставления административных услуг.....	67
Копыленко А.Л., Воротин В.Е. Межсекторальное партнерство и вопросы децентрализации в Украине.....	74
Липовская С.А. Территориальная община как первичный субъект в системе местного самоуправления.....	81
Пилинский Я.М. Как нам научиться вместе обустраивать наше будущее? Три пути для обсуждения проведения децентрализации в Украине.....	90
Селинный М.М., Николаенко О.В., Ушата Т.А. Кооперация как инструмент сельского развития.....	97
Чабак Л.А. Межмуниципальное сотрудничество территориальных общин: основные тенденции и вызовы.....	102
РАЗДЕЛ II. ИСТОРИЧЕСКИЕ И КУЛЬТУРОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	108
Воробей Р.Б. Финансово-хозяйственные функции канцелярии черниговского гражданского губернатора в второй половине XIX века.....	108
Даровски Ежи. О результатах выборов в органы местного самоуправления в Польше в октябре 2018 г.: опыт для Украины.....	113
Иваницкая С.Г. Персоналистическая публицистика Сергея Ефремова как историко-культурный капитал поколения «Молодой Украины» (конец XIX в. – 1920-е годы).....	121

Киштымов А.Л. Транспортная сеть белорусско-украинского Полесья: история, современность, будущее	133
Котельницкий Н.А. Взаимоотношения городского и местного самоуправления в деятельности земских либералов северной Украины (60–80 гг. XIX в.).....	141
Метлицкая В.М. Гомельская офицерская сотня: союзник или противник Украинского государства?.....	147
Немченко А.С. Деятельность земских учреждений Черниговской губернии в сфере оказания помощи фронтовикам с инвалидностью в годы Первой мировой войны.....	154
Рева Л.Г. Выдающиеся деятели великой Сиверщины: Л. Баранович, Д. Туптало, К. Транквилион-Ставровецкий, И. Галятовский как светочи украинской культуры.....	163
Солодка Е.Ю. Становление формулярных списков как основной формы учета чиновников Черниговской губернии в XIX в.	174
Тарасенко А.Ф. Руководство Черниговской епархии XIX – начала XX в.: управляющие и викарные епископы.....	181
Шара Л.Н. «Женский вопрос» в большевистской политике (1919–1920-е годы)	198

Розділ I. Проблеми еволюції державної служби та децентралізації влади в Україні в умовах викликів сьогодення

УДК 002.6:342

Александров О.В.,

здобувач кафедри публічної політики
та політичної аналітики,

НАДУ при Президентові України

ORCID 0000-0002-5093-96

(Україна, Київ), olexandr_kiev@ukr.net

Демченко С.О.,

здобувач кафедри публічної політики
та політичної аналітики,

НАДУ при Президентові України

ORCID: 0000-0003-3658-5197

(Україна, Київ), s.o.demchenko@gmail.com

Підкаміна І.В.,

аспірант кафедри публічної політики
та політичної аналітики,

НАДУ при Президентові України

(Україна, Київ), pidkaminai@i.ua

Дяченко Н.П.,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри менеджменту та інформаційних технологій,

Київський інститут інтелектуальної власності та права

Національного університету «Одеська юридична академія»,

докторант НАДУ при Президентові України,

ORCID: 0000-0002-4306-7665

(Україна, Київ), n.diachenko@ukr.net

ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЯК МЕХАНІЗМ УЗГОДЖЕННЯ ІНТЕРЕСІВ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз правового забезпечення процесу формування засад громадянського суспільства в Україні. Узагальнено класифікацію видів громадських об'єднань та ідентифіковано принципи їх утворення, серед яких: добровільності, прозорості, відкритості, публічності та інші. Наголошено, що кожне із громадських об'єднань своєю діяльністю формує підґрунтя для забезпечення ефективності вироблення публічної політики в Україні. Досліджено діяльність громадських організацій в Україні шляхом аналізу динаміки зростання кількості громадських організацій упродовж 2014–2017 рр. та надходження й використання ними коштів у 2017 році. Констатовано, що механізми участі громадськості, зокрема громадських організацій у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються, а потенціал інститутів громадянського суспільства в цьому напрямі повною мірою не використовується. З метою реалізації права громадських організацій, представників бізнесу та окремих громадян на участь у розробці й реалізації стратегічних і програмних документів необхідно розробити більш дієві механізми політичної участі громадськості у формуванні державної політики.

Ключові слова: публічна політика, громадянське суспільство, громадська організація, узгодження інтересів.

Aleksandrov O.V.,
postgraduate of the Department
of Public Policy and Political Analytics,
NAPA under the President of Ukraine
ORCID 0000-0002-5093-96
(Ukraine, Kyiv), olexandr_kiev@ukr.net

Demchenko S.O.,
postgraduate of the Department
of Public Policy and Political Analytics,
NAPA under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0003-3658-5197
(Ukraine, Kyiv), s.o.demchenko@gmail.com

Pidkaminna I.V.,
postgraduate of the Department
of Public Policy and Political Analytics,
NAPA under the President of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), pidkaminnai@i.ua

Diachenko N.P.,
PhD in Public Administration,
Associate Professor at the Department of Management and IT,
Kyiv Institute of Intellectual Property and Law
of the National University of Odessa Law Academy,
Doctoral Candidate, NAPA under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0002-4306-7665
(Ukraine, Kyiv), n.diachenko@ukr.net

***Activity of public organizations as a mechanism of harmonization of interests
in the process of formation and realization of public policy in Ukraine***

The article analyzes the legal support of the process of forming the foundations of civil society in Ukraine. The classification of types of public associations is generalized and the principles of their formation are identified, among them: voluntariness, transparency, openness, publicity and others. It is stressed that each of the public associations by its activities forms the basis for ensuring the effectiveness of public policy development in Ukraine. The activity of civic organizations in Ukraine is analyzed by analyzing the dynamics of the growth of the number of NGOs during 2014–2017 and the receipt and use of funds in 2017. It is stated that mechanisms of public participation, in particular public organizations, in the formulation and implementation of state policy are not properly implemented, and the potential of civil society institutions in this direction is not fully utilized. In order to realize the right of NGOs, business representatives and individuals to participate in the development and implementation of strategic and program documents, more effective mechanisms of political participation of the public in shaping public policy should be developed.

Key words: public policy, civil society, public organization, harmonization of interests.

Александров А.В.,
соискатель кафедры публичной политики
и политической аналитики,
НАГУ при Президенте Украины
ORCID 0000-0002-5093-96
(Украина, Киев), olexandr_kiev@ukr.net

Демченко С. А.,
соискатель кафедры публичной политики
и политической аналитики,
НАГУ при Президенте Украины
ORCID: 0000-0003-3658-5197
(Украина, Киев), s.o.demchenko@gmail.com

Підкаминна І. В.,
аспірант кафедри публичної політики
і політичної аналитики,
НАГУ при Президенті України
(Україна, Київ), pidkaminnai@i.ua

Дяченко Н.П.,

кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры менеджмента и информационных технологий,
Киевский институт интеллектуальной собственности и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»,
докторант Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины
ORCID: 0000-0002-4306-7665
(Украина, Киев), n.diachenko@ukr.net

Деятельность общественных организаций как механизм согласования интересов в процессе формирования и реализации публичной политики в Украине

В статье осуществлен анализ правового обеспечения процесса формирования основ гражданского общества в Украине. Обобщена классификация видов общественных объединений и идентифицировано принципы их образования, среди которых: добровольности, прозрачности, открытости, публичности и другие. Отмечено, что каждое из общественных объединений сферой своей деятельности формирует основу для обеспечения эффективности выработки публичной политики в Украине. Исследована деятельность общественных организаций в Украине путем анализа динамики роста количества общественных организаций в течение 2014–2017 гг., а также поступления и использования ими средств в 2017 году. Констатируется, что механизмы участия общественности, в частности общественных организаций в формировании и осуществлении государственной политики, должным образом не реализуются, а потенциал институтов гражданского общества в этом направлении в полной мере не используется. В целях реализации права общественных организаций, представителей бизнеса и отдельных граждан на участие в разработке и реализации стратегических и программных документов необходимо разработать более действенные механизмы политического участия общественности в формировании государственной политики.

Ключевые слова: публичная политика, гражданское общество, общественная организация, согласование интересов.

Постановка проблеми. Процеси формування громадянського суспільства, становлення засад публічного управління в Україні потребують розробки більш дієвих механізмів участі громадських організацій у формуванні державної політики.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Наукові підходи щодо розвитку громадянського суспільства в Україні, ролі в цьому процесі взаємодії органів влади та недержавних організацій відображені в публікаціях цілого ряду дослідників, серед яких: А.А. Гаєвська, С.О. Телешун, О.Г. Пухкал, В.М. Карлова, М.М. Стадник та ін.

У статті поставлено за мету дослідити діяльність громадських організацій та їх вплив на формування і реалізацію публічної політики в Україні

Виклад основного матеріалу. Розвинуте громадянське суспільство, як передумова демократичного врядування, сприяє процесам політичної демократизації шляхом захисту приватних і суспільних інтересів людей. Базис розвинутого громадянського суспільства формує активна діяльність громадських інститутів, серед яких : профспілки та організації роботодавців, громадські об'єднання, благодійні організації, засоби масової інформації тощо.

На даний час в Україні для цього створене певне інституційне підґрунтя, зокрема:

– політико-правові засади реалізації права громадян на участь у формуванні та здійсненні державної політики закріплені в Конституції України;

– врегулювання окремих складових політики щодо сприяння залученню широкої громадськості до формування державної політики через інститути громадянського суспільства визначено, зокрема, законами України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16 червня 1992 р. (втратив чинність на підставі Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI), «Про органи самоорганізації населення» № 2625-ІІІ від 11 липня 2001 р., «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» № 1160-IV від 11 вересня 2003 р.;

– Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. гарантується право громадськості на участь у виробленні місцевої політики та передбачаються форми такої участі;

– Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. №1035-р схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства (втратив чинність на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України № 389-р від 20 червня 2012 р. «Про визнання такими, що втратили чинність, розпоряджень Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035 та від 22 липня 2009 р. № 858);

– Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

– реалізуючи державну політику у сфері розвитку демократії, Кабінет Міністрів України 3 листопада 2010 р. видав Постанову № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;

– аспекти створення та провадження діяльності громадських об'єднань регулюються Законом України «Про громадські об'єднання», Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», Цивільним кодексом України та іншими законодавчими та підзаконними актами;

– залучення широкої громадськості до реформування державної політики визначено як стратегічне завдання органів державної влади. Про це, зокрема, йдеться в Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженій Указом Президента України № 342/2013 від 25 червня 2013 р. (втратив чинність на підставі Указу Президента від 28 квітня 2015 р. № 246/2015 «Про ліквідацію деяких консультативно-дорадчих органів, утворених Президентом України»);

– Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

– реалізуючи державну політику у сфері розвитку демократії, Кабінет Міністрів України 3 листопада 2010 р. видав Постанову № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;

– аспекти створення та провадження діяльності громадських об'єднань регулюються Законом України «Про громадські об'єднання», Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», Цивільним кодексом України та іншими законодавчими та підзаконними актами;

– залучення широкої громадськості до реформування державної політики визначено як стратегічне завдання органів державної влади. Про це, зокрема, йдеться в Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженій Указом Президента України № 342/2013 від 25 червня 2013 р.;

– у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [11] зазначено, що головною передумовою її реалізації є суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Відповідальність влади – провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою й бізнесом. Відповідальність бізнесу – підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство. Відповідальність громадянського суспільства – контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися Конституції України та законів України.

– на виконання Указу Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [8] розроблено «Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» [5].

У статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI [6] зазначено, що:

«1. Громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

2. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

3. Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

4. Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи».

Законом передбачено, що громадські об'єднання мають право брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного й суспільного життя (стаття 21), «засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації» (стаття 21) [6].

Громадські об'єднання можна класифікувати за кількома типами (рис. 1):



Рис. 1. Класифікація видів громадських об'єднань

Джерело: Розроблено на основі [14]

Серед принципів утворення та діяльності громадських об'єднань варто виокремити:

- добровільності;
- самоврядності;
- вільного вибору території діяльності;
- рівності перед законом;
- відсутності майнового інтересу їх членів (учасників);
- прозорості;
- відкритості;
- публічності.

Законодавством України досить ґрунтовно визначена адміністративна правосуб'єктність громадських організацій щодо публічної їх участі в процесах державного управління, що сприяє узгодженню інтересів усіх суб'єктів публічної політики. Громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. № 1835-III [9] порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку та державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Організація роботи підрозділів охорони кордону, координація та контроль за діяльністю громадських формувань регламентовано Інструкцією, що затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 15 вересня 2014 р. № 948 та зареєстрована в Міністерстві юстиції України 8 жовтня 2014 р. за № 1210/25987.

На сьогодні створені та функціонують 148 громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону. Протягом 2018 р. спільно з членами громадських формувань виставлено понад 10 тис. прикордонних нарядів, затримано 93 порушника законодавства України з прикордонних питань: за незаконне перетинання державного кордону – 23 особи; за порушення правил прикордонного режиму – 70 осіб; вилучено зброї – 1 од. [2].

Останнім часом активізується взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства взаємодії шляхом налагодження конструктивної співпраці саме з громадськими організаціями в різних сферах суспільного життя. Зокрема:

– Система громадських організацій, до компетенції яких входить охорона та захист прав інтелектуальної власності: Український союз промисловців і підприємців (<https://uspp.ua/>), метою якого є захист їх прав та інтересів у стосунках з органами влади, недобросовісними партнерами [13]; Українська асоціація власників товарних знаків, головна мета якої – захист і представництво інтересів власників прав на знаки для товарів і послуг в Україні; Всеукраїнська асоціація патентних повірених України, що здійснює патентування вітчизняних винаходів за кордоном тощо. У сучасних умовах комерціалізація права на об'єкти інтелектуальної власності є невичерпним нематеріальним активом формування засад сталого державного розвитку України [4, с. 157].

– ГО «Аналітичний центр “Аграрний союз України”» [1] створений на реалізацію мети щодо сприяння сільськогосподарським підприємствам у нарощуванні обсягів виробництва продукції, підвищенні ефективності господарювання, поліпшенні добробуту, умов життя і праці селян шляхом аналітичної підтримки поточної діяльності Аграрного Союзу України з виконання своїх статутних завдань. Основною формою роботи АЦ АСУ є діяльність робочих груп за напрямками в реальному та віртуальному просторі.

– ГО «Всеукраїнська академія наук публічного управління» (<http://as-publik.com/>) створена за підтримки докторів наук з державного управління з метою об'єднання зусиль вчених, органів державної влади, суспільства та бізнесу для досягнення стійкого соціально-економічного розвитку держави.

Кожне із громадських об'єднань сферою своєї діяльності, на відміну від політичних партій чи профспілок, не обмежується політичним аспектом чи захистом соціально-економічних прав працюючих, оскільки поширюється й на гуманітарний, інформаційний, екологічний, гендерний, безпековий та інші сектори суспільного життя, формує підґрунтя для забезпечення ефективності вироблення публічної політики в Україні.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI (стаття 23) «громадські об'єднання зі статусом юридичної особи мають право на фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону» [6]. Динаміку зростання кількості громадських організацій упродовж 2014–2017 рр., надходження та використання ними коштів у 2017 р. відображено в таблиці 1:

Таблиця 1

Діяльність громадських організацій в Україні

	Кількість керівних органів громадських організацій за регіонами (од.)				Надходження коштів за регіонами (тис. грн.)	Використання коштів за регіонами, (тис. грн.)
	2014	2015	2016	2017	2017	2017
Україна	21417	22185	23237	25988	7271566,8	6368937,8
<i>Київська область,</i> з них: м. Київ область столиці	1610 992 718	1632 972 660	1626 958 768	2451 1538 913	4053675,5 4001861,3 51814,2	3564248,4 3515337,7 48910,7
Львівська обл.	1629	1949	2164	2210	304020,2	242753,8
Закарпатська обл.	1603	1650	1579	1589	339648,3	190846,3
Дніпропетровська обл.	1345	1420	1461	1567	488506,0	473927,0
Чернігівська обл.	412	429	442	535	42266,3	38647,1

Джерело: розраховано на [3, с. 56].

Водночас доводиться констатувати, що попри значну кількість нормативно-правових актів, механізми участі громадськості, зокрема, громадських організацій, у формуванні та здійсненні публічної політики належним чином не реалізуються, а потенціал інститутів громадянського суспільства в цьому напрямку повною мірою не використовується. Адже, публічність політики має місце тоді, коли вона спрямована на досягнення суспільних цілей та забезпечення суспільних інтересів, а її завдання – задіяти механізми виявлення й забезпечення суспільного інтересу [12], одним із яких є державна інформаційна політика – сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з одержання, використання, поширення та зберігання інформації [7], ефективність якої сприятиме поінформованості громадян, їх взаємодії заради суспільного інтересу та участі у формуванні державної політики. Задля цього органам державної влади та місцевого самоврядування необхідно ефективно користуватись вже існуючими механізмами залучення громадських організацій: по-перше, завчасно повідомляти організації та бізнес про зустрічі, заздалегідь надавати матеріали щодо теми майбутнього обговорення; по-друге: оперативно оприлюднювати інформацію про свою діяльність на всіх доступних комунікаційних майданчиках. Громадському сектору необхідно транслювати свою взаємодію з публічними органами: залучати ЗМІ, надавати інформаційну підтримку публічним ініціативам за потреби, тощо та пропонувати свої рішення та ініціативи в реалізації ефективних рішень суспільного життя.

Активізація громадянського суспільства, базового чинника ефективного врядування, сприятиме узгодженню інтересів в процесі формування й реалізації публічної політики в Україні.

Слід зазначити, що стандарти ЄС у сфері державного управління та місцевого самоврядування законодавчо закріплюють і гарантують право громадських організацій та пересічних громадян брати участь у розробці та реалізації державної політики, стратегічних і програмних документів як на загальнодержавному рівні, так і на рівні регіонів та місцевих громад, адже збалансований соціально – політичний та економічний розвиток найбільш повно реалізується за умови активної участі місцевих громад у формуванні, прийнятті та впровадженні управлінських рішень щодо формування стратегій подальшого розвитку. Безперечно, активна участь інститутів громадянського суспільства у здійсненні державної політики відповідає інтересам усіх сторін державно-управлінського процесу. Вона сприяє:

- забезпеченню якості та легітимності державно-управлінських рішень шляхом узгодження інтересів різних суспільних груп;
- запобіганню зловживанням владою та її бюрократизації;
- налагодженню конструктивного співробітництва між владними структурами та населенням.

Необхідними елементами для забезпечення конструктивної участі громадськості в реформуванні державної політики є:

- рівень довіри громадян до влади;
- упевненість населення в результативності свого впливу на реформування державної політики [10];
- активізація діяльності громадських організацій.

Висновок. З метою реалізації права громадських організацій, представників бізнесу та окремих громадян на участь у розробці та реалізації державної політики сталого розвитку, стратегічних та програмних документів на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, необхідно розробити більш дієві механізми політичної участі громадськості.

Список використаних джерел

1. Аналітичний центр «Аграрний союз України». URL: <http://www.aau.org.ua/uk/publications/web/66/>.
2. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/gromadski-formuvannya-z-ohoroni-derzhavnogo-kordonu/>.
3. Діяльність громадських організацій в Україні у 2017 році. Статистичний збірник. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_go_2017.pdf.
4. Дяченко Н.П. Публічне управління у сфері інтелектуальної діяльності в Україні: стан та перспективи. *Інститут законодавства Верховної ради України*. 2019. № 2. С.151–161.
5. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки. URL: [https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-nacionalna-strategiya-spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukrayini-na-2016-2020-roki](https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva/nacionalna-strategiya-spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukrayini-na-2016-2020-roki).
6. Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. Дата оновлення: 22.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
7. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. Дата оновлення: 01.01.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
8. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016>.
9. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
10. Пухкал О.Г., Дяченко Н.П. Формування засад громадянського суспільства як фактор сталого соціально-політичного розвитку. Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення: матеріали V міжнар. наук. практ. конф., Дніпропетровськ, 10–11 жовтня 2014 р. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2014. 320 с. С. 45–47.

11. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Закон України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
12. Телешун С.О., Ситник С.В., Рейтерович І.В. Сутність публічної політики: контекст політики та публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. Серія: Політичні науки. 2015. № 4. С. 23–30.
13. Український союз промисловців і підприємців. URL: <https://uspp.ua/>.
14. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>.

References

1. Analitichnyy tsentr “Ahrarnyy soyuz Ukrayiny”. Available at: <http://www.aau.org.ua/uk/publications/web/66/>.
2. Hromads'ki formuvannya z okhorony hromads'koho poryadku i derzhavnoho kordonu. Available at: <https://dpsu.gov.ua/ua/gromadski-formuvannya-z-okhoroni-derzhavnogo-kordonu/>.
3. Diyal'nist' hromads'kykh orhanizatsiy v Ukrayini u 2017 rotsi. Statystychnyy zbirnyk. Available at: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_go_2017.pdf.
4. Dyachenko N.P. Publichne upravlinnya u sferi intelektual'noyi diyal'nosti v Ukrayini: stan ta perspektyvy. Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi rady Ukrayiny, 2019. № 2. P. 151–161.
5. Natsional'na stratehiya spryyannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini na 2016–2020 roky. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva/nacionalna-strategiya-spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukrayini-na-2016-2020-roki>.
6. Pro hromads'ki ob'yednannya: Zakon Ukrayiny vid 22 bereznia 2012 r. № 4572-VI. Data onovlennya: 22.07.2018. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
7. Pro informatsiyu: Zakon Ukrayiny vid 2 zhovtnya 1992 r. № 2657-XII. Data onovlennya: 01.01.2017. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
8. Pro spryyannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini. Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 26 lyutogo 2016 r. № 68/2016. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016>.
9. Pro uchast' hromadyan v okhoroni hromads'koho poryadku i derzhavnoho kordonu. Zakon Ukrayiny vid 22 chervnya 2000 r. № 1835-III. Data onovlennya: 04.11.2018. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
10. Pukhkal.O.H., Dyachenko N.P. Formuvannya zasad hromadyans'koho suspil'stva yak faktor staloho sotsial'no-politychnoho rozvytku. *Stalyy rozvytok terytoriy: problemy ta shlyakhy vyrishennya: materialy V mizhnar. nauk. prakt. konf., Dnipropetrovs'k, 10–11 zhovt. 2014 r. D.: DRIDU NADU, 2014. 320 p. P. 45–47.*
11. Stratehiya staloho rozvytku “Ukrayina – 2020”. Zakon Ukrayiny vid 12.01.2015 r. № 5/2015. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
12. Teleshun S.O., Sytnyk S.V., Reyterovych I.V. Sutnist' publichnoyi polityky: kontekst polityky ta publichnoho upravlinnya. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezidentovi Ukrayiny*. Seriya: Politychni nauky. 2015. № 4. P. 23–30.
13. Ukrayins'kyy soyuz promyslovtsiv i pidpryyemtsiv. Available at: <https://uspp.ua/>.
14. Kharakterystyka hromads'kykh formuvan' yak instytutiv hromadyans'koho suspil'stva. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>.

Білорусов С.Г.,

кандидат технічних наук, доцент, магістр державного управління,
директор Херсонського обласного центру перепідготовки
та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади,
органів місцевого самоврядування, державних підприємств,
установ і організацій (Україна, Херсон),
ks.cppk@ukr.net

СУЧАСНЕ БАЧЕННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ КОМПЕТЕНТНІСНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Розкрито пріоритети розвитку регіону і конкретних територіальних громад та зміни, які повинні відбуватися у відповідності до визначених стратегій в контексті Державної стратегії регіонального розвитку, розрахованої на період до 2020 року. Приділено увагу сучасній інноваційній регіональній політиці, яка передбачає запровадження ідеології сучасних економічних реформ на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади та створення об'єднаних територіальних громад. Проведення такої політики передбачає згладжування соціально-економічних диспропорцій у розвитку окремих територій на фоні загального підвищення рівня економічного розвитку, стандартів життя та добробуту населення країни, підвищення продуктивності й конкурентоспроможності національної та регіональних економік. Визначено напрямки розвитку інфраструктури. Проведені дослідження серед публічних службовців щодо реформи децентралізації та пріоритетних векторів розвитку Херсонської області, компетентностей професійного спрямування, а також основних складових професійної і організаційної культури публічних службовців.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, реформа, інформація, громада, стратегія, розвиток, навчання кадрів.

Bilorusov S.G.,

Candidate of Engineering Sciences, Associate Professor, Master's Degree,
Director of the Kherson regional center for Retraining and In-service
Training of Employees of the Bodies of State Power and the Bodies
of local self-government, State Enterprises, Institutions and Organizations
(Ukraine, Kherson), ks.cppk@ukr.net

Modern vision of region development and using competent approach in activities of public authorities

The development priorities of the regions and specific territorial communities and the changes that should occur in accordance with certain strategies in the context of the State Regional Development Strategy for the period up to 2020 are disclosed. Attention is paid to the modern innovation regional policy, which provides for the introduction of the ideology of modern economic reforms at the regional and local levels in the context of the decentralization of power and the creation of united territorial communities. The implementation of such a policy implies smoothing the socio-economic disparities in the development of individual territories against the background of a general increase in the level of economic development, living standards and well-being of the population of the country, improving the productivity and competitiveness of national and regional economies. The directions of infrastructure development are determined. The issue among public servants on the reform of decentralization and priority vectors of the development of the Kherson region, competencies of the professional direction, as well as the main components of the professional and organizational culture of public officials is investigated.

Key words: decentralization, local self-government, reform, information, communities, strategy, development, staff study.

Белорусов С.Г.,
кандидат технических наук, доцент,
магистр государственного управления,
директор Херсонского областного центра переподготовки
и повышения квалификации работников органов
государственной власти, органов местного самоуправления,
государственных предприятий, учреждений и организаций
(Украина, Херсон), ks.cprpk@ukr.net

**Современное видение развития региона и использование
компетентностного подхода в деятельности органов общественной власти**

Раскрыты приоритеты развития областей и конкретных территориальных общин и изменения, которые должны происходить в соответствии с определенными стратегиями в контексте Государственной стратегии регионального развития, рассчитанной на период до 2020 года. Уделено внимание современной инновационной региональной политике, предусматривающей введение идеологии современных экономических реформ на региональном и местном уровнях в условиях децентрализации власти и создание объединенных территориальных общин. Проведение такой политики предусматривает сглаживание социально-экономических диспропорций в развитии отдельных территорий на фоне общего повышения уровня экономического развития, стандартов жизни и благосостояния населения страны, повышение производительности и конкурентоспособности национальной и региональных экономик. Определены направления развития инфраструктуры. Исследован вопрос среди публичных служащих по реформе децентрализации и приоритетных векторов развития Херсонской области, компетентностей профессионального направления, а также основные составляющие профессиональной и организационной культуры публичных служащих.

Ключевые слова: децентрализация, местное самоуправление, реформа, информация, община, стратегия, развитие, учеба кадров.

Постановка проблемы. Геополітичне становище України, характер розвитку людського, науково-технічного та ресурсного потенціалу дає їй всі можливості стати повноправним членом європейських інституцій. В свою чергу, реалізуємий Україною курс на Євроінтеграцію передбачає формування стратегії розвитку регіонів та застосування компетентнісного підходу в діяльності органів публічної влади.

На сьогодні очевидно, що потреба у знаннях з децентралізації влади, протидії корупції, управління територіями та різних аспектів місцевого самоврядування є надзвичайно актуальною. Не менш важливим є те, що державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад наголос роблять на прикладному характері знань, опануванні можливостями їх використання у повсякденній практиці.

Для руху та успішного розвитку дуже важливими є внутрішня спроможність публічно-управлінської системи регіону змінюватися і набувати бажаних навичок. Темп і повнота набуття необхідних компетенцій стають спільною поєднуючою силою при дії комплексного механізму модернізації регіональної кадрової політики. Вектор соціально-економічного розвитку для кожного конкретного регіону буде визначатися орієнтацією на загальнодержавні стратегії, зокрема – на Державну стратегію регіонального розвитку України до 2020 р. При цьому важливою передумовою буде застосований компетентнісний підхід в діяльності органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З вибором чітких соціально-економічних пріоритетів регіону безпосередньо пов'язана і модернізація системи регіонального управління, що відбувається у посиленні економічної спроможності і суб'єктності регіонів. У даному контексті варто відзначити сучасні праці українців О. Власюка, І. Дегтярьової, В. Родченка, А. Ткачука та ін., в яких аналізуються процеси набуття нових компетенцій, затребуваних часом, як одних з важливих умов для конкурентоспроможності України в цілому. Питанням стратегічного управління регіональним розвитком, в тому числі,

кадровій політиці присвячена низка праць вітчизняних та закордонних вчених, серед яких можна відмітити роботи таких фахівців, як Б. Жихаревич, С. Козловський, М. Сумпор, О. Якубовський.

Дослідженню питань регіонального управління присвячені праці провідних вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як: Т. Безверхнюк, А. Гапоненко, З. Герасимчук, Г. Онищук, Л. Приходченко, О. Тищенко, Т. Стеценко та інші. Стратегічні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів досліджуються у роботах вчених-економістів: Е. Білої, О. Власюка, М. Чумаченка та інших [1; 5; 14–16].

В умовах реформування держава потребує рішучих дій на шляху подальшого соціально-економічного розвитку, в цьому контексті на регіони України покладається майже все коло питань щодо ресурсного забезпечення трансформації та динамічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Перспектива розвитку регіонів залежить від науково обгрунтованого визначення їх стану та бачення подальшого розвитку. В першу чергу уваги заслуговує сучасна інноваційна регіональна політика, яка передбачає запровадження ідеології сучасних економічної, адміністративної реформ на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади та створення об'єднаних територіальних громад, які мають отримати розвинуту інфраструктуру. Інтерес та очікування від зазначеної політики закономірно зростає та знаходиться у центрі уваги і постійної співпраці науковців з представниками органів публічної влади.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є розкриття актуальних питань та власних досліджень із сприяння налагодженню ефективної взаємодії державних органів, зокрема місцевих органів виконавчої влади, з органами місцевого самоврядування щодо удосконалення державного будівництва, напрацювання новітніх підходів у сфері регіонального розвитку та сучасного бачення розвитку регіону із застосуванням компетентнісного підходу в діяльності органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу. Реформа децентралізації та місцевого самоврядування мають забезпечити розвиток самодостатніх територій регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад. В свою чергу, утвердження ринкових відносин створює передумови для застосування в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування методу стратегічного управління, основна ідея якого ґрунтується на розробці стратегій врахування загроз та ризиків в довгостроковій та середньостроковій перспективі в умовах жорсткої конкуренції в динамічному середовищі.

Розвиток областей та конкретних територіальних громад повинен відбуватися у відповідності до визначених стратегій, які реалізуються в контексті Державної стратегії регіонального розвитку, розрахованої на період до 2020 року. Він має сприяти комплексному розвитку об'єктів соціально-економічної інфраструктури, які будуються та поновлюються по всій країні, в тому числі, і за кошти державного бюджету [8].

Під час Міжвідомчої конференції з питань регіонального розвитку «Секторальний діалог – актуальні проблеми розвитку регіонів», що проходила 17–18 травня 2018 року, було зроблено наголос на необхідності ефективного витрачання коштів на розвиток регіонів та громад. Державна підтримка територій за чотири роки зросла в 39 разів: з 0,5 млрд грн у 2014 до 19,4 млрд грн у 2018 р. За даний час втричі зросли власні надходження місцевих бюджетів, збільшилася міжнародна підтримка розвитку громад в Україні. Місцева публічна влада має серйозно підійти до формування нових та поновлення діючих стратегій розвитку на відповідних територіях.

24 жовтня 2018 р. у Києві відбулося засідання Ради регіонального розвитку під головуванням Президента України Петра Порошенка. Під час засідання були розглянуті актуальні питання для країни, а саме:

1. Стратегія розвитку України: ключові пріоритети та цілі державної економічної політики, інфраструктурні проекти, цифрова економіка, європейська ініціатива в створенні програми реформ для України.

2. Економічна модернізація України: позиція бізнесу, інвестиційна привабливість країни, дерегуляція, план промислової модернізації країни, досвід успішних компаній, боротьба з корупцією.

3. Нова державна політика сільського розвитку: пріоритети у сфері розвитку сільської інфраструктури. Модернізація амбулаторій, нова якість надання медичних послуг. Підтримка сільськогосподарських підприємств, укладення договорів оренди землі, антирейдерська політика.

До основних завдань Ради належить сприяння налагодженню ефективної взаємодії державних органів, зокрема місцевих органів виконавчої влади, з органами місцевого самоврядування щодо удосконалення державного будівництва, напрацювання новітніх підходів у сфері регіонального розвитку. Також на цей орган покладено функцію вироблення узгодженої позиції щодо соціально-економічного та гуманітарного розвитку регіонів, механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів, підвищення їх інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності.

Перспектива розвитку регіонів залежить від науково обгрунтованого визначення їх стану та бачення подальшого розвитку. В першу чергу, уваги заслуговує сучасна інноваційна регіональна політика, яка передбачає запровадження ідеології сучасних економічних реформ на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади та створення об'єднаних територіальних громад, які мають отримати розвинуту інфраструктуру. Інтерес та очікування від зазначеної політики закономірно зростає та знаходиться у центрі уваги і постійної співпраці науковців з представниками органів публічної влади.

Важливим напрямком у цьому сегменті наукових досліджень є пошук шляхів динамічного розвитку інфраструктури об'єднаних територіальних громад та створення ефективних комунальних підприємств, принципів та можливостей щодо залучення інвестицій, що є пріоритетом місцевої і регіональної політики держави та органів публічного управління. Зазначене передбачає формування системи стратегічного менеджменту.

Реформа децентралізації увійшла в таку стадію, що головний критерій – не кількість об'єднаних громад (рис. 1), а якісні індикатори – скільки людей об'єдналось, яку територію охоплюють громади, які показники соціально-економічного розвитку та рівень сучасного менеджменту вони мають.

Більша територія ОТГ дозволяє реалізувати більше інфраструктурних соціально-економічних проектів і від цього залежить перспектива громади щодо залучення інвестицій, її конкурентоздатності.

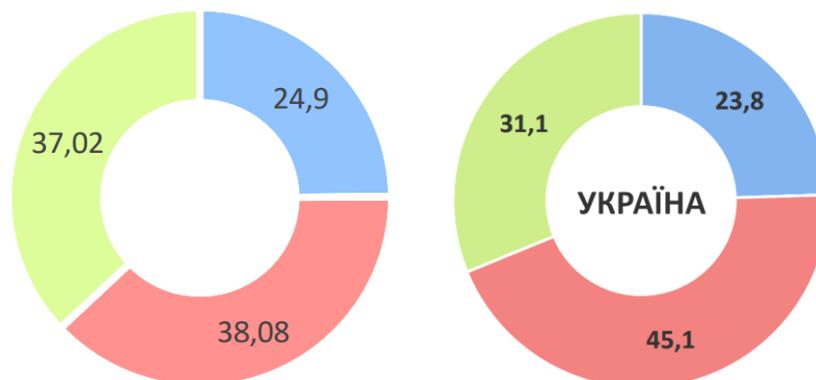


Рис. 1. Динаміка формування об'єднаних територіальних громад Херсонської області та в цілому по Україні станом на 10 листопада 2018 р.

Важливе місце в реалізації проектів належить фінансовій підтримці Державного фонду регіонального розвитку, в межах якого, наприклад, по Херсонському регіону на розбудову у 2018 р. було виділено кошти у розмірі 193,9 млн. грн.

З урахуванням Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019 р. та основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2019–2021 рр., Херсонською обласною державною адміністрацією підготовлено Програму соціально-економічного та культурного розвитку Херсонської області на 2019 р. [6].

На підставі оцінки тенденцій економічного і соціального розвитку області у 2018 р., існуючих проблем регіону визначено цілі, основні завдання на 2019 р., сформовано прогнозні показники до 2021 р. Програма містить переліки обласних цільових програм, інвестиційних проектів, реалізація яких передбачається у 2019 р. і які є основою для формування та раціонального використання фінансових ресурсів відповідно до визначених завдань соціально-економічного розвитку області.

Відповідно, Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (далі – Центр) спільно із Одеським регіональним інститутом державного управління НАДУ при Президентіві України щорічно на постійній основі проводить дослідження за напрямом: «Публічне управління в умовах децентралізації: удосконалення реалізації секторальних реформ у регіональному вимірі».

Серед пріоритетів досліджень є аналіз стратегічного планування реалізації секторальних реформ шляхом:

- виявлення перспективних напрямків ресурсного забезпечення та розвитку депресивних територій;
- визначення актуальних питань менеджменту в умовах соціально-економічних трансформацій;
- конкретизації шляхів удосконалення механізму надання адміністративних послуг в умовах децентралізації;
- розкриття ролі та значення антикризового управління в реалізації секторальних реформ;
- обґрунтування шляхів вдосконалення взаємовідносин держави та суспільства в реалізації реформ публічного управління;
- формування високоефективних об'єднаних територіальних громад, спроможних здійснювати дієве управління власним розвитком.



Рис. 2. Очікування від реформи децентралізації

Крім того, Центром проводяться системні дослідження стосовно ефективності та змістовності реалізації управлінських рішень, які приймаються органами публічної влади Херсонщини. Так, серед працівників органів публічної влади було проведено соціологічне опитування з метою визначення очікувань від реформи децентралізації влади. Респонденти віддали пріоритет формуванню територіальних громад, здатних і спроможних самостійно вирішувати питання місцевого значення (37%). Найменшу підтримку отримала теза щодо отримання організаційної та матеріальної підтримки від міжнародних організацій для вирішення питань розвитку територіальних громад (рис. 2).

В цілому треба визначити актуальність опрацювання питань запровадження сучасного менеджменту на місцевому рівні з урахуванням специфіки формування укрупнених об'єднаних територіальних громад, що сприятиме створенню досконалої моделі соціально-економічних відносин.

В межах реалізації програми з впровадження державної регіональної політики в Україні та вдосконалення механізмів фінансування регіонального розвитку «U-LEAD з Європою» Центр системно здійснює підготовку тренерів з питань: публічного управління та адміністрування; місцевого та сільського і місцевого розвитку; залучення прямих іноземних інвестицій для регіонального розвитку, тощо. Проведено низку досліджень серед сільських та селищних голів об'єднаних територіальних громад області з питань бачення комплексного розвитку соціально-економічної інфраструктури, здійснення застосування ефективних практик муніципального розвитку [3].

В даний час в Центрі здійснюється оцінка потреб щодо навчання в 2019 р. з метою запобігання дублювання та збалансованого підвищення кваліфікації окремих категорій працівників органів публічної влади з урахуванням вищезазначених актуальних питань в межах децентралізації влади та розвитку територіальних громад Херсонської області.



Рис. 3. Пріоритетні вектори розвитку Херсонської області

Для визначення пріоритетних векторів ефективного розвитку Херсонського регіону, на базі Центру в контексті навчання працівників органів публічної влади було проведено опитування. Результати зазначеного дослідження представлені на *рис. 3*.

Одним з найважливіших інструментів активного впливу на процеси реформування публічного управління та ефективного використання наявного людського потенціалу є Стратегія державної кадрової політики в умовах децентралізації державного управління в Україні та зміцнення місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівнях, які потребують суттєвого коригування.

Сучасна регіональна кадрова політика має відповідати положенням Закону України «Про засади державної регіональної політики», інших нормативно-правових актів та передбачає декілька складових, а саме: моніторинг та визначення потреб у кадровому забезпеченні; демографічні процеси та велику кількість внутрішньо переміщених осіб; ефективну дієву політику залучення людських ресурсів та їх використання; секторальну політику розвитку кадрів; організацію інформаційного супроводження щодо кадрових процесів. Стратегія визначає найважливіші напрямки роботи органів публічної влади з кадрами, зміст діяльності, головні критерії оцінки та шляхи удосконалення підготовки [7; 8].

Професіоналізація публічної служби та реалізація державної регіональної політики з питань управління персоналом передбачають такі пріоритети: оптимізацію підсистеми регіональних кадрів для органів публічного управління з урахуванням процесів децентралізації влади; добір та прогнозування розвитку персоналу, підвищення рівня його фахових компетентностей; використання сервісних комунікацій кадрового спрямування; формування механізмів стимулювання висококваліфікованої праці із застосуванням інноваційних технологій підтримки всіх видів професійної діяльності.

Національним агентством України з питань державної служби впроваджується компетентнісна модель управління людськими ресурсами, в тому числі на регіональному рівні. Так, для державних службовців передбачено визначення оцінки ділових і професійних якостей та забезпечено аналіз їх професійних компетентностей.

Центр в межах власних повноважень та на виконання Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад провів фахове дослідження серед керівників підрозділів та служб управління персоналом органів публічної влади Херсонської області.

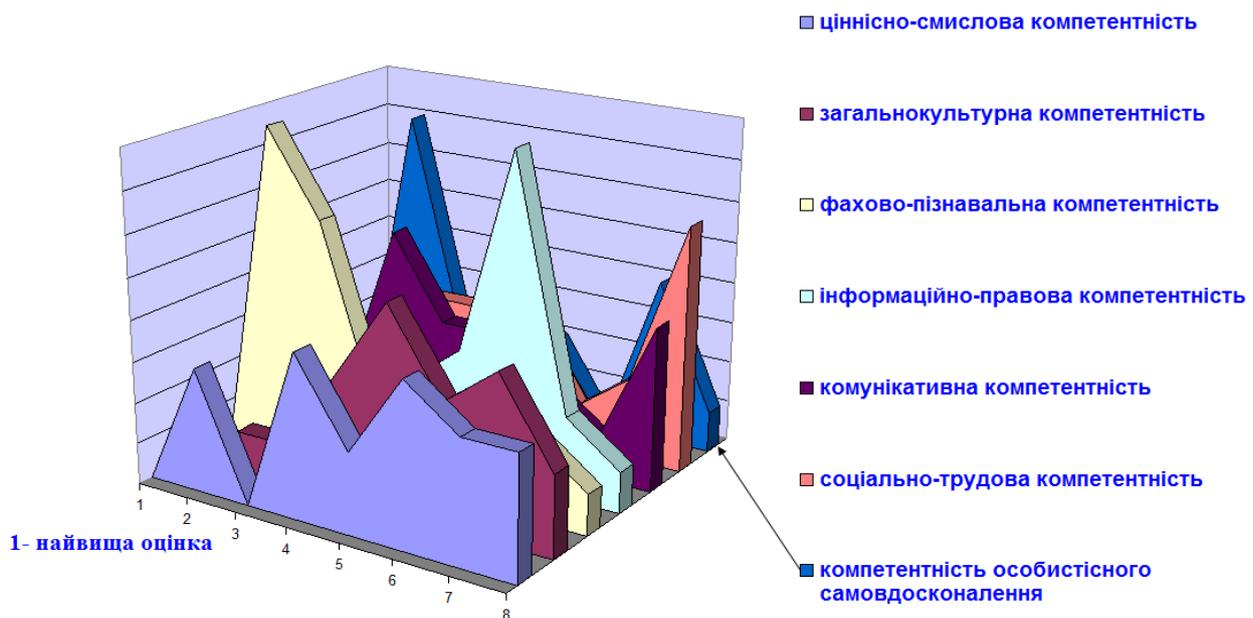


Рис. 4. Фахові компетентності професійного спрямування

Серед основних питань було визначено: вагомість деяких фахових компетентностей професійного спрямування (рис. 4), пріоритетність складових прагнення до власного професійного розвитку публічних службовців, оцінка власного бачення щодо реформи децентралізації влади, найбільш ефективні стилі організації взаємодії в умовах реформи публічного врядування.

Професійний розвиток посадовців є безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Публічні службовці в своїй діяльності надають перевагу особистісному самовдосконаленню та фахово-пізнавальній компетентностям.

Що стосується складових прагнення до професійного розвитку, в пріоритеті є спроможність щодо лідерства, в тому числі, ефективна комунікація, вміння організувати ефективну діяльність персоналу, аналітичне мислення та спрямованість в діяльності на кінцевий результат.

Проведене опитування визначило бачення респондентів щодо пріоритетів реформи децентралізації, а саме, очікування чіткого розподілу повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, створення умов для економічного та соціального розвитку регіону.

Дослідження щодо ефективних стилів роботи показало, що перевага надається далекоглядній формі управління, що в певній мірі налаштовує на розвиток бачення перспектив діяльності. При цьому акцент робиться на формуванні конкретних планів дій та ресурсів, що стосуються розвитку територій [2].

В цілому можна констатувати, що в даний час йде активний процес розвитку громадянського суспільства та публічного управління, формується нова регіональна кадрова політика в межах стратегічного планування місцевого та регіонального розвитку, яка передбачає: кількісну оптимізацію підсистем регіональних та місцевих кадрів для органів публічного управління з урахуванням процесів децентралізації влади, потреб держави, місцевого самоврядування; посилення фахових комунікацій та горизонтальних зв'язків; удосконалення формування загальнонаціональної системи професійного навчання кадрів; адаптації публічної служби до інформатизації суспільства, впровадження інноваційних технологій в усіх ланках кадрової системи.

Відповідно до Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад проведення змін вимагає від публічних службовців високого рівня професійного розвитку [7]. В даний час формується нова система культурних цінностей, ціннісних орієнтирів, набирає темпу використання у цій сфері новітніх інформаційних технологій, формуються громадянські та фахові компетентності, що є надзвичайно актуальним для сфери публічного управління та адміністрування.

Так, згідно із постановою КМУ від 23 серпня 2017 р. № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» та відповідно до спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття відповідної посади державної служби, передбачена індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця [9]. Відповідно результати оцінювання є основою для оцінки фахової спроможності та визначення потреб службовців у підвищенні кваліфікації, підготовки індивідуального плану навчання та розвитку. Наприклад, для керівників одними з таких потреб визначені прийняття ефективних рішень, комунікація та взаємодія, управління організацією роботи, тоді як для фахівців означені виконання на високому рівні поставлених завдань, командна робота та взаємодія, а також сприйняття змін.

Професійний розвиток посадовців має бути безперервним, свідомим, цілеспрямованим процесом особистісного та професійного зростання та базуватися на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Публічні службовці в своїй діяльності повинні надавати перевагу особистісному самовдосконаленню та фахово-пізнавальній компетентностям.

Наприклад, однією із складових професійної компетентності кожного публічного службовця є ділова комунікація та культура міжособистісного спілкування. Вони займають значну частину робочого часу. В процесі ділової комунікації забезпечується можливість отримувати і передавати інформацію, здійснювати вплив на прийняття управлінських рішень в системі органів публічного управління. Фахова комунікація набуває нині значимості одного з найважливіших напрямів управлінської діяльності. Наявні відмінності у стилях спілкування між колегами, підлеглими, іншими особами стають причиною непорозумінь, конфліктів, розчарувань і втрачених можливостей. Тому кожному керівнику, державному службовцю і посадовій особі місцевого самоврядування варто пам'ятати, що головна мета ділового спілкування полягає в досягненні взаємозацікавленого взаєморозуміння [11].

Лабораторія з питань удосконалення навчання Центру на виконання вищезазначеної Концепції зробила фахове дослідження серед державних службовців, які працюють на державній службі до 1 року в апараті та структурних підрозділах облдержадміністрації та райдержадміністрацій, а також серед молоді Регіональної школи лідерства щодо принципів професійної культури державного службовця. За більшістю оцінок були означені такі пріоритети як дотримання працівниками етичних норм службової поведінки, соціальна відповідальність та прагнення до постійного вдосконалення (рис. 5).

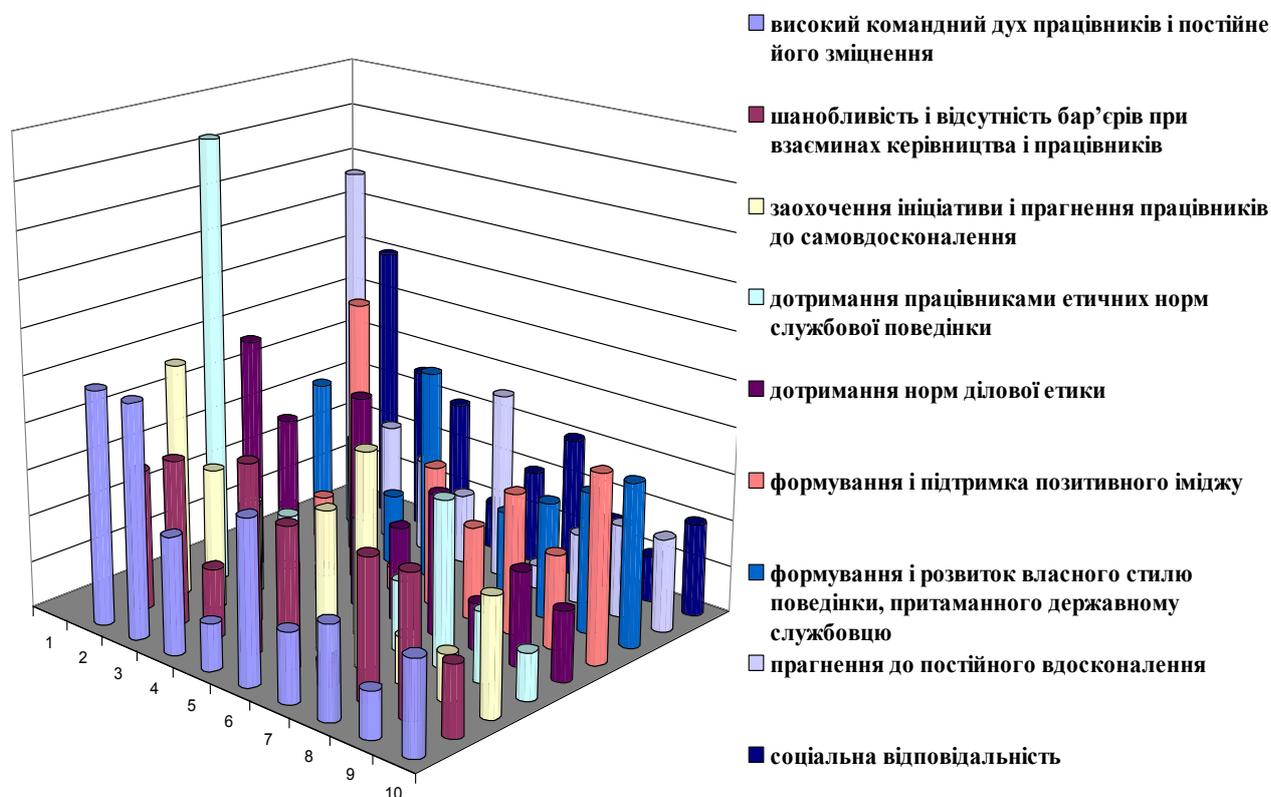


Рис. 5. Основні складові професійної культури державного службовця

Будь-яка спільна справа передбачає спілкування, взаємодію учасників і зворотню комунікацію як необхідні засоби забезпечення її ефективності. Публічні службовці повинні запобігати виникненню конфліктів у колективі, виконувати свої посадові обов'язки чесно і неупереджено.

Тому Центр зробив опитування щодо стилів роботи, які, на думку респондентів, мають місце в управлінській структурі, де вони працюють. Результати аналізу наступні: досягаючий (20%), схвалюючий (13%) та груповий (15%) стилі роботи у колективі серед інших мають пріоритет, а опозиційний (0%), владний (3%) та підлеглий (4%) не впливають на ефективну організацію роботи (рис. 6).

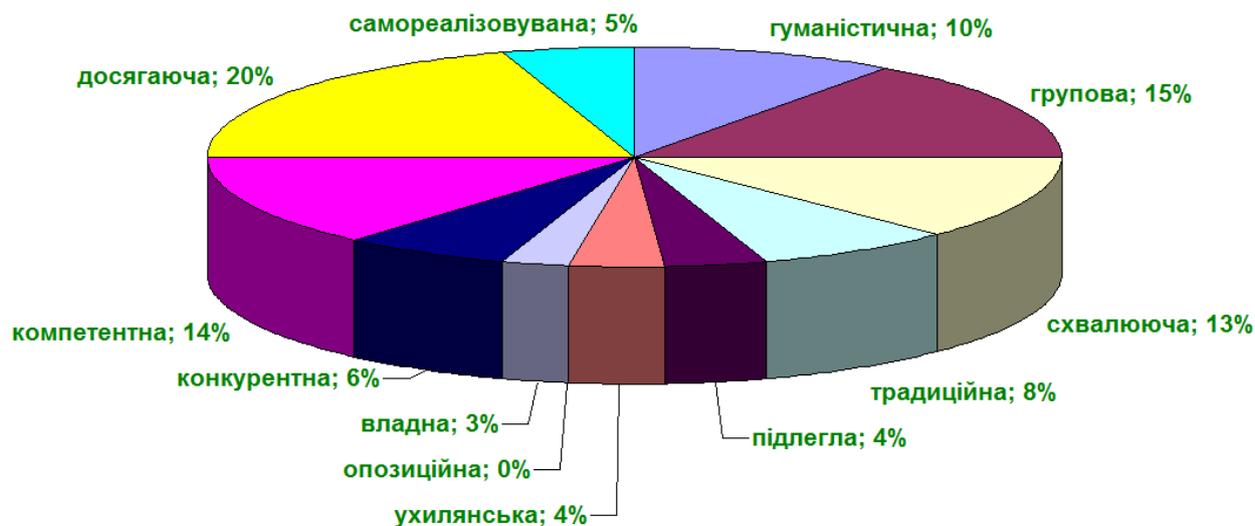


Рис. 6. Організаційна культура, яка характеризує стиль роботи

Ефективне управління сприяє стабільності і порядку, розв'язанню різноманітних питань, має спиратися на сприятливий психологічний клімат у колективі, готовність кожного співробітника швидко включатись у виконання складного завдання. Якщо керівник вміє ставити завдання, визначати засоби досягнення мети і методи контролю, управляти думкою колективу, мотивувати працівників на повноцінну роботу та досягати високих результатів, тоді колектив працює як злагоджений механізм та єдина команда.

Висновки. Метою регіональної політики є згладжування соціально-економічних диспропорцій у розвитку окремих територій на фоні загального підвищення рівня економічного розвитку, стандартів життя та добробуту населення країни, підвищення продуктивності й конкурентоспроможності національної та регіональних економік. Все це можливо за умови раціонального використання ресурсів і людського капіталу регіонів, їх економічної бази, інвестиційних та інноваційних важелів впливу на розвиток регіональних економічних систем та ін. Також, для подальшого ефективного розвитку регіону, необхідно створити нові робочі місця, що також сприятиме зменшенню міграції та переміщенню осіб в межах та за межами держави. Розвинена інфраструктура області визначена як одна із важливих складових для створення умов щодо соціального, економічного, технічного, культурного розвитку Херсонщини. Не менше уваги треба також приділити розвитку людського потенціалу. В контексті розвитку фахових компетентностей публічних службовців в межах регіонального замовлення Центр і далі планує продовжити практику з удосконалення проведення тематичних семінарів та тренінгів для закріплення нових знань та навичок.

Список використаних джерел

1. Бакуменко В. Підходи і моделі у сучасному програмно-цільовому управлінні. *Зб. наук. пр. УАДУ*. К.: УАДУ. 2000. Вип. 1. С. 440–451.
2. Білорусов С.Г. Дослідження спеціальних та структурних ціннісних пріоритетів публічної служби. *Національні цінності й національні інтереси в системі публічного управління: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 12 жовтня 2017 р.) / за заг. ред. В.С. Куйбіди, І.В. Розпутенка*. К.: НАДУ, 2017. Т. I. С. 66–70.
3. Білорусов С.Г. Пріоритети розвитку територіальних громад в контексті децентралізації влади: досвід Херсонської області. *Влада та управління*. Збірник наукових праць. Вип. 4. Чернівці: «Букрек», 2016. С. 58–66.

4. Білорусов С.Г., Пасенко Н.К. Перспективи та практика щодо об'єднання територіальних громад Херсонської області. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи*: збірник матеріалів 7-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції / за наук. ред. проф. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, Р.М. Плюща. Херсон: ХНТУ, 2016. С. 36–40.
5. Новітні тенденції регіональної політики та стратегічні засади ДСРР на період до 2020 р. У доповіді: Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи. Аналіт. доповідь / С.О. Біла, О.В. Шевченко, М.О. Кушнір, В.І. Жук, І.В. Валюшко, О.А. Баталов, І.П. Зарицька. Р. 3. К.: НІСД, 2012. 96 с. С. 29–40.
6. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019–2021 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 р. № 546 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2018-%D0%BF>.
7. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156>.
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-201>.
9. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: постанова КМУ від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF>.
10. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.
11. Публічне управління: стратегія реформ 2020: зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квітня 2015 р. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2015. 400 с.
12. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 26 жовтня 2018 р. Одеса: ОPIДУ НАДУ, 2018. 516 с.
13. Про Стратегію розвитку Херсонської області на період до 2020 року: Рішення Херсонської обласної ради XXXVI сесії VI скликання від 10 вересня 2015 р. № 1296. URL: <http://old.khor.gov.ua/1296-pro-strategiyu-rozvitku-hersonskoyi-oblasti-na-period-2020-roku/>.
14. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів «круглого столу» / за ред. С.О. Білої. К.: НІСД, 2011. 88 с.
15. Шевченко О.В. Щодо удосконалення Державної стратегії регіонального розвитку України до 2015 р. Аналітична записка. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/strategiya_2015-a0536.pdf.
16. Щодо першочергових заходів підвищення ефективності стратегічного планування розвитку регіонів України. Аналітична записка / О. Шевченко, В. Жук, М. Кушнір – Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/382/>.

References

1. Vakumenko V. Pidkhody i modeli u suchasnomu prohramno-tsilovomu upravlinni. Zb. nak. pr. UADU. K.: UADU. 2000. Vyp. 1. P. 440–451.
2. Bilorusov S.H. Doslidzhennia spetsialnykh ta strukturnykh tsinnisnykh priorytetiv publichnoi sluzhby. Natsionalni tsinnosti y natsionalni interesy v systemi publichnoho upravlinnia: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu (Kyiv, 12 zhovtnia 2017 r.) / za zah. red. V.S. Kuibidy, I.V. Rozputenka. K.: NADU, 2017. T. I. P. 66–70.

3. Bilorusov S.H. Priorytety rozvytku terytorialnykh hromad v konteksti detsentralizatsii vlady: dosvid Khersonskoi oblasti. Vlada ta upravlinnia. Zbirnyk naukovykh prats. Vyp. 4. Chernivtsi: "Bukrek", 2016. P. 58–66.
4. Bilorusov S.H., Pasenko N.K. Perspektyvy ta praktyka shchodo obiednannia terytorialnykh hromad Khersonskoi oblasti. Derzhavna polityka shchodo mistsevoho samovriaduvannia: stan, problemy ta perspektyvy: zbirnyk materialiv 7-yi Vseukrainskoi nauково-praktychnoi konferentsii / za nauk. red. prof. Yu.M. Bardachova, I.P. Lopushynskoho, R.M. Pliushcha. Kherson: KhNTU, 2016. P. 36–40.
5. Novitni tendentsii rehionalnoi polityky ta stratehichni zasady DSRR na period do 2020 r. U dopovidi: Reformuvannia derzhavnogo upravlinnia rehionalnym rozvytkom: stan, problemy, perspektyvy. Analit. dopovid / S.O. Bila, O.V. Shevchenko, M.O. Kushnir, V.I. Zhuk, I.V. Valiushko, O.A. Batalov, I.P. Zarytska. R. 3. K.: NISD, 2012. 96 p. P. 29–40.
6. Pro skhvalennia Prohnozu ekonomichnogo i sotsialnogo rozvytku Ukrainy na 2019–2021 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 lypnia 2018 r. № 546. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2018-%D0%BF>.
7. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. № 156-VIII. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156>.
8. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnogo rozvytku na period do 2020 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 6 cernpia 2014 r. № 385. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014>.
9. Pro zatverdzhennia Typovoho poriadku provedennia otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtziv: Postanova KMU vid 23 serpnia 2017 r. № 640. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF>.
10. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia systemy profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 hrudnia 2017 r. № 974-r. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.
11. Publichne upravlinnia: stratehii reform 2020: zb. tez XV Mizhnar. nauk. konhresu, 23 kvitnia 2015 r. Kh.: Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr", 2015. 400 p.
12. Reformuvannia publichnogo upravlinnia ta administruvannia: teoriia, praktyka, mizhnarodnyi dosvid: materialy Vseukrainskoi nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu. 26 zhovtnya 2018 r. Odesa: ORIDU NADU, 2018. 516 p.
13. Pro Stratehiiu rozvytku Khersonskoi oblasti na period do 2020 roku: Rishennia Khersonskoi oblasnoi rady XXXVI sesii VI sklykannia vid 10 veresnia 2015 r. № 1296. Available at: <http://old.khor.gov.ua/1296-pro-strategiyu-rozvitku-hersonskoyi-oblasti-na-period-2020-roku/>.
14. Stratehii rozvytku rehioniv: shliakhy zabezpechennia diievosti. Zbirnyk materialiv "kruhloho stolu" / za red. S.O. Biloi. K.: NISD, 2011. 88 p.
15. Shevchenko O.V. Shchodo udoskonalennia Derzhavnoi stratehii rehionalnogo rozvytku Ukrainy do 2015 r. Analitychna zapyska. Available at: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/strategiya_2015-a0536.pdf.
16. Shchodo pershocherhovykh zakhodiv pidvyshchennia efektyvnosti stratehichnogo planuvannia rozvytku rehioniv Ukrainy. Analitychna zapyska / O. Shevchenko, V. Zhuk, M. Kushnir – Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen, 2011. Available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/382/>.

Бойко В.М.,

кандидат історичних наук,
 директор Сіверського центру післядипломної освіти,
 радник із питань регіонального розвитку
 Чернігівського центру розвитку місцевого самоврядування
 Програми U-LEAD з Європою
 (Україна, Чернігів), volodimir.boyko@gmail.com

ЗАПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ – СТАН, ПРОБЛЕМИ, ЗАСОБИ ПОДОЛАННЯ (НА МАТЕРІАЛАХ ЧЕРНІГІВЩИНИ)

В статті зроблена спроба проаналізувати запровадження стратегічного планування розвитку території на базовому рівні (територіальних громад), спираючись на матеріали Чернігівської області. За спостереженням автора ця тема в областях лише починається досліджуватися. Він, насамперед, звернув увагу на сутнісні аспекти стратегування та спробував проаналізувати попередню спробу його запровадження в Чернігівській області в 2007–2008 рр. (в міських та сільських радах, а також на рівні районів). Зрештою автор прийшов до висновку, що тоді райдержадміністрації не було зацікавлені у запровадженні стратегічного планування, а органи місцевого самоврядування такої можливості не мали – через законодавчі та ресурсні обмеження. Реформа місцевого самоврядування та створення об'єднаних територіальних громад змінили ситуацію докорінно – з'явилася зацікавлена сторона. Водночас, за даними автора, стратегічне планування зіткнулося з низкою дошкільних проблем. Частина з них пов'язана з постгенцидним станом українського суспільства (пануюча недовіра, патерналістські настрої, зорієнтованість на рівень виживання, не обов'язковість, звичка скрізь шукати винних та ін.). Інші є технічними (брак статистичних даних, неготовність державних служб до нових реалій, занедбаність просторового планування, брак прикладних знань та ін.). В цілому, робиться висновок, що в кількісному вимірі стратегічне планування в Чернігівській області розвивається успішно. Щодо якості – розробляються документи перехідного періоду. Автор також звернув увагу на нові виклики, що пов'язані з завершальним періодом реформування місцевого самоврядування: одночасної розробки стратегії для багатьох нових громад та їх уточнення (разом із Планом заходів із реалізації) для вже існуючих.

Ключові слова: стратегія, планування, партисипація, громади.

Boyko V.M.,

Candidate of Historical Sciences (Ph.D in History)
 Director of the Siverian Centre of Postgraduate Study,
 Advisor in question of the Regional Development of the Chernihiv centre
 for Local Self-Government Development of Program U-LEAD with Europe
 (Ukraine, Chernihiv), volodimir.boyko@gmail.com

The implementation of strategic planning in territorial communities – state, problems, means of overcoming (on materials of Chernihiv oblast)

In the article author attempts to do the analyze of the implementation of strategic planning for the development of territories at the basic level (territorial communities), which based on the materials of Chernihiv oblast. According to the author observation, this topic is only beginning to be explored in the oblasts. First of all, he drew attention to the essential aspects of strategic planning and tried to analyze the previous attempt of its implementation in the Chernihiv oblast in 2007-2008 (in towns and villages councils, as well as at level of rayon). In the end, the author came to the conclusion: at that time the rayon state administrations were not interested in introducing of the strategic planning. Local self-governments did not have such an opportunity - due to legislative and resource constraints. The reform of local self-government and the creation of united territorial communities (OTG) have changed the situation radically - an interested party has emerged. At the same time, according to the author, strategic planning has faced a number of preschool problems. Some of them have relate with the post-genocidal

state of Ukrainian society (prevailing of distrust, paternalistic sentiment, a focus on survival, optionality, the habit of finding the perpetrators everywhere, etc.). Others are technical (lack of statistics, lack of public services to new realities, lack of spatial planning, lack of applied knowledge, etc.). On the whole, it is concluded that in quantitative terms the strategic planning in the Chernihiv region is developing successfully. On quality, transition documents are being developed. The author also drew attention to new challenges which are related to the final period of local self-government reform: simultaneously developing a strategy for many new territorial communities and refining them (together with the Action Plan) for existing ones.

Key words: *strategy, planning, participation, communities (gromady).*

Бойко В.Н.,

*кандидат исторических наук,
директор Северского центра последипломного образования,
советник по вопросам регионального развития
Черниговского центра развития местного самоуправления
Программы U-LEAD с Европой
(Украина, Чернигов), volodimir.boiko@gmail.com*

Внедрение стратегического планирования в территориальных громадах – состояние, проблемы, средства преодоления (на материале Черниговщины)

В статье сделана попытка проанализировать внедрение стратегического планирования развития территорий на базовом уровне (территориальных громад), опираясь на материалы Черниговской области. По наблюдению автора в областях эта тема только начинается исследоваться. Он, прежде всего, обратил внимание на сущностные аспекты стратегирования и попытался проанализировать предыдущую попытку его введения в Черниговской области в 2007–2008 гг. (в городских и сельских советах, а также на уровне районов). В результате автор пришел к выводу, что тогда райгосадминистрации не были заинтересованы во введении стратегического планирования, а у органов местного самоуправления такой возможности не было – из-за законодательных и ресурсных ограничений. Реформа местного самоуправления и создание объединенных территориальных громад изменили ситуацию в корне – появилась заинтересованная сторона. В то же время, по данным автора, стратегическое планирование столкнулось с рядом чувствительных проблем. Часть из них связана с постгеноцидным состоянием украинского общества (господствующее недоверие, патерналистские настроения, ориентированность на уровень выживания, необязательность, привычка везде искать виновных и др.). Другие – технические (отсутствие статистических данных, неготовность государственных служб к новым реалиям, запущенность пространственного планирования, отсутствие прикладных знаний и др.). В целом, делается вывод, что в количественном измерении стратегическое планирование в Черниговской области развивается успешно. По качеству – разрабатываются документы переходного периода. Автор также обратил внимание на новые вызовы, связанные с завершающим периодом реформирования местного самоуправления: одновременной разработки стратегии для многих новых громад и их уточнение (вместе с Планом мероприятий по реализации) для уже существующих.

Ключевые слова: *стратегия, планирование, партиципация, громады.*

Постановка проблеми. Запровадження нової регіональної політики – одне з завдань, яке взяла на себе Україна, підписуючи Угоду про Асоціацію з ЄС. Її основи викладені в Законі України «Про засади державної регіональної політики» [1], ухваленому у лютому 2015 р. – майже одночасно із Законом України «Про добровільне об'єднання громад» [2]. І хоча в останньому йшлося не про регіональний, а про місцевий рівень, обидва нормативно-правові акти міцно пов'язані між собою як такі, що закладають європейські засади організації всієї системи організації публічного управління та стимулювання розвитку територій – через місцевий рівень до регіонального та далі – національного. Місцевий (за умовами реформи територіальної організації влади) – від базових самоврядних адміністративно-територіальних одиниць. Це фундамент всієї системи, без створення якого

вона не зможе ефективно працювати. Тому запровадження в об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ) стратегічного планування становить неабиякий як теоретичний, так і практичний інтерес.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Основи сучасного стратегічного планування розвитку територій в Україні висвітлені в працях В. Тертички [3], А. Ткачука, В. Мавки, В. Кашевського [4], О. Берданової, В. Вакуленка, І. Валентюк [5]. Свого роду проміжним узагальненням міжнародного та українського досвіду стратегування на базовому рівні з орієнтацією на практику застосування стали «Методологія стратегічного планування в об'єднаних територіальних громадах» [6], підготовлені GIZ та членами Консорціуму. З'явилося кілька праць, пов'язаних із імплементацією стратегічного планування в територіальних громадах за умов реформи місцевого самоврядування: О.Бородіна (стосовно змін, які відбуваються за умов децентралізації) [7], А. Кріпак (стосовно запровадження партисипативної моделі стратегічного планування в громадах) [8]. Особливий інтерес становлять спроби аналізу в регіональному контексту: А. Ткачука (Хмельницька область) [9], Г. Старикова (Сумська область) [10].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Дослідження регіонального виміру запровадження стратегічного планування в ОТГ лише розпочинається – узагальнюючі статті поки що є виключенням. В переважній більшості областей, в тому числі – Чернігівській, досі таких спроб не робилося. Між тим, це необхідний етап для наступного дослідження явища вже в цілому в Україні.

Мета статті – дослідити процес імплементації методики стратегічного планування як різновиду довгострокового в діяльності об'єднаних територіальних громад (на матеріалах Чернігівської області) з розвитку територій, виявити проблеми з якими він стикається та запропонувати можливі рішення для їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однієї з сутнісних ознак нового підходу в державній регіональній політиці є запровадження ієрархічної системи стратегічного планування на трьох взаємопов'язаних рівнях: держава – регіон – громада. Воно не є директивним та будується не від досягнутого, а від поставленої мети, що формалізується в стратегічному баченні. Останнє – вершина свого роду піраміди, що спирається на стратегічні цілі (визначені пріоритети), вони, в свою чергу, конкретизуються в оперативних цілях, останні реалізуються через завдання, а основа, фундамент – це проєктні ідеї.

Стратегія реалізується через проєкти, але не випадкові, а такі, що відповідають обраним цілям. Тобто стратегія за допомогою проєктного менеджменту поєднує мрії з конкретикою (що дуже складно), а також дозволяє раціонально використовувати наявні ресурси. Хоча б для того, аби не склалася такої парадоксальної ситуації, як в одному з районів Чернігівської області: у дворі селищної ради стоять дві новенькі котельні – одна газова, а інша твердопаливна. Обидві не працюють (останню навіть не запускали), бо районна лікарня, яку б вони мали забезпечувати теплом, переїхала до нового будинку. Бюджетні кошти витрачені, як кажуть, на вітер. Бо не було бачення навіть на кілька років наперед, не кажучи вже про стратегічне.

Характерна особливість стратегування – шлях до досягнення мети (стратегічного бачення) розбивається на маленькі, досяжні за часом та помірні за силами завдання. Для образної характеристики такого процесу часом напівжартома кажуть: «Слона треба їсти ложкою». Додамо – не просто потроху, а ще й у визначеній послідовності. Тобто спочатку ми собі уявляємо, до чого прагнемо (скажімо, в 2027 р.), а потім плануємо – що, коли, де, скільки, за допомогою яких ресурсів треба зробити, аби досягнути бажаного. Начебто починаємо малювати картину за задалегідь підготовленими лекалами. Якщо працюватимемо послідовно – на виході більш – менш отримаємо те, що уявляли. Або таке порівняння – парковий ландшафт. На відміну від природнього він не випадковий, формується свідомо – так, як дизайнер задумав. Як правило, одного року для цього мало. Тоді необхідні роботи розбиваються в часі та просторі на етапи та крок за кроком реалізуються. Зрештою, можемо милуватися цілісністю. Так і в стратегічному плануванні. Якщо відразу поставити дуже високу планку бажань, то можуть опуститися руки. А так кожного разу досягаємо малого результату, сума яких зрештою складає великий. В цьому перевага стратегічного планування – воно не лише визначає куди йдемо, але й каже – як.

Водночас, стратегічне планування доволі жорстке та вимогливе. Серед розробників стратегій розвитку громад популярний такий жарт: земляки не дякують за її створення. Адже це завжди вибір – на все ресурсів та часу не вистачить. Хтось обов'язково буде незадоволений. Натомість, стратегія пропонує реальний шлях та показує часові рамки – принаймні, можна побачити, коли ремонтуватиметься та чи інша дорога, реконструюватиметься водогін чи вуличне освітлення, або ж ремонтуватиметься школа. Чи ж коли нарешті будуть підготовлені та оприлюднені інвестиційні пропозиції громади, розроблений та популяризований її бренд.

Ще одна, мабуть не надто приємна особливість – стратегічне планування допускає, що завтра не завжди буде краще, ніж сьогодні. Це жорстко, але правильно, бо дозволяє дивитися на світ без «рожевих окулярів». А бачення та розуміння негативних тенденцій дозволяє протидіяти їм. Тоді з'являється шанас змінити ситуацію.

Дуже важливо, що розробляючи стратегію, її український суб'єкт опановує новий для себе інструмент планування, який довів своє ефективність в інших країнах. А це істотна частина організації. Хороша організація – основа для успіху, погана – прямий шлях до занепаду. В цьому сенсі нам дуже близька думка, висловлена свого часу радником голови Найвищої Изби Контролю Польщі (NIK) Пьотром Кульпою – основою багатства та жебрацтва народів є їх державне управління. Вочевидь, воно спирається на місцеве самоврядування, яке нині в Україні інтенсивно змінюється, отже потребує новацій у своїй організації. А ще навчання. Що й відбувається під час стратегування.

Розробка державної [11] та обласних стратегій обов'язкові. А от стосовно базису, на які вони спираються, то в п. 2. ст.1 Закону України «Про засади державної регіональної політики» зазначено так: міські, селищні, сільські ради можуть розробляти та затверджувати з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України стратегії розвитку міст, селищ та сіл [1]. Іншими словами – розробка такого ґатунку документів територіальними громадами в Україні факультативна. Через це виникає питання – навіщо громадам витратити ресурси та час на створення доволі складних документів, якщо можна прожити й без них? Сумнівів додає й наявний досвід щодо планування розвитку територій.

В 2007–2008 рр. агенція «ЧернігівІнвест» у співпраці з проектом «Економічний розвиток міст» за підтримки USAID разом із експертними комітетами розробила стратегічні плани економічного розвитку кількох міст районного значення та селищ (Мена, Корюківка, Носівка, Короп...), розраховані до 2012 р. Втім у жодному випадку продовження у вигляді нової стратегії розвитку не було, хоча самі документи фахівці підготували якісно. Про наявність попередньої стратегії, в кращому випадку, згадували під час засідань робочих груп, створених радами, для створення нових. І не факт, що знаходився текст перших.

Більш-менш системно на цьому тлі виглядала лише робота з програмами соціально-економічного та культурного розвитку – зрештою, їх обов'язковість визначена ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12]. Якість їх виявилася різна – від зразкових документів райцентрів до односторінкового сільської ради (її назву не зазначаємо).

Одночасно стратегічні плани розвитку територій та плани соціально-економічного розвитку розроблялися райдержадміністраціями та затверджувалися районними радами. На відміну від міських та селищних рад їх створення міжнародними проектами не фінансувалися, але приналежність до жорсткої адміністративної системи гарантувало системність. Ці документи й сьогодні цікаві, насамперед, через наявність статистичних даних за попередні роки та розгорнутих соціально-економічних аналізів. Непересічна їх роль також у свого роду підготовці фахівців до подібного роду роботи, що стало очевидним лише тепер. Водночас ступніть реалізації таких планів залишала бажати кращого.

Іншими словами у дореформний час ні органи місцевого самоврядування, ні місцевої державної влади не досягли значних успіхів у стратегічному та навіть середньостроковому плануванні. Негативно впливав, фактично, перехідний характер тогочасного законодавства – воно нібито відходило від старого перспективного (тобто – від досягнутого), але фактично продовжувало його.

Інші причини ховалися в характері чинної тоді, радянської за своєю сутністю адміністративно-територіальної системи та міжвладних взаємин. Переважна більшість органів місцевого самоврядування базового рівня не мала ні ресурсів, ні повноважень для реалізації планів розвитку територій: попри формальну їх рівність, задекларовану в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12], Бюджетний кодекс їх чітко поділив на міста обласного значення та села, селища й міста районного значення [13]. Перші отримали прямі міжбюджетні відносини, відповідно – ті самі види податкових надходжень та види витрат разом, що й райдержадміністрації (як сурогатні виконавчі структури районних рад), а другі перебували в прямій адміністративно-фінансовій залежності від фінансового управління райдержадміністрацій, що грало для них роль «додаткової протягнутої руки» Міністерства фінансів України. Як наслідок – ні грошей, ні повноважень (більшість в обов'язковому порядку делегувалася райдержадміністраціям через неспроможність малих громад їх виконувати). На додачу – обмеженням прав використання навіть наявних коштів. Районним радам за таких обставин не залишалося нічого іншого, ніж кожного разу голосувати за районний бюджет, коштами якого вони не розпоряджалися, а сільським, селищним та міським радам районного значення – концентрувалися на поточних питаннях виконання решти функцій, визначених законодавством, та утримувати свою незначну бюджетну інфраструктуру.

Райдержадміністрації фактично розпоряджалися районним бюджетом, а ще – субвенціями з державного. Тобто ресурси нібито мали. Але тут була інша проблема – їх жорстка залежність від суб'єкта призначення, тобто глави держави, та відсутність власних виконавчих структур. За такої ситуації перебування тієї чи іншої особи на керівній посаді залежало не стільки від успішності розвитку території, скільки від результатів чергових президентських чи парламентських виборів – саме вони були критеріями оцінки. Звідси з'явився сумний жарт про «сезонність» роботи в місцевих державних адміністраціях.

Райони ради залежали від виборців, але інституційної здатності до реалізації масштабних ініціатив не мали. Зрештою, вони (переважно) перетворювалися або на синекури, або ж вступали в протиріччя (відкрите чи латентне) з місцевою державною адміністрацією, що явно не сприяло розвитку територій. Нечасті приклади взаємної підтримки без пошуків закулісних цілей у проявах вище середньої активності демонстрували хороші результати. Але сама структура побудови влади на місцях робила такі випадки скоріше виключенням.

Лише концентрація ресурсів, повноважень та відповідальності в одній особі (замість трьох) – реформованій або ж об'єднаній територіальній громаді – об'єктивно змінило ситуацію. Виник суб'єкт, реально (а не лише через наявність запису в законодавстві) зацікавлений у запровадженні довгострокового планування. Щоправда, тут є інше питання – як його створили без плану розвитку? Тепер можна висловити лише жаль з приводу того, що Україна згаяла років двадцять для запровадження змін [14]. Фактично, держава вимушена була піти на реформування, не зовсім розуміючи, що вона робить, як і коли. Питання з'ясовувалися на ходу. При цьому загальна мета перетворення України на країну самоврядних громад була висловлена дуже чітко. Що це таке в перекладі на роботу нових рад та їх виконкомів - стало ясно лише трохи згодом. Тому за умов браку досвіду в ОТГ та, часом, розуміння справи на всіх можливих щаблях мали з'явитися зовнішні стимулюючі чинники, що переконуватимуть у необхідності розробки стратегій розвитку громад не з точки зору теоретичних засад, а практичної необхідності. Всі вони так чи інакше пов'язані з коштами.

Перший – це участь громад у розробці державної та обласної стратегій, передбачена в законодавстві, а саме: «районні, міські, селищні, сільські ради у сфері державної регіональної політики забезпечують підготовку та подають до Верховної Ради АР Крим, обласних рад пропозиції щодо врахування інтересів відповідних територіальних громад під час розроблення:

- 1) проекту державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації;

- 2) регіональної стратегії розвитку та планів заходів з їх реалізації, а також інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів» [1].

Тобто, аби сформулювати вдалі пропозиції, громади мали б самі розібратися, які з наявних проблем до якого рівня відносяться – місцевого, регіонального, національного. Та внести пропозиції до двох останніх. Це можна зрозуміти за наявності власної стратегії, зорієнтованої на перший із зазначених блок проблем. В іншому випадку можливість бути почутим суттєво зменшується.

Другий – без наявності стратегій на базовому рівні в країні не можна побудувати цілісної системи такого планування. Тому в особі Мінрегіону, а тепер вже Міністерства розвитку громад та територій держава наполегливо радить ОТГ розробляти власні стратегії. При цьому вона прозоро натякає на їхню наявність як обов'язкову умову участі в розподілі коштів державного бюджету, що спрямовується на місцевий та регіональний розвиток (ДФРР та ін.), вже у найближчому майбутньому.

Третій – зростаюче в громадах розуміння того, що для роботи із значними міжнародними донорами, які планують набагато років наперед, необхідно розробити власний довгостроковий документ. Хоча б для того, аби відповісти на питання: «У вас є стратегія?». Щоправда, такий надто прикладний підхід часом призводить до кумедних ситуацій. Скажімо, автору цих рядків відомий випадок, коли ОТГ спробувала розробити стратегію розвитку за один місяць, аби мати можливість взяти участь у конкурсі проектів реконструкції водогонів, що проводився програмою DESPRO.

Виклик стратегування постав відразу після утворення перших ОТГ. В Чернігівській області йдеться про Деснянську, Парафіївську, Кіптівську, Макіївську та Вертіївську, перші вибори в яких відбулися 25 жовтня 2015 р. Жодна з них раніше не стикалася з довгостроковим плануванням розвитку. Зрештою, всі названі ОТГ (але не одночасно) розробили документи, термін дії яких спливає 2020 р. Деснянській громаді допомагав польський партнер – Центр східних компетенцій (Люблін), Макіївській – комунальне підприємство Чернігівської обласної ради, Вертіївській – Центр транскордонного співробітництва. Парафіївка та Кіпті працювали самостійно або ж за відносно незначної зовнішньої допомоги (щодо Кіптів). Про застосування до ОТГ (за аналогією) постанови уряду щодо Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку та планів заходів із їх реалізації не йшлося [15], а тим більше неюстованих методичних рекомендацій Мінрегіону.

В підсумку з'явилися документи, що більше нагадували розширені плани соціально-економічного розвитку. Їхня якість різна. Скажімо, Вертіївка доволі чітко визначила свої потенційні «точки росту» й надалі концентрувалася на їхній підтримці. Однак, у цілому вони, насамперед, представляли об'єктивні показники територіальних громад, а не містили їх дослідження. Також декларували прагнення. Головне, що механізм реалізації, власне план заходів (якщо він був), вимагав більшої конкретизації – в кращому випадку розроблялося кілька карток технічних завдань для проектних ідей. Окреслилася також інша серйозна проблема – різноманіття методик, що застосовувалися. Як результат – п'ять дуже несхожих за своєю структурою документів із подібними назвами. Крім того, в жодній із зазначених стратегій (чи – стратегічному плані розвитку) не вдалося дотриматися рекомендованої Мінрегіоном тривалості – сім років. Попри зазначене свою роль вони зіграли – ознайомлення нових територіальних спільнот із стратегічним плануванням, самою його необхідністю, визначення пріоритетів.

Наступний етап настав, коли на початку 2017 р. одинадцять нових ОТГ Чернігівської області перейшли на прямі міжбюджетні взаємини та сформували свої виконавчі структури. Ці зміни співпали в часі з початком дії в регіоні відокремленого підрозділу Центру розвитку місцевого самоврядування (далі – ЦРМС) Програми «U-LEAD з Європою». Надалі вона вирішальною мірою впливала на розробку стратегій розвитку громад у регіоні.

Найбільші на той момент за чисельністю мешканців та територією Сновська та Менська міські ОТГ, а також Михайло-Коцюбинська селищна стали першими, з ким працював Чернігівський ЦРМС. 2018 р. їх приклад наслідували Батуринська, Козелецька, Любецька, Сосницька та Коропська, в 2019 р. – Новобасанська, Холминська, Тупичівська, Олишівська територіальні громади. Крім того, по допомогу до ЦРМС звернулися Варвинська, Ніжинська,

Носівська ОТГ, а Новгород-Сіверська восени 2019 р. розпочала збір даних, необхідних для формування профілю громади. Таким чином, Чернігівський ЦРМС безпосередньо надав допомогу для підготовки 16 стратегій.

Самостійно (але з врахуванням порад естонських колег із Ряпінської волості) над своїм стратегічним планом працювала Куликівська ОТГ, допомогу Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад залучили Комарівська та Височанська ОТГ. Стратегію Іванівської громади розроблялася із залученням експерта Асоціації ОТГ, а Ічнянської – АМУ. В обох випадках замовник – програма U-LEAD з Європою.

Стрімке збільшення кількості ОТГ в області, що перейшли на прямі міжбюджетні відносини, до 27 у січня 2018 р. (зрештою – до 29 після створення ОТГ містами обласного значення, Ніжином та Новгородом-Сіверським) поставило на порядок денний питання залучення досвідченої організації, яка б мала достатньо ресурсів для одночасної роботи з кількома громадами. Такою нагодою стала участь громадської організації «Сіверський інститут регіональних досліджень» як регіонального партнера Фондації розвитку місцевої демократії (FRDL, Польща) в її проекті «Підтримка реформи місцевого самоврядування – впровадження партисипативної моделі стратегічного планування в громадах північної, центральної та західної України». В його рамках було розроблено шість концептів проектів стратегій для таких територіальних громад: Бобровицька, Городнянська, Семенівська, Лосинівська, Малодівицька, Плисківська.

Восени 2019 р. лише шість ОТГ Чернігівської області залишалися поза процесами стратегічного планування, а саме: Гончарівська, Линовицька, Мринська, Остерська, Срібнянська, Талаліївська. У всіх зазначених випадках причиною називалася незавершеність процесів формування їх територій. В цілому стан розробки територіальними громадами Чернігівщини стратегій розвитку відображено в таблиці.

Розробка стратегій розвитку ОТГ Чернігівської області станом на листопад 2019 р.

№	Назва ОТГ	Стратегія розроблена	Стратегія розробляється	Немає стратегії	Організація, що допомагала
1.	Батурицька	+			ЧЦРМС U-LEAD
2.	Бобровицька	+			FRDL
3.	Варвинська	+			ЧЦРМС U-LEAD
4.	Вертіївська	+			Центр транскордонного співробітництва
5.	Височанська	+			ВАССР
6.	Гончарівська			+	-
7.	Городнянська	+			FRDL
8.	Деснянська	+			Centrum Kompetencji Wschodnich
9.	Іванівська	+			Асоціація ОТГ/ U-LEAD
10.	Ічнянська	+			АМУ/ U-LEAD
11.	Кіптівська	+			самостійно
12.	Козелецька	+			ЧЦРМС U-LEAD
13.	Комарівська	+			ВАССР
14.	Коропська	+			ЧЦРМС U-LEAD
15.	Корюківська	+			U-LEAD
16.	Куликівська	+			самостійно
17.	Линовицька			+	-
18.	Лосинівська	+			FRDL
19.	Любецька	+			ЧЦРМС U-LEAD
20.	Макіївська	+			Комунальне підприємство
21.	Малодівицька	+			FRDL
22.	Менська	+			ЧЦРМС U-LEAD

23.	Михайло-Коцюбинська	+			ЧЦРМС U-LEAD
24.	Мринська			+	-
25.	Ніжинська	+			ЧЦРМС U-LEAD
26.	Новгород-Сіверська		+		ЧЦРМС U-LEAD
27.	Новобасанська	+			ЧЦРМС U-LEAD
28.	Носівська		+		ЧЦРМС U-LEAD
29.	Олишівська	+			ЧЦРМС U-LEAD
30.	Остерська			+	-
31.	Парафіївська	+			самостійно
32.	Плисківська	+			FRDL
33.	Семенівська	+			FRDL
34.	Сновська	+			ЧЦРМС U-LEAD
35.	Сосницька	+			ЧЦРМС U-LEAD
36.	Срібнянська			+	-
37.	Талалаївська			+	-
38.	Тупичівська	+			ЧЦРМС U-LEAD
39.	Холминська	+			ЧЦРМС U-LEAD
ВСЬОГО		31	2	6	

* Скорочення/переклад:

ЧЦРМС U-LEAD – Чернігівський центр розвитку місцевого самоврядування програми

U-LEAD з Європою;

АМУ – асоціація міст України;

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej (FRDL) – Фондація розвитку місцевої демократії (Польща);

ВАССР – Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад;

Centrum Kompetencji Wschodnich – Центр східних компетенцій (Люблін, Польща)

На відміну від першої спроби запровадження стратегічного планування на теренах Чернігівської області (2007–2008 рр.) тепер наголошувалося на його партисипативності, тобто – участі в розробці самих мешканців громад. Такого гатунку стратегування не має на меті створити ідеальний документ. Але такий, що відповідає уявленням, прагненням, бажанням мешканців громади, а раз так – реалістичний. Звичайно, з чітким визначенням пріоритетів. Це стосується як програми U-LEAD з Європою, так і FRDL, що справили найбільший вплив.

На практиці стратегічне бачення, структуру цілей та завдань, проектні ідеї пропонувалися учасниками стратегування безпосередньо на засіданнях робочих груп місцевих рад або ж за результатами їх напрацювань. Фактично силами громади збиралися дані для аналізу її соціально-економічного стану, проводилося дослідження якості життя та послуг, що надаються на теренах громади, генерувалися проектні ідеї. Роль залученого фахівця зводилася до методологічного супроводу, модератії засідань робочої групи, загального управління процесом стратегування, критичного зведення отриманих даних, внесення пропозицій щодо змісту завдань, виконання яких може позитивно вплинути на розвиток громади, але мало відоме в територіальній громаді.

Як з'ясувалося, зовнішній експерт також важливий в тому разі, якщо громада наважується самостійно розробляти стратегію свого розвитку. Однак, в усіх відомих нам випадках, крім одного, на якомусь етапі робота гальмувалася – частково через брак досвіду, але головним чином – через складнощі, що виникали під час діалогу, спрямованого на визначення пріоритетів. Поява залученого фахівця інтенсифікувала процес та дозволяла знайти прийнятні для всіх задіяних сторін рішення та формулювання. Зрештою, позитивно впливала на зміст та якість документу, а також сприяла його швидшому ухваленню сесією ради.

Запровадження стратегічного планування, до того ж у партисипативний спосіб, зіткнулося з низкою системних проблем, головна серед яких – високий ступінь недовіри мешканців громад один до одного. Як засвідчували дані соціологічних досліджень якості життя та послуг, що

надаються на теренах громади, цей показник у більшості випадків коливався біля 60%. За таких настроїв складно розраховувати на масштабне залучення мешканців громади до її справ. Натомість в настроях домінує патерналізм на тлі апіорі негативного ставлення до дій влади та новацій, з нею пов'язаних. Щоб вона не робила, та без огляду на явні позитивні зміни. Останні дуже часто ігноруються масовою свідомістю, адже таким чином порушується звичний перебіг справ – хай і поганенький, але для багатьох психологічно комфортний. Як зазначив один із голів ОТГ: «Ну чому у них такі сірі обличчя?».

Натомість серед мешканців громад (насамперед, учасників стратегування) поширені завищені, навіть фантастичні сподівання від розробки стратегії. «Ми думали ви з валізою грошей до нас приїдете, а натомість ви змушуєте нас працювати», – така думка «поза очі» пролунала в одній із ОТГ вже після четвертого засідання робочої групи, на якому розглядалися проектні ідеї. Очікування дива та чарівника, який прийде та розв'яже існуючі проблеми, «за нас» (а ми ще й покритикуємо) на тлі свідомої відстороненості від суспільних справ – явище масове, сумне та вкрай небезпечне.

До цього додається ще одна типова риса – хронічна необов'язковість. У жовтні 2016 р. автор цих рядків став свідком того, як поляк із п'ятнадцятирічним стажем роботи з українцями так пояснював особливості майбутнього спілкування під час розробки стратегій: «Вас будуть дуже добре приймати – не вірте ніяким дурницям, що розповідають про ставлення українців до поляків, ви побачите та дізнаєтеся безліч нового, буде багато цікавих та надихаючих, емоційних зустрічей. Та якщо українець пообіцяє вам зробити щось у погоджений термін – не факт». Підтвердження не забарилися. Найгірше – недотримання власних обіцянок дуже часто не сприймається як вада, скоріше як нормальне явище. Натомість можна почути прекрасні аргументовані пояснення чому обіцяне не зроблене у погоджені терміни. І так до наступних пояснень.

Як наслідок – неабиякі проблеми з активністю громадян під час розробки стратегій. Характерна позиція середньостатистичного мешканця громади: «Вам же за це платять. То й робіть». «Вам» – це голові, заступнику, секретарю ради, керуючому справами, начальнику відділу економічного розвитку... Останні в свою чергу часом питають: «Чи стратегія розвитку громади потрібна лише нам?».

Однак хороша новина в тому, що стратегування – один із дієвих інструментів «втягування» мешканців громади до місцевої політики розвитку. Принаймні частина соціально активних мешканців громад таким чином відчуває свою важливість, формує розуміння спільності інтересів та необхідності поєднання зусиль різноспрямованих груп інтересів для їх досягнення. Тобто стратегування сприяє формуванню креативної меншості. Не скрізь так вдається відразу, але навіть дискусії навколо – то вже позитив та здобуток. В будь-якому разі немає іншого шляху, ніж поступове залучення мешканців громади у прийнятний для них спосіб до напрацювання пріоритетів розвитку громади.

Заважає стратегуванню попередня практика державного управління – переважно «ручного», до того ж «гачкового». За умов українських реалій застосування відверто корумпованої субвенції на соціально-економічний розвиток (та й ДФРР) досить складно мотивувати громади до проектної діяльності, без якої стратегія – декларація намірів. Власне й тут прихована зв'язана проблема. Як зазначив один із заступників голів ОТГ після четвертого засідання робочої групи та роботи з проектними ідеями: «Я зрозумів – стратегія нам не потрібна. Бо ви нас ставите «в рамки», а ми практики і звикли все вирішувати за необхідністю та оперативно». Справді, навіть наявність стратегії сприяє змінам в організації діяльності, що й було підмічено. Для подолання цієї проблеми «ручник» має бути ліквідований, насамперед, на рівні держави, що позитивно вплине й на базовий рівень.

Специфіка створення робочих груп переважно зі складу бюджетників (штатні працівники апарату виконкому ради, сфер культури, освіти, охорони здоров'я та ін.), депутатів ради за доволі незначного залучення підприємців, молоді та пенсіонерів суттєво впливає на результати їх роботи. Першочерговими в такому випадку вважаються проблеми бюджетної сфери, а також комунальні та соціальні. Розвиток економіки начебто мається на увазі, але як свого роду даність (як же без неї?). Або ж все зводиться до твердження: «Треба залучити інвестора». Останній

сприймається як зовнішній благодійник, який чомусь візьметься вирішувати наявні проблеми громади. Очікувати пропозицій щодо стимулювання підприємництва та промоції громади за таких обставин складно. Хіба що пролунають пропозиції: «треба побудувати завод із переробки фруктів», або ж «треба створити робочі місця». Як і хто має це робити залишається загадкою. До того ж, як висловився один із голів ОТГ: «Я розумію, що підтримувати підприємництво треба. Але якщо запропоную направити кілька сотень бюджетних коштів на його розвиток, а не лікарні – мене з`їдять».

Певною мірою можемо стверджувати – всі вище зазначені проблеми, що дуже яскраво проявляються під час стратегування, – один із проявів постгеноцидності сучасного українського суспільства. Спотворена попередніми випробування свідомість із втраченими ціннісними орієнтирами (що є основою розвитку людських спільнот) гальмує реформи, в тому числі – сприйняття стратегічного планування. Адже стратегія – це явно не про виживання сьогодні, але ж про розвиток – сьогодні, завтра, післязавтра [16].

Зрештою, за результатом реформи місцевого самоврядування громада як територіальна спільнота пов`язана спільними інтересами, має навчитися діяти як свого роду підприємство – тобто вміти залучати гроші до свого бюджету та витратити їх відповідно до своїх можливостей. Тут дуже багато залежить від залученого фахівця – то вже його вміння переконати членів робочої групи в необхідності внесення стимулюючих економіку завдань до проекту документу що розробляється. Йдеться про розробку та просування інвестиційних пропозицій, підтримку створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, різновидів консультативно-дорадчої діяльності, брендуння території, виготовлення генеральних планів та інші. А ще дуже допомагає попереднє навчання з питань залучення інвестицій, сільського розвитку, проектного менеджменту, просторового планування та ознайомлення місцевих лідерів із кращими діючими зразками в інших громадах та за кордоном (навчальні тури).

Неабияка проблема – брак елементарних знань членів робочих груп про засади не лише стратегічного планування, але й планування як такого. Та навіть аналізу ситуації, адже попередня практика зводилася переважно до констатації фактів та постановки проблем до влади рівнем вище. Але не самому собі. Тим більше з визначенням алгоритму подолання та з`ясування причинно-наслідкових зв`язків. Багато питань виникає й під час заповнення карток технічних завдань (формулювання проектних ідей) – як правило, працювати з ними відносно вміє одна – дві людини в громаді. Як наслідок - кожне засідання робочої групи перетворюється на свого роду тренінг, де навчальна складова величезна. Зрозуміло, що відбувається вона в інтерактивній формі – робота в фокус-групах, представлення результатів, дискусії та ін. Часом – доволі тривалих. Рекорд належить Батуриській ОТГ, де стратегічне бачення було сформульовано о 18.00 після дня інтенсивної роботи. Але 16.00 – це цілком нормальний час за умови початку о 10.00. Тому, на наше переконання, перші спроби стратегування варто проводити саме у формі навчань (а не класичних засідань). Їхня особливість – зорієнтованість на кінцевий продукт.

Технічною, але дуже важливою виявилася проблема збору даних для соціально-економічного аналізу. Як правило державна статистика не бачить ОТГ – хіба що це район-громада. Більш-менш об`єктивні дані є в розрізі населених пунктів – і то, треба зважати, що всеукраїнський перепис проводився 2001 р. Тобто дані все одно доволі приблизні. Муніципальна статистика майже відсутня. Погосподарський облік в електронній формі ведеться лише в кількох ОТГ області. Податкова не надто схильна давати необхідні дані. Підприємці в цьому сенсі закриті ще більше. Досягнути глибини дослідження розвитку території більше, ніж на рік – два, як правило неможливо, адже ОТГ лише утворилися. Як наслідок збір даних для соціально-економічного аналізу займає значно більше часу, ніж місяць (як рекомендовано методикою). Вихід пропонується такий – розпочинати його ще до офіційного старту стратегування, а в деяких випадках застосовувати приблизні (але обґрунтовані) дані з зазначенням природи їхнього походження.

Дошкаляє розробці стратегій та негативно впливає на їх якість брак документів із просторового планування – менше половини адміністративних центрів ОТГ мають затверджені нові генеральні плани з зонінгом, а їх наявність у селах – велика рідкість. Тож

виникає питання – де ж ми плануємо, на яких територіях? Як вихід може бути запропоновано використання методу нанесення місць реалізації майбутніх проектів на карту території громади в цілому та її населених пунктів зокрема – під час засідань робочих груп. Зрештою, таким чином можна уточнити й конфігурацію генеральних планів населених пунктів що розроблятимуться.

Поки що відкритим залишається питання запровадження стратегічної екологічної оцінки (далі – СЕО) під час розробки стратегій розвитку громад. Ця вимога з'явилася в українському законодавстві у жовтні 2018 р. [17]. Подібно до стратегування – це один із проявів європейської інтеграції України. Однак майже цілковита відсутність досвіду СЕО в Україні на тлі дуже швидких темпів розробки стратегій громад фактично відтермінували цей процес. Тобто зрозуміло, що всі стратегічні документи органів місцевого самоврядування мають пройти процедуру СЕО. Однак питання додаткового часу та виділення коштів на розробку за поки що не зовсім зрозумілого результату призвели до того, що відповідну процедуру на Чернігівщині пройшла лише Ічнянська ОТГ. Цю відкладену проблему доведеться розв'язувати вже на основі діючих стратегій.

Загадкою (з небездоганими відповідям) є така обставина. Інтенсивна розробка стратегій громад припала на період реалізації чинної стратегії області що вже розпочався. Відповідно виникло питання: на який період розроблятимуться стратегії розвитку громад та скільки років охоплюватиме їх перший план заходів із реалізації (далі – ПЗР) – за умови щодо бажаної їх синхронізації. Як наслідок маємо дві дати їх завершення – до 2025 р. (на сім років – за наявною методикою Мінрегіону) та 2027 р. (на дев'ять чи вісім років – до завершення дії нової стратегії області, що розробляється). Більше того, ПЗР у різних громадах (в залежності від термінів створення) існує на три, два, один (до 2020 р. включно – в межах дії чинної обласної стратегії) та чотири роки (до 2023 р. включно, тобто – в межах дії першого ПЗР нової обласної стратегії). Вочевидь, терміни дії стратегій під час внесення змін варто синхронізувати та узгодити з майбутньою обласною стратегією – до 2027 р. включно. Що ж до ПЗР, то вже у першому півріччі 2020 р. територіальним громадам бажано розробити їх на наступний період – на 2021–2023 рр. Причому, за необхідності, внести зміни до завдань – з огляду на нову стратегію області.

З зазначеною проблемою дуже тісно пов'язана інша. Об'єктивно в Чернігівській області домінує застосування двох дещо різних методик стратегування – Мінрегіону (U-LEAD) та FRDL. За всієї схожості підходів до розробки та структури документів є принципова відмінність – польська методика не передбачає Плану заходів із реалізації з каталогом карток технічних завдань. Тобто вона має три рівні (стратегічні цілі – оперативні цілі – завдання), а вітчизняна – чотири (з'являються технічні завдання, де виписуються проектні ідеї). Це означає, що всі концепти стратегій, розроблені за допомогою FRDL, доведеться доопрацьовувати з врахуванням зазначеної особливості. Зробити це найкраще у першій половині 2020 р. – після ухвалення нової обласної стратегії та з врахуванням її положень.

Виклик, що насувається, – нові потреби в розробці стратегій для громад, які свої перші вибори провели в 2019 р. та очікуване завершення реформи місцевого самоврядування в адміністративний спосіб зі зміною конфігурацій діючих громад відповідно до Перспективного плану формування спроможних територіальних громад області (до якого ще будуть внесені зміни). Для майже всіх існуючих ОТГ (за виключенням повністю сформованих) це означатиме зміну ключових показників – насамперед, населення та території. Це вимагатиме коректур як до ПЗР, так і до основного тексту стратегій. Тобто має бути: оновлений каталог технічних завдань – з врахуванням інтересів сільських рад, що ввійдуть до складу громади; переглянуті завдання в структурі цілей та завдань – щодо можливості їх уточнення та доцільності розширення переліку. А новим ОТГ доведеться форсувати розробку стратегій, але вже після проведення чергових виборів. Бажано в межах 2021 р.

Висновки. В цілому, стратегічне планування (попри неабиякі складнощі) в кількісному вимірі на Чернігівщині запроваджується успішно. Протягом короткого терміну більшість ОТГ Чернігівської області з власної волі долучилися до його розробки,

спробувавши на собі новий спосіб організації довгострокового планування роботи. Якість більшості стратегій – це якість документів перехідного періоду з явною тенденцією до завищення вимог та бажання зробити все й одразу. Наявні проблеми не виглядають нездоланими – вони або будуть розв’язані за результатами реформи, та й сама розробка стратегій у партисипативний спосіб тому сприятиме. Втім, вони мають дуже глибоке коріння, довготривалі та інерційні, адже переважно пов’язані з людським фактором та домінуванням серед мешканців громад вкрай настороженого сприйняття всього нового. До того ж, обсяг роботи зі стратегування найближчим часом не зменшуватиметься, а збільшуватиметься – це пов’язано як з необхідністю розробки нових ПЗР до діючих стратегій, уточнення їхнього змісту – відповідно до нової стратегії розвитку області та розробки нових документів для громад, що будуть створені на завершальному етапі реформи місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/156-19>.
2. Про добровільне об’єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/157-VIII>.
3. Тертичка В.В. Стратегічне управління: підручник. Київ: “К.І.С.”, 2017. 932 с.
4. Ткачук А., Кашевський В., Мавко П. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль). К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 96 с.
5. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.
6. Методологія стратегічного планування в об’єднаних територіальних громадах. URL: http://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf.
7. Бородіна О.А. Теоретичні та практичні аспекти стратегічного планування в умовах децентралізації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2016. Вип. 16. С. 104–111.
8. Кріпак А.П. Партисипативна модель стратегічного розвитку територіальної громади як інструмент забезпечення її спроможності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 127–133.
9. Ткачук А.Ф. Від перспективного плану до стратегії розвитку громади (через призму досвіду об’єднаних територіальних громад Хмельниччини). К.: ТОВ «Виданництво “ЮСТОН”», 2018. 76 с.
10. Стариков Григорій. Що важливо, а що можливо: зауваги про стратегічне планування в ОТГ Сумської області. URL: <http://spec-kor.com.ua/blogs/2849-shcho-vazhlyvo-a-shcho-mozhlyvo-zauvahu-pro-stratehichne-planuvannia-v-oth-sumskoi-oblasti.html>; Стариков Григорій. Етапи стратегічного планування в громаді. URL: <http://ufuti.pro/strategies/169-etapy-stratehichnoho-planuvannia-u-hromadi.html> та ін.
11. Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>.
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>.
13. Бюджетний кодекс України: закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
14. Ставнічук М. Реформа, з якою Україна запізнюється на 20 років. *Дзеркало тижня*. 2012. 30 листопада № 44.
15. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/932-2015-%D0%BF>.

16. Мейс Дж. Україна як постгеноцидна держава або як успадковані від СРСР структури блокують будь-які реальні реформи. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2003. № 493: Держава та армія. С. 13–28.
17. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII/
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.

References

1. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. № 156-VIII. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/156-19>.
2. Pro dobrovilne ob`yednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. № 157-VIII. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/157-VIII>.
3. Tertychka V.V. Stratehichne upravlinnia: pidruchnyk. Kyiv: “K.I.S.”, 2017. 932 p.
4. Tkachuk A., Kashevskiy V., Mavko P. Stratehichne planuvannia u hromadi (navchalnyi modul). K.: IKTs “Lehalnyi status”, 2016. 96 p.
5. Berdanova O., Vakulenko V. Stratehichne planuvannia mistsevoho rozvytku. Praktychnyi posibnyk. Shveitsarsko-ukrainskyi proekt “Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO”. K.: TOV “Sofya-A”. 2012. 88 p.
6. Metodolohiia stratehichnoho planuvannia v ob`yednanykh terytorialnykh hromadakh. Available at: http://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf.
7. Borodina O.A. Teoretychni ta praktychni aspekty stratehichnoho planuvannia v umovakh detsentralizatsii. Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektualnoi vlasnosti. 2016. Vyp. 16. P. 104–111.
8. Kripak A.P. Partysypatyvna model stratehichnoho rozvytku terytorialnoi hromady yak instrument zabezpechennia yii spromozhnosti. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2019. № 5. P. 127–133.
9. Tkachuk A.F. Vid perspektyvnoho planu do stratehii rozvytku hromady (cherez pryзму dosvidu ob`yednanykh terytorialnykh hromad Khmelnychchyny). K: TOV “Vydanvytstvo “YuSTON”, 2018. 76 p.
10. Starykov Hryhorii. Shcho vazhlyvo, a shcho mozhlyvo: zauvahy pro stratehichne planuvannia v OTH Sumskoi oblasti. Available at: <http://spec-kor.com.ua/blogs/2849-shcho-vazhlyvo-a-shcho-mozhlyvo-zauvahy-pro-stratehichne-planuvannia-v-oth-sumskoi-oblasti.html>; Starykov Hryhorii. Etapy stratehichnoho planuvannia v hromadi. Available at: <http://ufuti.pro/strategies/169-etapy-stratehichnoho-planuvannia-u-hromadi.html> ta in.
11. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku do 2020 roku. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>.
12. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>.
13. Biudzhetni kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 8 lypnia 2010 r. № 2456–VI. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
14. Stavniichuk M. Reforma, z yakoiu Ukraina zapizniuietsia na 20 rokiv. Dzerkalo tyzhnia. 2012. 30 lystopada № 44.
15. Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia rehionalnykh stratehii rozvytku i planiv zakhodiv z yikh realizatsii, a takozh provedennia monitorynhu ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii zaznachenykh rehionalnykh stratehii i planiv zakhodiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 lystopada 2015 r. № 932. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/932-2015-%D0%BF>.
16. Meis Dzh. Ukraina yak posthenotsydna derzhava abo yak успадковани від SRSR структури блокуєт буд-які реалні реформи. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. 2003. № 493: Держава та армія. С. 13–28.
17. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII/
Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.

Бузун О.В.,

магістр державного управління,
аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом,
НАДУ при Президентові України
(Україна, Ніжин), oleg_buzun@ukr.net

ВПЛИВ ІНТЕГРОВАНОГО РОЗВИТКУ НА СТАНОВЛЕННЯ ТА САМОДОСТАТНІСТЬ САМОВРЯДНИХ ТЕРИТОРІЙ

Україна стає інішою. Українське сьогодні, породжене українськими нескореними майданами, вже має змінену людську свідомість й світосприйняття, і цей процес постійно продовжується. Існуюча модель державного управління в Україні у тому вигляді вже не задовольняє потреб сучасного українського громадянського суспільства. Все це актуалізує пошук методів розробки й активізує запровадження нової моделі управління, орієнтованої на забезпечення інтегрованого, сталого розвитку держави, її самоврядних територій та поліпшення якості життя людини. Якісні зміни у структурі та змісті громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті держави, особливо в системі державного управління, що передбачає, насамперед, докорінну зміну формату спілкування держави та громадян. Інтегрований розвиток як концепт моделі управління самоврядних територій в Україні є послідовним і комплексним завданням у сфері забезпечення функціонування державного управління, яке водночас повинно змінюватися у напрямку публічності. Реалізація інтегрованого розвитку самоврядних територій можлива лише за умови застосування механізмів, що забезпечать скоординоване керівництво суспільними процесами держави в євроінтеграційному напрямку.

Ключові слова: Україна, державне управління, самоврядні території, інтегрований розвиток.

Buzun O.V.,

Master of Public Administration,
Postgraduate student of the Department of Regional Management,
Local Self-Government and managing the city,
NAPA under the President of Ukraine
(Ukraine, Nizhyn), oleg_buzun@ukr.net

Integrated influence on integrated development and self-governmental territories

Ukraine is different. The Ukrainian present, created by the Ukrainian unconquered squares, already has a changed human consciousness and perception of the world, and this process is constantly continuing. The existing model of public administration in Ukraine, in that sense, no longer meets the needs of modern Ukrainian civil society. All this updates the search for development methods and activates the introduction of a new management model focused on ensuring integrated, sustainable development of the state, its self-governing territories and improving the quality of human life. Qualitative changes in the structure and content of civil society inevitably determine changes in the form and content of the state, especially in the system of public administration, which involves, first of all, a radical change in the format of communication between the state and citizens. Integrated development as a concept of the model of governance of self-governing territories in Ukraine is a consistent and complex task in the sphere of ensuring the functioning of public administration. Implementation of integrated development of self-governing territories is possible only if mechanisms are in place to ensure coordinated management of the state's social processes in the European integration direction.

Key words: Ukraine, state administration, self-governing territories, integrated development.

Бузун О.В.,
магістр державного управління,
аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоуправління та управління містом,
НАГУ при Президенті України
(Україна, Нежин), oleg_buzun@ukr.net

Влияние интегрированного развития на становление и самодостаточность самоуправляющихся территорий

Украина становится другой. Украинское настоящее, порожденное украинскими непокорёнными майданами, уже имеет измененное человеческое сознание и мировосприятие, и этот процесс постоянно продолжается. Существующая модель государственного управления в Украине уже не удовлетворяет потребности современного украинского гражданского общества. Все это актуализирует поиск методов разработки и активизирует внедрение новой модели управления, ориентированной на обеспечение интегрированного, устойчивого развития государства, его самоуправляющихся территорий и улучшение качества жизни человека. Качественные изменения в структуре и содержании гражданского общества неизбежно детерминируют изменения в форме и содержании государства, особенно в системе государственного управления, предусматривает, прежде всего, коренное изменение формата общения государства и граждан. Интегрированное развитие как концепт модели управления самоуправляющихся территорий в Украине есть последовательной и комплексной задачей в сфере обеспечения функционирования государственного управления, которое одновременно должно изменяться в сторону публичности. Реализация интегрированного развития самоуправляющихся территорий возможна только при условии применения механизмов, которые обеспечат скоординированное руководство общественными процессами государства в евроинтеграционном направлении.

Ключевые слова: Украина, государственное управление, самоуправляющиеся территории, интегрированное развитие.

Постановка проблеми. Україна стає іншою. Українське сьогодні, породжене українськими нескореними майданами, вже має змінену людську свідомість й світосприйняття, і цей процес постійно продовжується. Багатотисячні жертви свідомих українських патріотів у запеклій боротьбі за нашу державність роблять незворотнім та незмінним реформаторський шлях України, у свою чергу визначаючи її подальший вибір та покроковий поступ до європейського світового простору.

Існуюча модель державного управління в Україні у тому виді вже не задовольняє потреб сучасного українського громадянського суспільства. Все це актуалізує пошук методів розробки й активізує запровадження нової моделі управління, орієнтованої на забезпечення інтегрованого, сталого розвитку держави, її самоврядних територій і поліпшення якості життя людини [1].

Якісні зміни у структурі та змісті громадянського суспільства неминуче детермінують зміни у формі та змісті держави, особливо в системі державного управління, що передбачає, насамперед, докорінну зміну формату спілкування держави та громадян [9].

З цієї причини, виникає необхідність в осмисленні моделі управління, характерної для країн Європейського Союзу, у пристосуванні та адаптації до неї національної моделі публічного управління та адміністрування, що приходитиме на зміну існуючому державному управлінню. Першочергово цей процес має супроводжуватися поступовим приведенням законодавчого поля України у відповідність із законодавством ЄС, що у свою чергу потребує конструктивної й компромісної роботи Верховної Ради України та здійсненням транспарентної, партисипативної й синергетичної політики нинішнього Уряду й Президента України, спрямованої на політичні, економіко-інноваційні й конституційні, послідовні й секторальні реформи в нашій державі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Зі слів, Ігоря Грицяка, доктора наук з державного управління: «Україна вже два десятиліття поспіль змушена докорінно реформувати отриману в спадок від СРСР громіздку й неефективну радянську адміністративно-

командну систему, що вперто не здає своїх позицій. За період незалежності в системі державної влади відбулися складні й суперечливі процеси становлення і розвитку, однак створити цілісне, збалансоване, надійне та ефективне публічне управління так і не вдалося» [1].

Варто зазначити, що українські реалії: дії державних владних структур, активізація громадських організацій та рухів, присутність у демократичному процесі різного плану асоціацій, волонтерів, закордонних фондів і представництв, – все ж таки змінюються. Безперечно змінюються, можливо не так швидко як ми того бажаємо, але новації помітні.

Сучасна українська суспільна наука є багатоджерельною та різно-тематичною у розкритті ідей розвитку й інтегрованих позицій для України. Першою чергою науковці досліджують проблематику «європейської інтеграції», «політичної та економічної інтеграції», багато публікацій стосується «інтеграції в АПК» тощо. Проте, тема інтегрованого розвитку самоврядних територій не розкрита й потребує додаткового дослідження. Тому пропонуємо приєднатися до висвітлення вище згаданого з темою: «Забезпечення кооперації у процесах інтегрованого розвитку самоврядних територій».

Мета дослідження – визначення пріоритетних позицій, що на нашу думку впливають на процеси інтегрованого розвитку в Україні. Варто згадати Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI, де одна із засад зовнішньої політики зорієнтована на забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір [11].

Виклад основного матеріалу. Основоположною категорією євроінтеграційної політики є «інтеграція», а відповідно – й інтегрований розвиток. Термін «інтеграція» походить від латинського кореня «*integrum*» – ціле та «*integratio*» – відновлення, що у перекладі означає поєднання, взаємопроникнення, процес взаємозближення, утворення взаємозв'язків, заповнення, возз'єднання, згуртування, об'єднання політичних, економічних, державних і громадських структур в рамках регіону, країни, світу [8]. Ну, а розвиток – це процес, в результаті якого відбувається зміна якості чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого [13]. Під час інтеграції збільшується обсяг та інтенсивність взаємозв'язків між складовими її системи, зокрема, надбудовуються нові рівні управління. Результатом інтеграції є певний ступінь інтегрованості – стан упорядкованого функціонування частин цілого.

К. Дойч розглядає інтеграцію як реальну можливість забезпечення мирного співіснування країн, що досягається шляхом розширення торгівлі, вільного руху людей, культурного обміну, проведення консультацій. Відтак, згідно з європейським підходом, інтеграцію визначають як «процес, за посередництвом якого окремі держави передають частину своїх суверенних прав на користь створюваної і єдиної для них усіх інституціональної структури для того, щоб забезпечити врахування і реалізацію їх спільних інтересів [4].

У відповідності з цим 12 січня 2015 р. Президент України П. Порошенко підписав Указ «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”». Стратегія сталого розвитку України на період до 2020 року визначає цілі, напрями, пріоритети розвитку країни. Метою реформ задекларовано досягнення європейських стандартів життя та гідного місця Україні в світі. У перспективному розвитку країни із векторів визначено вектор розвитку – забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ і, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна, реалізуючи процеси інтеграції та йдучи шляхом інтегрованого розвитку власних територій, має стати державою із сильною економікою та з передовими інноваціями [12].

Досягнення сталого розвитку передбачає створення оптимальних умов для життєдіяльності населення, функціонування господарюючих суб'єктів та їх екологічної безпеки. В цьому плані філософія сталого розвитку здається зрозумілою. Однак, на думку Н. Павліхи та І. Копач «це ще далеко не означає, що він вже практично реалізований. Основне питання звучить так: як поєднати економічні, соціальні й екологічні дії для забезпечення сталого розвитку. У першу чергу тут вимагається нове мислення. По-друге, необхідно поза випробуваними і традиційними шляхами знайти такі концепції, які б забезпечували сталий розвиток...» [10].

Концепція «Сталого розвитку» (англ. sustainable development) спрямована на вирішення сучасних проблем забезпечення економічного зростання в умовах обмеженості, виснаження, вичерпання природних ресурсів, спільним творенням громадянами власного довкілля й економічного процвітання, співучасті їх у демократичному прийнятті рішень, а саме: творення та збереження робочих місць та доходів через підвищення кваліфікації, розвиток через забезпечення соціального співіснування [5].

Саме у вирішенні питань, пов'язаних із впровадженням основних засад «Сталого розвитку», значно зростає роль місцевого самоврядування та самоврядних територій.

«Сталий розвиток» регіонів, окремих територій (міст, селищ та сіл) є основою поступального розвитку країни, а впровадження його принципів – передумовою інтеграції України в Європейське співтовариство [5].

Першими в Україні так званий євродосвід з елементами інтегрованого розвитку почали запроваджувати наші міста, використовуючи напрацювання Лейпцизької Хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку» [7]. Цілі «Лейпцизької хартії» в рамках інтегрованих концепцій містобудівного розвитку полягають у тому, щоб, з одного боку, змінити секторальний погляд на розвиток міста та на інтегровані стратегічні підходи, а з іншого боку – підтримати самоорганізацію мешканців та посилити ефективність міських адміністрацій. Використовуючи саме таку політику інтегрованого розвитку, Мінрегіон України та GIZ підписали Угоду про реалізацію проекту щодо розвитку міст України. Про це повідомив Віце-прем'єр-міністр України – Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Геннадій Зубко під час підписання Угоди про реалізацію проекту «Інтегрований розвиток міст в Україні» між Мінрегіоном і німецькою урядовою компанією «Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH». Він підкреслив, що подібна співпраця дозволить розробити і запропонувати найкращі технічні рішення для розвитку українських міст [3]. У рамках проекту засновано конкурс «Лейпцизька премія інтегрованого розвитку», під час якого конкурують між собою найкращі проекти інтегрованого розвитку міст в Україні [6].

Як бачимо, місто має фундаментальне значення для розвитку країни. Саме в містах формується основний промисловий, науковий, культурний потенціал держави; забезпечується стабільність природно-ресурсного балансу та соціально-економічного середовища; впроваджуються передові технології, надаються новітні послуги, забезпечуються якісні стандарти життя населення. Міста є центрами розвитку регіонів та всієї країни.

Проте, розвиваючи наші міста, нам варто підтримувати та впроваджувати інтегрований розвиток й для решти самоврядних територій України. Зрештою, очевидно, що люди живуть не лише у містах, а й у селах та селищах, саме тому наша зацікавленість звернена у тому числі й на сільські території, а також приміські та заміські урочища. До речі, й Лейпцизька Хартія стверджує також, що «...нам необхідно мати більше цілісних стратегій та узгоджених дій усіх осіб і установ, задіяних в процесі міського розвитку – також і за межами окремих міст і громад. Усі органи влади – на місцевому, регіональному, національному та загальноєвропейському рівнях – несуть відповідальність за майбутнє наших міст». А далі в європейському документі мова йде про необхідність зміцнювати локальне і муніципально-регіональне узгодження: «Мета полягає в досягненні рівноправного партнерства між містом і селом, між малими, середніми і великими містами в межах міських регіонів і метрополій. Необхідно відмовитися від оцінки містобудівних проблем і рішень, які стосуються тільки одного міста. Наші міста повинні бути «точками кристалізації» муніципально-регіонального розвитку та приймати на себе відповідальність за територіальну згуртованість» [7]. Таку європейську концепцію доповнює ще й позиція одного з ідеологів процесів децентралізації влади та реформи адміністративно – територіального устрою в Україні Анатолія Ткачука, який у «стосунках» між містом і селом висловлює думку про те, що «місто має віддавати борги селу» [15].

Політика інтегрованого міського розвитку вже є в багатьох європейських містах випробуваним інструментарієм для створення сучасних, кооперативних і ефективних управлінських структур. Даний інструментарій вкрай необхідний для підвищення конкурентоспроможності як європейських міст, так і реформованих українських. Зазираючи

в майбутнє, бачимо, що політика інтегрованого міського розвитку може координувати розвиток населених пунктів, економіки та інфраструктури усіх самоврядних територій.

Завдання й прерогативи Лейпцизької Хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку» є чи не найголовнішим орієнтиром наших наукових міркувань з приводу інтегрованого розвитку в Україні, але цей пріоритет повинен доповнюватися іншими реформаторськими кроками української теперішньої влади.

Надзвичайно важливими у цьому контексті виступають реформи Уряду щодо децентралізації й деконцентрації влади в державі та посилення впливу й підвищення авторитету місцевого самоврядування, як прототипу публічної влади в Україні. Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Децентралізація – система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить органам місцевого самоврядування. Деконцентрація влади – формальний або неформальний розподіл владних компетенцій поміж кількома інститутами чи центрами прийняття рішень, які функціонують на різних щаблях організації (центральному, регіональному, місцевому). З такими процесами, як правило, пов'язують заходи по перерозподілу, диспергуванню функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління – самоврядним територіям [14]. Україна, в недалекій перспективі – це країна, де статус самоврядної території буде не тільки на папері, а й у реальному житті, з використанням безпосередньої влади для управління. Такі самоврядні території, як новоутворені об'єднані територіальні громади, вже успішно працюють по всій Україні. З проведенням реформи децентралізації в Україні, втілюється в життя стратегічне бачення Віктора Ющенка про те, що: «Україна повинна стати державою самоврядних громад» [2].

Для підготовки і внесення пропозицій щодо деконцентрації та децентралізації повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, удосконалення механізму регулювання відносин «центр – регіони», адміністративно-територіального устрою України, правових, економічних, організаційних та інших засад розвитку державного управління і місцевого самоврядування, поліпшення роботи з надання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування адміністративних послуг населенню в українському Уряді було створене вже згадуване вище Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіонбуд України).

Висновки. Інтегрований розвиток як концепт моделі управління самоврядних територій в Україні є послідовним і комплексним завданням у сфері забезпечення функціонування державного управління, яке, до речі, повинно мати паралельні зміни у напрямку публічності. Реалізація інтегрованого розвитку самоврядних територій можлива лише за умови застосування механізмів, що забезпечать скоординоване керівництво суспільними процесами держави в євроінтеграційному напрямку.

Список використаних джерел

1. Грицяк І.А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. *Вісник Академії митної служби України*. Сер.: Державне управління. 2010. № 2. С. 5–11; URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2010_2_1.
2. Еволюція самоврядних інституцій на теренах України в процесі історичного розвитку. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1424/>.
3. Зубко Г. Мінрегіон та GIZ підписали угоду щодо розвитку міст України на 5,85 млн євро URL: <https://ua.112.ua/ekonomika/minrehion-ta-giz-pidpysaly-uhodu-shchodo-rozvytku-mist-ukrainy-na-585-mln-ievro-zubko-318582.html>.
4. Иноземцев В., Кузнецова Е. Возвращение Европы. Объединенная Европа на пути к лидерству в мировой политике (Статья третья). *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. № 4. С. 3–14.
5. Історія формування концепції сталого розвитку та її соціально-екологічна місія. Interfaculty Sustainable Development Center. URL: <http://isdc.com.ua/wp-content/uploads/2016/10/2.-Історія-формування-концепції-сталого-розвитку-та-її-соціально-екологічна-місія.pdf>.

6. Конкурс «Лейпцизька премія інтегрованого розвитку міст – 2017». URL: <https://gurt.org.ua/news/grants/40470/>
7. Лейпцизька Хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку». URL: http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka_hartiya.pdf.
8. Назаренко М.О. Комплексний механізм реалізації Євроінтеграційної політики України: дис. канд. наук з державного управління. Одеса 2014. 238 с. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis%20Naz.pdf>.
9. Обушна Н.І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44 (1). С. 53–63. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_44\(1\)_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_44(1)_8).
10. Павліха Н.В. Європейська інтеграція інтересів щодо досягнення перспектив сталого просторового розвитку. *Європейська інтеграція: досвід Польщі та України*: кол. моногр. / за заг. ред. Н.В. Павліхи. – Луцьк – Люблін: “Drukarnia Kolor Lublin”, 2013. С. 140–158.
11. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
12. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
13. Розвиток. *Словник української мови*. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://www.sum.in.ua/s/rozvytok>.
14. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К.: ТОВ «Софія». 2012. 120 с. URL: http://despro.org.ua/media/upload/m_sceve_samovryaduvannya_ta_decentral_zac_ya%281%29.pdf.
15. Ткачук А. Про децентралізацію і парламентські канікули. URL: https://dt.ua/internal/pro-decentralizaciyu-i-parlamentskih-kanikulah-247834_.html.

References

1. Hrytsiak I.A. Publichne upravlinnia v Ukraini: stanovlennia za yevropeiskymy standartamy. Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser.: Derzhavne upravlinnia. 2010. № 2. P. 5–11; URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2010_2_1.
2. Evoliutsiia samovriadnykh instytutstii na terenakh Ukrainy v protsesi istorychnoho rozvytku. Available at: <http://veche.kiev.ua/journal/1424/>.
3. Zubko H. Minrehion ta GIZ pidpysaly uhodu shchodo rozvytku mist Ukrainy na 5,85 mln yevro Available at: <https://ua.112.ua/ekonomika/minrehion-ta-giz-pidpysaly-uhodu-shchodo-rozvytku-mist-ukrainy-na-585-mln-ievro-zubko-318582.html>.
4. Ynozemtsev V., Kuznetsova E. Vozvrashchenye Evropy. Ob'edynennaia Evropa na puty k lyderstvu v myrovoi polytyke (Statia tretia). Myrovaia ekonomyka y mezhdunarodnye otnosheniya. 2002. № 4. P. 3–14.
5. Istoriiia formuvannia kontseptsii staloho rozvytku ta yii sotsialno-ekolohichna misiia. Interfaculty Sustainable Development Center. URL: <http://isdc.com.ua/wp-content/uploads/2016/10/2.-Istoriiia-formuvannia-kontseptsii-staloho-rozvytku-ta-yii-sotsialno-ekolohichna-misiia.pdf>.
6. Konkurs “Leiptsyzka premiia intehrovanoho rozvytku mist – 2017”. Available at: <https://gurt.org.ua/news/grants/40470/>
7. Leiptsyzka Khartiia “Mista Yevropy na shliakhu staloho rozvytku” Available at: http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka_hartiya.pdf.
8. Nazarenko M.O. Kompleksnyi mekhanizm realizatsii Yevrointehratsiinoi polityky Ukrainy: dys. kand. nauk z derzhavnoho upravlinnia. Odessa 2014. 238 p. Available at: <http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis%20Naz.pdf>.
9. Obushna N.I. Publichne upravlinnia yak nova model orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: teoretychnyi aspekt. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. 2015. Vyp. 44 (1). P. 53–63. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_44\(1\)_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_44(1)_8).

10. Pavlikha N.V. Yevropeiska intehratsiia interesiv shchodo dosiahnennia perspektyv staloho prostorovoho rozvytku. Yevropeiska intehratsiia: dosvid Polshchi ta Ukrainy: kol. monohr. / za zah. red. N.V. Pavlikhy. – Lutsk – Liublin: “Drukarnia Kolor Lublin”, 2013. P. 140–158.
11. Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 1 lypnya 2010 r. № 2411-VI. Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
12. Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina – 2020”: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnya 2015 r. № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
13. Rozvytok. Slovnyk ukrainskoi movy. Akademichnyi tlumachnyi slovnyk (1970–1980). Available at: <http://www.sum.in.ua/s/rozvytok>.
14. Tkachuk A. Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. Praktychnyi posibnyk; Shveitsarsko-ukrainskyi proekt “Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO”. K.: TOV “Sofiiia”. 2012. 120 p. Available at: http://despro.org.ua/media/upload/m_sceve_samovryaduvannya_ta_decentral_zac_ya%281%29.pdf.
15. Tkachuk A. Pro detsentralizatsiiu i parlamentski kanikuly. Available at: https://dt.ua/internal/pro-decentralizaciyu-i-parlamentskih-kanikulah-247834_.html.

УДК 351:332

Дяченко В.С.,

*здобувач кафедри економіки праці та соціального розвитку Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID 0000-0002-0055-9256
(Україна, Київ), kiev_dyachenko@ukr.net*

Дяченко Т.А.,

*експерт з питань економічного розвитку
(Україна, Київ), kiev_dyachenko@ukr.net*

Підкамінна І.В.,

*аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики, НАДУ при Президентові України
(Україна, Київ), pidkaminnai@i.ua*

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

У статті здійснено обґрунтування підходів до формування державної регіональної політики щодо забезпечення сталого розвитку сільських територій. Досліджено основні трансформаційні зміни аграрної економіки України. Ідентифіковано особливості механізмів забезпечення сталого розвитку сільських територій. Виокремлено чинники формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств, серед яких – диверсифікація виробництва. Зазначено, що основними сферами диверсифікації виробничої сфери сільськогосподарських підприємств є: розвиток обслуговуючої кооперації; оптимізація виробничої структури за умов розширення асортименту продукції; розвиток агротуризму, який, окрім збереження етнографічної самобутності (шляхом відродження місцевої архітектури та промислів), забезпечує створення додаткових робочих місць та економічно стійке господарювання. З метою вдосконалення механізмів забезпечення економічно стійкого розвитку сільських територій розроблено ряд практичних рекомендацій.

Ключові слова: *сільськогосподарські підприємства, сільські території, механізми забезпечення економічно стійкого розвитку.*

Dyachenko V.S.,

postgraduate of the Department of Labor Economics
and Rural Development of the National university of life and
environmental sciences of Ukraine (Ukraine, Kyiv),
kiev_dyachenko@ukr.net

Dyachenko T.A.,

expert by economic development
(Ukraine, Kyiv), kiev_dyachenko@ukr.net

Pidkaminna I.V.,

postgraduate the Department of Public Policy and
Political Analytics, NAPA under the President of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), pidkaminnai@i.ua

Features of the mechanisms of the ensure of sustainable development of rural areas

The article substantiates the approaches to the formation of state regional policy to ensure the sustainable development of rural areas. The main transformational changes of the agrarian economy of Ukraine are investigated. The features of the mechanisms of the ensure of sustainable development of rural areas are identified. The factors of the formation of the economic sustainability of agricultural enterprises are determined, among them – the diversification of production. It was noted that the main areas of diversification of the production sphere of agricultural enterprises are: the development of service cooperation; optimization of the production structure in the context of expanding the range of products; the development of agrotourism, which, in addition to preserving ethnographic originality (through the revival of local architecture and crafts), the creation of additional jobs, provides an economically sustainable management. In order to improve the mechanisms of the ensure of economically sustainable development of rural areas, a number of practical recommendations have been developed.

Key words: agricultural enterprises, rural areas, mechanisms of the ensure of economically sustainable development.

Дяченко В.С.,

соискатель кафедры экономики труда и
социального развития Национального университета
биоресурсов и природопользования Украины
ORCID 0000-0002-0055-9256
(Украина, Киев), kiev_dyachenko@ukr.net

Дяченко Т.А.,

эксперт по вопросам экономического развития
(Украина, Киев), kiev_dyachenko@ukr.net

Підкаминна І.В.,

аспирант кафедры публичной политики и политической
аналитики, НАГУ при Президенте Украины
(Украина, Киев), pidkaminnai@i.ua

Особенности механизмов обеспечения устойчивого развития сельских территорий

В статье обоснованы подходы к формированию государственной региональной политики по обеспечению устойчивого развития сельских территорий. Исследованы основные трансформационные изменения аграрной экономики Украины. Идентифицированы особенности механизмов обеспечения устойчивого развития сельских территорий. Выявлены факторы формирования экономической устойчивости сельскохозяйственных предприятий, среди которых – диверсификация производства. Отмечено, что основными сферами диверсификации производственной сферы сельскохозяйственных предприятий являются: развитие обслуживающей кооперации; оптимизация производственной структуры в условиях расширения ассортимента продукции; развитие агротуризма, который, помимо сохранения этнографической самобытности (путем возрождения местной архитектуры и промыслов), создания дополнительных рабочих мест, обеспечивает

економически устойчивое хозяйствование. В целях совершенствования механизмов обеспечения экономически устойчивого развития сельских территорий разработан ряд практических рекомендаций.

Ключевые слова: *сельскохозяйственные предприятия, сельские территории, механизмы обеспечения экономически устойчивого развития.*

Постановка проблеми. Аграрні перетворення, що відбулися в Україні за останні роки, дали змогу збільшити валове виробництво сільськогосподарської продукції, проте не в повній мірі сприяли соціально-економічному розвитку сільських територій та підвищенню рівня життя сільського населення: рівень економічного розвитку та добробуту населення не відповідає природному, науково-технічному, аграрно-промисловому потенціалу України та кваліфікаційно-освітньому рівню населення, соціально-історичним і культурним традиціям народу України.

Наразі постає нагальна потреба в комплексному підході до розв'язання проблем сільських територій з дотриманням принципів сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади формування механізмів державного управління, у тому числі й сталого розвитку регіонів, досліджено в працях В. Вакуленка, І. Дегтярьової, А. Діброви, О. Єрмакова, М. Ільчука, С. Кваши, В. Ляшенка, П. Саблука, М. Талавирі та ін.

Мета статті – виявити особливості механізмів забезпечення сталого розвитку сільських територій.

Виклад основного матеріалу. Аграрний сектор України, базовою складовою якого є сільське господарство, формує продовольчу та, у визначених межах, економічну, екологічну та енергетичну безпеку, забезпечує розвиток технологічно пов'язаних галузей національної економіки та формує соціально-економічні передумови для розвитку сільських територій, що включають крім сільського господарства, торгівлю, будівництво, місцеву промисловість, соціально-побутове обслуговування, туризм, об'єкти інфраструктури, сільське самоврядування, природні ресурси.

Водночас, порушення принципів збалансованого природокористування в аграрному секторі економіки (недотримання свозмін, розораність крутосхилів, використання хімічних речовин, радіоактивних елементів для захисту рослин тощо) інтенсифікує ерозійні процеси, призводить до забруднення поверхневих водойм, земельних ресурсів, ґрунтових вод, приводить до забруднення навколишнього природного середовища, чим загрожує біорізноманіттю, знижує якість харчових продуктів та впливає негативно на здоров'я людей.

Агропромисловий комплекс, основною ланкою якого є сільськогосподарські підприємства, дає близько 14% валової доданої вартості країни, є одним з основних бюджетоутворюючих секторів національної економіки, частка якого у зведеному бюджеті України за останні роки становить в середньому 20%, а у товарній структурі експорту – понад чверть, забезпечуючи перше місце на світовому ринку олії соняшникової, друге місце – за експортом зернових (без рису).

Унаслідок природних та економічних особливостей вітчизняної галузі сільського господарства, суттєвих розбіжностей між Україною та Європейським союзом (далі – ЄС) у визначенні пріоритетів державної аграрної політики, процес адаптації вітчизняного аграрного сектора економіки до умов та вимог ЄС виявився складним і суперечливим. Ефективність виробничої діяльності сільськогосподарських підприємств – передумова забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні. Саме тому досягнення стандартів конкурентоспроможного розвитку шляхом формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств являється пріоритетним завданням державної аграрної політики.

Правовий механізм функціонування сільськогосподарських підприємств, що повинен сприяти забезпеченню їх економічної стійкості, формується шляхом Законів України та підзаконними нормативно-правовими актами.

За часи впровадження аграрної реформи в Україні прийнято ряд регламентуючих документів, що сприяли створенню та розвитку сільськогосподарських підприємств. Основи державної політики у бюджетній, кредитній, ціновій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, розвитку аграрного ринку та забезпечення продовольчої безпеки населення визначено Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» №1877-IV від 24 червня 2004 р. [5], поточна редакція якого була здійснена 1 січня 2017 р.

Концепцією Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р. [6], схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. № 121-р передбачено:

- забезпечення економічної ефективності аграрного виробництва та підвищення його конкурентоспроможності;
- підтримку сільськогосподарських підприємств;
- організацію оптово-роздрібних ринків сільськогосподарської продукції;
- впровадження стандартів безпеки продуктів харчування та підвищення якості сільськогосподарської продукції відповідно до вимог СОТ і ЄС;
- удосконалення системи управління розвитком сільських територій.

Виконання Програми дасть змогу забезпечити:

- підвищення рівня зайнятості та збільшення доходів сільського населення;
- розвиток інженерної та соціальної інфраструктури сільських населених пунктів відповідно до соціальних стандартів і збільшити обсяги надання соціальних послуг сільському населенню;
- поліпшення екологічної ситуації у сільській місцевості, збільшення виробництва валової продукції сільського господарства та збільшення доходів сільськогосподарських товаровиробників.

Саме участь громадських організацій забезпечує ефективність впровадження Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій шляхом моніторингу заходів із сталого розвитку сільських територій, узагальнення їх результативності, розповсюдження матеріалів, ініціюванням проведення комунікативних заходів (форумів, конференцій, семінарів, круглих столів з обміну досвідом). Громадські організації надають найбільш оптимальну правову форму допомоги громадянам у вирішенні соціальних, економічних, екологічних, політичних та інших проблем, відстоюванні інтересів у всіх сферах суспільного життя різних груп сільського населення, забезпечують регулювання публічних відносин у сільських регіонах. Позитивним є досвід Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад (<http://vassr.org/about>), що офіційно зареєстрована у Міністерстві юстиції України 5 вересня 2009 р., за ініціативи якої, з метою широкого громадського обговорення проекту Закону України «Про ринок земель» серед власників земельних паїв та в територіальних громадах, у 2011 р. утворено Громадський рух «Земля – народна власність!». У 2012 р. асоціацією започатковано Конкурс «Кращі практики розвитку сільських територій», основним завданням якого є залучення більш широкого кола журналістів до постійного висвітлення питань стосовно розвитку сільських територій, створення й підтримки позитивного іміджу сільських та селищних рад, територіальних громад, громадських об'єднань.

Для вирішення проблем між аграрним бізнесом і захистом довкілля організаціями громадянського суспільства на Дискусійному майданчику у квітні 2019 р. було започатковано міжсекторальний діалог у сфері спільної діяльності з імплементації законодавства ЄС та інтеграції екологічної політики в аграрну галузь, у ході якого розглядалися питання щодо узгодження інтересів представників аграрного бізнесу та пріоритетною потребою захисту довкілля. Зокрема, порушено актуальну проблему зменшення експорту українського меду через масове отруєння бджіл отрутохімікатами, якими аграрії кропили поля, щоб захистити від шкідників і збільшити експорт зернових. Також дискусійною виявилася проблема зміни клімату через викиди парникових газів від сільськогосподарського виробництва, яке, в свою чергу, повинно підлаштовувати свою діяльність до зміни клімату й агрокліматичних зон. Питання, що

обговорювалися стосувалися узгодження інтересів збереження довкілля, аграрного виробництва та розвитку сільських територій у світлі екологічних вимог; обговорювалися проблеми й успіхи конкретних проектів та кампаній; визначали спільні підходи до співпраці на рівні організацій громадянського суспільства [1].

За часи здійснення аграрної реформи в Україні відбулися докорінні зміни в системі як соціально-економічних відносин на селі так і в організації сільськогосподарського виробництва, що мали як позитивні, так і негативні наслідки (табл. 1).

Стратегією сталого розвитку «Україна–2020» [7] передбачено здійснення реформи регіональної політики, метою якої є забезпечення сталого регіонального розвитку, сільських територій у тому числі, з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної та культурної самобутності. Стратегічним завданням розвитку сільського господарства України на період до 2020 р. є отримання 80 млн. т зерна. Це потребує в свою чергу, на нашу думку, такого унормування законодавчої бази, яке сприяло б комплексному сталому розвитку аграрної галузі.

Серед основних перешкод для вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників вести свою виробничу діяльність на принципах сталого розвитку є сезонність, органічно притаманна сільськогосподарському виробництву України та те, що нині понад 90% аграрних формувань здійснюють своє виробництво на орендованих землях.

За часи здійснення аграрної реформи в Україні відбулися докорінні зміни в системі як соціально-економічних відносин на селі так і в організації сільськогосподарського виробництва, що мали як позитивні, так і негативні наслідки, зокрема, здійснення аграрної реформи, передумовою якої була потреба змінити існуючу економічну систему та забезпечити економічне зростання сільськогосподарського виробництва.

Сучасна трансформація існуючої світової системи економічних і політичних відносин породжує нові виклики для економіки України, але водночас і відкриває нові можливості – визначити нові стратегічні економічні пріоритети та кардинально змінити модель економічного розвитку країни. Серед пріоритетних завдань – активізація малого і середнього бізнесу, що дозволить виконати, у першу чергу, соціальну функцію, а саме – зменшення рівня безробіття у країні та наростити обсяги виробництва унікальної, ексклюзивної продукції, яку не можуть випускати великі підприємства.

Враховуючи трансформаційні зміни в галузі, сільськогосподарські підприємства з метою забезпечення економічної стійкості залучають інвестиції, оптимізують виробничий процес і активи, збільшують енергоефективність та окупність витрат.

І оскільки на даному етапі процес ринкових перетворень в сільському господарстві триває, важливо забезпечити процес адаптування сільськогосподарських підприємств до умов регульованої ринкової економіки та досягнення стандартів конкурентоспроможного розвитку. Саме тому сучасні принципи європейської інтеграції в аграрному секторі економіки повинні являти собою органічну систему та додавати визначеності щодо забезпечення стійкості сільськогосподарським підприємствам, дозволяючи розв'язувати конкретні завдання у певний період часу, формуючи умови для створення конкурентного середовища, що, в свою чергу, сприятиме підвищенню якості продукції та формуванню можливостей переймати досвід конкурентів, враховуючи у власній діяльності причини їхніх помилок. Для успішного розв'язання завдань євроінтеграції аграрний сектор економіки України має достатньо передумов: багатий природно-ресурсний та експортний потенціал, вагомий людський капітал, поступово зростаючу інвестиційну привабливість, збережений уклад сільського життя та багатовікові традиції ведення сільського господарства. Водночас, надзвичайно важливим в сучасних умовах поглиблення економічної кризи є усвідомлення можливостей, а також ймовірність викликів, що несуть у собі процеси європейської інтеграції для вітчизняних сільськогосподарських підприємств.

Нині не існує єдиного визначеного підходу до управління сталістю розвитку сільськогосподарського підприємництва, що зумовлено, по-перше, відсутністю розробок концепцій сталого розвитку, по-друге, недосконалістю інформації щодо виміру рівня сталості на рівні суб'єкта господарювання.

Таблиця 1. Основні трансформаційні зміни аграрної економіки України

№ п/п	Зміни	Причини виникнення	Позитивні наслідки	Негативні наслідки
1.	Аграрна реформа	Потреба змінити існуючу економічну систему та забезпечити економічне зростання сільськогосподарського виробництва	Поява нових форм господарювання. Зростання конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції.	Зменшення, в порівнянні з 1990 роком, обсягів продукції рослинництва та тваринництва.
2.	Поява агрохолдингів	Потреба укрупнення господарств, податкові пільги, субсидії та дотації.	Використання переваг від ефекту масштабу: впровадження досягнень НТП, зосередження фінансових ресурсів тощо.	Зменшення кількості сільсько-господарських підприємств. Погіршення екології та показників зайнятості, і, як наслідок, доходів населення.
3.	Зменшення кількості сільськогосподарських підприємств	Потреба укрупнення, низька рентабельність виробництва сільськогосподарської продукції, конкуренція.	Зростання ефективності виробництва внаслідок використання переваг від ефекту масштабу.	Погіршення соціальних показників ряду сільських територій внаслідок зменшення кількості задіяних у сільському господарстві працівників та екології через виснаження ґрунтів внаслідок не дотримання сівозмін.
4.	Збільшення продуктивності галузей рослинництва та тваринництва	Впровадження досягнень НТП, використання племінних порід тварин, якісних посівних матеріалів, засобів захисту рослин та мінеральних добрив	Формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств	Скорочення обсягів продукції тваринництва, вирощування лише рентабельних рослин, що призводить до виснаження ґрунтів внаслідок не дотримання сівозмін
5.	Зменшення виробництва продукції тваринництва	Відсутність дієвих форм державної підтримки тваринництва, низька рентабельність.	Розвиток рентабельних птахівництва та рослинництва.	Збільшення імпорту продукції тваринництва. Зменшення кількості органічних добрив.
6.	Розширення галузі переробки сільськогосподарської продукції	Зростання попиту на продукти харчування довготривалого зберігання	Створення робочих місць. Наповнення внутрішнього ринку продовольчими товарами вітчизняного виробництва	Зростання цін на продовольчі товари
7.	Упровадження новітніх технологій	Потреба підвищення рентабельності шляхом впровадження досягнень НТП.	Технологізація процесу виробництва, впровадження інноваційних проектів тощо	Потребує інвестицій та інноваційних підходів до організації виробничого процесу в сільськогосподарських підприємствах.

Джерело: розроблено автором на основі джерел [2], [3], [4].

У проекті Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. [5] запропоновано створення організаційно-економічних умов для ефективного соціально спрямованого розвитку аграрного сектору, стабільного забезпечення населення якісною та безпечною вітчизняною сільськогосподарською продукцією промисловості та сільськогосподарською сировиною, виробництво продукції з високою доданою вартістю, нарощування обсягів на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства.

Відомо, що сільськогосподарські підприємства, як самостійні статутні об'єкти з правом юридичної особи здійснюють виробничу діяльність у галузі сільського господарства з метою одержання відповідного прибутку (доходу), проте за роки аграрної реформи прибутковість сільськогосподарських підприємств істотно знизилася: в 2000 р. сектор аграрних підприємств у цілому був збитковим, позитивні зрушення спостерігалися лише у 2004–2008 рр., зокрема в галузі рослинництва, однак тваринницька галузь, окрім 2005 р. та 2008р., і надалі залишається збитковою.

Це свідчить про незадовільні умови для розвитку тваринництва в Україні, адже, суттєві позитивні зрушення не були виявлені ні в ході реалізації Концепції Державної програми створення сприятливих умов для стабілізації та розвитку тваринництва на 2005–2010 рр., схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. №557-р, ні в ході виконання Наказу Міністерства аграрної політики України від 22 квітня 2005 р. за № 173/23 «Щодо створення сприятливих умов для стабілізації та розвитку тваринництва» [8].

Вагомими чинниками формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств є:

- оптимізація виробництва, зокрема, оптимізація посівних площ;
- впровадження інновацій;
- комерціалізація накопиченого від їх упровадження передового досвіду (інтелектуальної власності);
- диверсифікація виробництва.

Диверсифікація підприємницької діяльності зумовлена об'єктивними факторами розвитку ринкової економіки, які повинні активізувати наявні джерела внутрішнього зростання та забезпечувати сталий розвиток сільських територій

Основними сферами диверсифікації виробничої сфери сільських територій має бути:

- розвиток обслуговуючої кооперації;
- оптимізація виробничої структури за умов розширення асортименту продукції;
- розвиток агротуризму, який, окрім збереження етнографічної самобутності (шляхом відродження місцевої архітектури та промислів), створення додаткових робочих місць, забезпечує економічно стійке господарювання.

Отже, сталий розвиток держави, її регіонів та сталий розвиток аграрного сектору економіки України утворюють систему (рис. 1), що створює підґрунтя для формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств – базового чинника розвитку економіки сільських територій.



Рис. 1. Вплив аграрного сектору економіки України на формування засад сталого розвитку сільських територій

Джерело: розроблено автором

Завдання досягнення сталого розвитку, пошук механізмів його забезпечення в умовах невизначеності, потреби узгодження інтересів соціальних груп [2] обумовлюють потребу формування державної регіональної політики з урахуванням вищезазначених системоутворюючих зв'язків.

Висновок. За умов науково обґрунтованого забезпечення економічно-стійкого розвитку сільських територій з урахуванням системності їх впливу на формування засад сталого державного розвитку, Україна з держави, що імпортує сировину для переробних галузей сусідніх держав, перетвориться в країну, що імпортує продукти харчування, чим забезпечить зростання обсягів виробництва переробної, харчової промисловості, збільшення кількості робочих місць, зокрема в сільській місцевості, а відтак – сталий економічний розвиток країни.

Список використаних джерел

1. Аграрії та екологи: співпраця починається з організацій громадянського суспільства. URL: <http://www.dossier.org.ua/agrariyi-ta-ekologi-spivpracya-pochinaietsya-z-organizaciy-gromadyanskogo-suspilstva>
2. Андрійчук В.Г. Економіка підприємств агропромислового комплексу. К.: КНЕУ, 2013. 779 с.
3. Дяченко Н. Роль та місце прогнозування в системі державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць. Дніпропетровськ, 2013. Вип. 4. С. 234–239.
4. Єрмаков О.Ю., Дяченко В.С. Концептуальні засади формування економічної стійкості сільськогосподарських підприємств. Ефективна економіка: електронне фахове видання. 2016. № 6. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=6&y=2016>
5. Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2010-p.
6. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України №1877-IV від 24 червня 2004 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна–2020». URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Щодо створення сприятливих умов для стабілізації та розвитку тваринництва: Наказ Міністерства аграрної політики України від 22 квітня 2005 р. № 173/23. URL : <http://ua-info.biz/legal/baseot/ua-smtjie.htm>.

References

1. Environmentalists and Farmers environmentalists cooperation begins with civil society organizations. URL: <http://www.dossier.org.ua/agrariyi-ta-ekologi-spivpracya-pochinaietsya-z-organizaciy-gromadyanskogo-suspilstva>
2. Andriychuk V.H. Ekonomika pidpryyemstv ahropromyslovoho kompleksu. K.: KNEU, 2013. 779 s.
3. Dyachenko N. Rol' ta mistse prohnozuvannya v systemi derzhavnoho upravlinnya. Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya: zb. nauk. prats'. Dnipropetrovs'k, 2013. Vyp. 4. С.234–239.
4. Yermakov O.Yu., Dyachenko V.S. Kontseptual'ni zasady formuvannya ekonomichnoyi stiykosti sil'skohospodars'kykh pidpryyemstv. Efektyvna ekonomika: elektronne fakhove vydannya. 2016. № 6. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=6&y=2016>
5. Kontseptsiya Derzhavnoyi tsil'ovoyi prohramy staloho rozvytku sil'skykh terytoriy na period do 2020 roku. Available at: zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2010-r.
6. Pro derzhavnu pidtrymku sil'skoho hospodarstva Ukrayiny: Zakon Ukrayiny № 1877-IV vid 24 chervnya 2004 r. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.
7. Stratehiya staloho rozvytku “Ukrayina–2020”. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Shchodo stvorennya spryiatlyvykh umov dlya stabilizatsiyi ta rozvytku tvarynnytstva: Nakaz Ministerstva ahramoyi polityky Ukrayiny vid 22 kvitnya 2005 r. № 173/23. Available at: <http://ua-info.biz/legal/baseot/ua-smtjie.htm>

Дяченко Н.П.,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри менеджменту та інформаційних технологій,
Київський інститут інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
докторант НАДУ при Президентові України
ORCID: 0000-0002-4306-7665
(Україна, Київ), n.diachenko@ukr.net

Іваненко Г.В.,

кандидат юридичних наук,
директор коледжу Київського інституту інтелектуальної власності
та права Національного університету «Одеська юридична академія»
(Україна, Київ), galina_gasya@ukr.net

Коваленко Н.А.,

кандидат філологічних наук,
доцент кафедри менеджменту та інформаційних технологій,
Київський інститут інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
(Україна, Київ), reseacher.ds@gmail.com

Мельник А. Ю.,

студент Київського інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
(Україна, Київ), ingodwetrust@ukr.net

ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті висвітлено передісторію інтернаціоналізації процесів захисту прав та формування механізмів міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності. Досліджено передумови створення Всесвітньої організації інтелектуальної власності, її вплив на формування правового супроводу інноваційних процесів. Здійснено аналіз правового забезпечення участі України в її діяльності. Виявлено, що вплив глобалізації сприяє ідентифікації механізмів самозахисту національної ідентичності та інтенсифікує процеси її відродження. Актуалізація різноманітних сфер людського буття локального рівня, як реакція на глобалізаційні процеси світового розвитку, породжує процеси їх взаємного впливу, а відтак, сприяє синтезу локального й глобального – глокалізації. Методом компаративного аналізу удосконалено періодизацію системи інтернаціоналізації права інтелектуальної власності. Наголошено, що врахування глокалізаційних процесів сприятиме ефективності міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності.

Ключові слова: інтелектуальна власність, право інтелектуальної власності, механізми міждержавного регулювання, інноваційна діяльність, глокалізація.

Diachenko N.P.,

PhD in Public Administration,
Associate Professor at the Department of Management and IT,
Kyiv Institute of Intellectual Property and Law
of the National University of Odessa Law Academy,
Doctoral Candidate of the NAPA under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0002-4306-7665
(Ukraine, Kyiv), n.diachenko@ukr.net

Ivanenko G.V.,

PhD of Law,
Director of the College of the Kyiv Institute
of Intellectual Property and Law
of the National University of Odessa Law Academy
(Ukraine, Kyiv), galina_gasya@ukr.net

Kovalenko N.A.,
Candidate of Philological Sciences (PhD),
Associate Professor at the Kyiv Institute
of Intellectual Property and Law
of the National University of Odessa Law Academy
(Ukraine, Kyiv), reseacher.ds@gmail.com

Melnyk A.U.,
student at the Kyiv Institute of Intellectual Property and Law
of the National University of Odessa Law Academy
(Ukraine, Kyiv), ingodwetrust@ukr.net

The legal framework of interstate regulation in the sphere of intellectual property

The article highlights the pre-conditions of the internationalization of the processes of protection of rights and the formation of mechanisms of interstate regulation in the sphere of intellectual property. The prerequisites for the creation of the World Intellectual Property Organization, its influence on the formation of legal support for innovation processes are investigated. The analysis of the legal support of Ukraine's participation in its activities carried out. It has been revealed that the influence of globalization contributes to the identification of mechanisms of self-defense of national identity and intensifies the processes of its revival. Actualization of various spheres of human existence at the local level, as a reaction to the globalization processes of world development, generates processes of their mutual influence, which contributes to the synthesis of local and global – glocalization. The periodization of the system of internationalization of the rights of intellectual property has been improved by the method of comparative analysis. It was noted that the consideration of glocalization processes will contribute to the effectiveness of interstate regulation in the sphere of intellectual property.

Key words : *intellectual property, the right of intellectual property, mechanisms of interstate regulation, innovative activity, glocalization.*

Дяченко Н.П.,
кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры менеджмента и информационных технологий
Киевского института интеллектуальной собственности и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»,
докторант НАГУ при Президенте Украины
ORCID: 0000-0002-4306-7665
(Украина, Киев), n.diachenko@ukr.net

Иваненко Г.В.,
кандидат юридических наук,
директор колледжа Киевского института интеллектуальной собственности
и права Национального университета «Одесская юридическая академия»
(Украина, Киев), galina_gasya@ukr.net

Коваленко Н.А.,
кандидат филологических наук,
доцент Киевского института интеллектуальной собственности и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»,
(Украина, Киев), reseacher.ds@gmail.com

Мельник А.Ю.,
студент Киевского института интеллектуальной собственности и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»
(Украина, Киев), ingodwetrust@ukr.net

Правовые основы межгосударственного регулирования в сфере интеллектуальной собственности

В статье освещена предыстория интернационализации процессов защиты прав и формирования механизмов межгосударственного регулирования в сфере интеллектуальной собственности. Исследованы предпосылки создания Всемирной организации интеллектуальной собственности, ее влияние на формирование правового сопровождения инновационных

процессов. Осуществлен анализ правового обеспечения участия Украины в ее деятельности. Выявлено, что влияние глобализации способствует идентификации механизмов самозащиты национальной идентичности и интенсифицирует процессы ее возрождения. Актуализация различных сфер человеческого бытия локального уровня, как реакция на глобализационные процессы мирового развития, порождает процессы их взаимного влияния, чем способствует синтезу локального и глобального – глокализации. Методом сравнительного анализа усовершенствована периодизация системы интернационализации права интеллектуальной собственности. Отмечено, что учет глокализационных процессов будет способствовать эффективности межгосударственного регулирования в сфере интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, право интеллектуальной собственности, механизмы межгосударственного регулирования, инновационная деятельность, глокализация.

Постановка проблеми. Глобалізація, становлення засад інформаційного суспільства, розширення можливостей Інтернету формують підґрунтя для узагальнення досвіду впорядкування відносин та ідентифікації механізмів міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності, що є вкрай необхідним, оскільки Україна посідає одне із перших місць у рейтингу країн, в яких найчастіше порушуються права інтелектуальної власності.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Дослідженню проблем захисту прав інтелектуальної власності та відповідальності за їх порушення присвячені праці вітчизняних та зарубіжних дослідників, серед яких Г.О. Андрощук, О.Д. Карпенко, Р.С. Кірін, А.Р. Крусян, О.О. Кулініч, Л.І. Роботягова, Т.Є. Ромат, І.А. Семенець-Орлова, Г.О. Ульянова, В.Л. Федоренко, П.М. Цибульов та ін. Проте, з урахуванням сучасних викликів необхідно ідентифікувати механізми міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності та окреслити напрями їх модернізації.

У статті поставлено за мету дослідити передумови інтернаціоналізації процесів захисту прав інтелектуальної власності та виявити механізми міждержавного регулювання у зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Повсякчасна мисленнєво-творча діяльність – притаманна людині потреба. Виявленню сутності природних явищ, поясненню причинно-наслідкових зв'язків та обґрунтуванню законів природи, виготовленню нових знарядь, пристроїв та механізмів споконвіку людство приділяло багато уваги. З появою писемності, що інтенсифікувала процеси поширення інформації, постала дилема: потреба захисту моральних прав і матеріальних інтересів, що були результатом наукових, літературних або художніх праць та необхідність розвитку промисловості, що спонукало до пошуку шляхів заохочення винахідників до поширення знань та винаходів, одним із яких є патентування.

Комерціалізація інтелектуальної та творчої діяльності, шляхом патентування (надання певних привілеїв у зв'язку з винаходом корисних засобів виробництва), як чинник вирішення дилеми в Греції була запроваджена в VI–V ст. до н. е. [14, р. 43].

Подальше впорядкування відносин у сфері захисту права інтелектуальної власності відбулося відповідно до закону Луція Корнелія Сулли (*лат.* Lucius Cornelius Sulla Felix; 138 рік до н. е. – 78 рік до н. е.) у 81 р. до н. е в Римі. Закон передбачав юридичну відповідальність за використання чужого імені з метою отримання прибутку [16, р. 178].

Марк Туллій Цицерон (*лат.* Marcus Tullius Cicero, 3 січня 106 року до н. е – 7 грудня 43 року до н. е.) – давньоримський політичний діяч, видатний оратор, філософ та літератор, один із фундаторів римської розповідної прози – був зацікавлений у популяризації власних творів, шляхом поширення рукописних копій та у продажу якомога більшого числа таких примірників, а тому довірив Титу Помпонію Аттику (*лат.* Titus Pomponius Atticus; 109 – 32 роки до н. е.) продавати право на подальший продаж копій відомому продавцю книг Дорусу [15].

З появою першого друкарського верстата (1448 р.), випуском газет і журналів не лише винаходи а й літературні твори стали об'єктами економічного обігу, що й ідентифікувало потребу закріпити право власності на досягнення мистецтва і технічні новації.

У Середні віки в Європі правове регулювання права інтелектуальної власності здійснювалося впровадженням інституту гільдій, відповідно до якого відбувалось гуртування людей, причетних до певного ремесла чи заняття [9, с. 73], або шляхом видачі “охоронних грамот” – виняткових привілеїв щодо виробництва певних товарів, виконання робіт чи надання послуг, які мали сприяти інтенсифікації процесів припливу капіталу в країну водночас, зменшити його відтік за кордон. Так англійський король Едуард III (*англ.* Edward III of England; 1312–1377 pp.) в 1331 р. видав охоронну грамоту фламандським ткачам на чолі з Джоном Кемпом.

Перший в світі патент на винахід був виданий в 1421 р. міською управою Флоренції на ім'я Філіппо Брунеллески, який винайшов корабельний поворотний кран [4, с.16].

У 1449 р. англійський король Генріх VI (*англ.* Henry VI; 1421–1471 pp.) видав монопольну грамоту на 20 років, що вважається першим у Англії патентом, вихідцю з Фламандії Джону з Ютімана на виготовлення кольорового скла для вікон Ітонського коледжу. Термін дії якого закінчувався після 20 років з дня видачі, після чого його учні могли самостійно використовувати отримані знання [20].

Потреба врегулювання права промислової власності пов'язана з діяльністю сімейних майстерень, секрети виробництва в яких не розповсюджувались, а передавалися з покоління в покоління, що призводило до їх безповоротних втрат. Серед таких – втрачена технологія виробництва булатної сталі.

Прообразом сучасних патентних законів, що визначають застосування об'єктів промислової власності, вважається прийнятий у 1623 р. англійським королем Яковом Стюартом (*англ.* James I, 1566–1625 pp.) «Статут про монополії» (*англ.* Statute of Monopolies) [21], який надавав кожному творцеві технічного нововведення право його монопольного використання протягом 14 років.

Відомим нормативним актом про авторське право є Статут Анни (*англ.* Copyright Act), виданий в 1709 р. (вступив в силу в 1710 р.) і одержав свою назву по імені правлячої в цей час королеви Анни Стюарт (*англ.* Anna Stuart; 1665–1714 pp.). Повна назва документа – «Акт про заохочення вченості шляхом наділення авторів і покупців правами на копіювання друкованих книг на нижче вказаному період часу» (*англ.* An Act for the Encouragement of Learning, by vesting the Copies of Printed Books in the Authors or purchasers of such Copies, during the Times therein mentioned) [22].

Основними положеннями статуту є:

- правом на текст володіє автор, він може продати своє право видавцеві на 14 років, за закінчення яких може оформити та продати права на другий термін (іще на 14 років), надалі твір переходить у суспільне надбання;
- перед публікацією твір необхідно зареєструвати в спеціальному списку;
- усі твори, опубліковані до 1710 р., отримували одноразовий 21-річний термін копірайту;
- вимога передачі примірників твору в деякі бібліотеки.

Інтенсивний розвиток сільськогосподарського та промислового виробництва, збільшення обсягів міжнародної торгівлі, потреба обміну досягненнями науки та техніки між країнами обумовили необхідність більш правового врегулювання міжнародних відносин у сфері інтелектуальної власності.

Паризька конвенція про охорону промислової власності (*англ.* Paris Convention on the protection of industrial property) [18], підписана 20 березня 1883 р. є однією з найперших та найважливіших міжнародних угод у сфері інтелектуальної власності. За цією конвенцією патенти будь-якої країни-учасниці є доступними всім іншим учасникам цієї конвенції. Окрім того, ця конвенція встановила так зване право пріоритету: подавач заявки в одній з країн-членів конвенції може використовувати дату своєї першої заявки (що подана у межах однієї з країн-

членів) як дату наступної заявки до будь-якої іншої держави-учасниці конвенції, якщо він подав цю наступну заявку у межах 6 (для торговельних марок та промислових зразків) або 12 місяців (для патентів та корисних моделей) з дати першої заявки.

У вітчизняному законодавстві дореволюційного періоду першими законодавчими актами, які регулювали відносини у сфері творчості, були:

– Манифест «Про привілеї на різні винаходи і відкриття в ремеслах і художествах» від 17 червня 1812 р. (рос. Манифест “О привилегиях на разные изобретения и открытия в ремёслах и художествах”) [5];

– Статут цензурний (рос. Устав цензурный), затверджений 22 квітня 1828 року, глава 2 якого «Про творців і видавців книг» (рос. «О сочинителях и издателях книг») містить положення про їх права (§ 135–139) [11].

Спроби запису звуку вперше були вироблені в XVI ст. Вважається, що першою людиною, яка висловив ідею звукозапису та звуковідтворення, був француз Шарль Кро (франц. Charles Cros, 1842–1888 рр.), який в 1867 р. винайшов «автоматичний телеграф», винахід запатентовано.

Доречі, ілюстрації, створені О. С. Пушкіним до своїх творів також охороняються авторським правом, як і фотографії зроблені Жозефом Ньепсом (1822 р.). Найстаріший збережений фільм зняв Луї Еме Огюстен Ле Пренс камерою, запатентованою у Великобританії 16 листопада 1888 р.

Патент на комбіновану кінокамеру отримали брати Луї і Огюст Люм'єр. Вони представили паризькій публіці свій винахід, влаштувавши перший публічний платний кіносеанс в підвалі «Гран кафе» на бульварі Капуцинів. Як відомо, саме з показу фільму “Прибуття потягу на вокзал Ла-Сьйота” почалася історія світового кіно. У XX ст. кінофільми були визнані одним з видів творів.

У 1887 р. в США Томасом Едісоном був запатентований фонограф – один з перших приладів для механічного запису звуку і його відтворення. У 1888 р німець Еміль Берлінер винайшов грамофон. У 1907 р. з'явився грамофон нового покоління – патефон. Майже одночасно з фонографом був винайдений і принцип магнітного запису звуку. У 1980 р. з'явилися компакт-диски, які стали найпопулярнішим носієм звукозапису, а в 1996 р. – диски DVD (англ. Digital Versatile Disk – універсальний цифровий диск).

І хоча ще в 1789 р. Декретом Установчих зборів Франції (франц. Assemblée nationale constituante 1789) було проголошено, «все, що автор відкриває для публіки, стає суспільною власністю», [12] згодом були прийняті два закони (1791 р. та 1793 р.), що вперше в історії гарантували захист усіх форм творчості (літературної, драматичної, музичної, образотворчої), відтворених усіма відомими методами.

Слідом за Англією та Францією положення авторського права були сприйняті іншими європейськими країнами.

Ключове коло питань в сфері становлення права інтелектуальної власності (далі – ІВ) відображено в працях відомих зарубіжних та вітчизняних науковців, які, здебільшого виокремлюють декілька етапів створення сучасної міжнародної системи врегулювання багатостороннього співробітництва в сфері захисту прав ІВ, серед яких: початок узгодження національних законодавств в сфері ІВ (1883–1914 рр.), ознаменований розширенням міжнародного інтелектуального, культурного та торгового співробітництва, зокрема шляхом укладення багатосторонніх актів, до яких можна віднести Конвенцію про охорону промислової власності, прийняту в Парижі в 1883 р. (далі – Паризька конвенція) [8], Конвенцію про охорону літературних і художніх творів 1886 р., прийняту в Берні (далі – Бернська конвенція) та інші універсальні, регіональні, у тому числі двосторонні міжнародні угоди в цій галузі. Актуальною й понині є стаття 16 Бернської конвенції : «1. Контрафактні примірники твору підлягають арешту в будь-якій країні Союзу, в якій цей твір користується правовою охороною. 2. Положення попереднього пункту застосовуються також до відтворень, що походять із країни, у якій твір не охороняється або перестав користуватись охороною. 3. Арешт накладається відповідно до законодавства кожної країни» [2].

Наприкінці 1892 р. було створено Об'єднане міжнародне бюро з охорони інтелектуальної власності шляхом об'єднання Міжнародного бюро Паризького союзу з охорони промислової власності та Міжнародного бюро Бернського союзу з охорони літературних, художніх і наукових творів.

Наступний період, відносної стагнації міжнародного співробітництва (1915 р. –9 грудня 1948 р.), охарактеризувався наданням суміжних прав виконавцям і виробникам звукозапису (Австрія в 1936 р., Італія в 1941 р.): права виконавців, виробників фонограм і мовників було об'єднано в один правовий інститут (у 1961 р. це положення увійшло в резолюцію Римської Міжнародної конвенції про охорону інтересів артистів-виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення [6]).

Період відносної стагнації закінчився з прийняттям Загальної декларації прав людини, проголошеної 10 грудня 1948 р. в резолюції третьої сесії Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III), основою для якої став французький досвід правового регулювання авторських відносин. Зокрема, в статті 27 Загальної декларації прав людини зазначено: «Кожен має право на захист своїх моральних прав і матеріальних інтересів, що є результатом наукових, літературних або художніх праць, автором яких він є» [3], якою ознаменовано початок періоду відновлення міжнародного регулятивного процесу у сфері ІВ (10 грудня 1948–1970 рр.).

Періоду інтенсифікації багатостороннього співробітництва з розробки уніфікованих інструментів регулювання у сфері ІВ (1971–1994 рр.) сприяло розширення спектру об'єктів інтелектуальної власності, обумовленого, зокрема:

- розвитком техніки: фотографія, фонограма, передача організації ефірного або кабельного мовлення, топологія інтегральної мікросхеми, програми для ЕОМ, оцифровані, мультимедійні та «мережеві» твори, інтернет-сайти та ін.;

- зростаючими масштабами економічного обороту, в якому права на об'єкти інтелектуальної власності відіграють значну роль;

- розвитком міжнародного права ІВ, при якому держави-виробники високотехнологічних товарів (Японія, США, Німеччина, Великобританія та ін.) намагаються скоротити свої втрати від конкуренції контрафактних товарів.

З метою сприяння міжнародному співробітництву у сфері ІВ та дотримання положень багатосторонніх договорів, що регулюють правові та адміністративні аспекти ІВ за підсумками Стокгольмської конвенції 1967 р. державами-членами Паризького союзу з охорони промислової власності, Бернського союзу з охорони творів літератури та мистецтва та інших спеціалізованих союзів утворена Всесвітня організація інтелектуальної власності (ВОІВ, англ. World Intellectual Property Organization, WIPO) [23]. У 1974 р. ВОІВ набула статусу спеціалізованої установи ООН. Її Секретаріат – Міжнародне бюро ВОІВ – розташовується у Женеві з 1974 р. За активної участі країн-членів, ВОІВ здійснює діяльність, спрямовану на формування глобальної політики у сфері інтелектуальної власності, узгодження національних законів і процедур у цій сфері; надання послуг міжнародним заявникам щодо отримання прав на об'єкти промислової власності; обмін інформацією; надання технічної, організаційної та консультативної допомоги державам-членам ВОІВ; сприяння у розв'язанні спорів у сфері інтелектуальної власності між суб'єктами приватного права тощо. Основними керівними органами Організації, відповідно до Конвенції ВОІВ є Генеральна Асамблея (членами якої є держави-члени ВОІВ, які також є членами Паризького та/або Бернського союзів), Конференція (членами якої є всі держави-члени ВОІВ) та Координаційний комітет. Генеральною Асамблеєю ВОІВ обирається Генеральний директор, який очолює її Міжнародне бюро. У жовтні 2008 р. на посаду Генерального директора ВОІВ обрано Френсіса Гаррі (громадянина Австралії). До складу ВОІВ входять 191 держави-члени (більше ніж 90% усіх країн світу).

Статтями 6–8 Конвенції, що засновує ВОІВ, передбачено створення таких вищих директивних органів ВОІВ: Генеральна асамблея; Конференція; Координаційний комітет. Крім того існують Асамблеї держав-членів кожного з Союзів (тобто Асамблея Союзу РСТ, Асамблея Мадридського союзу та ін.), заснованих відповідними договорами, адміністративні функції яких виконує ВОІВ.

Для визначення доцільності розробки нових договірних положень рішенням Генеральної Асамблеї постійні комітети, зокрема:

- Постійний комітет з патентного права;
- Постійний комітет з товарних знаків, промислових зразків та географічних зазначень;
- Постійний комітет з авторського права та суміжних прав;
- Постійний комітет з інформаційних технологій.

У разі, якщо Постійний комітет встановлює, що досягнуто достатнього взаєморозуміння для прийняття відповідного договору, Генеральна Асамблея може прийняти рішення про скликання Дипломатичної конференції [1].

Україна, як держава-засновник ООН, стала членом ВОІВ у 1970 р. У 1992 р. Уряд України підтвердив продовження дії для нашої держави ряду основних міжнародних угод в сфері ІВ і з того часу співробітництво з ВОІВ розвивається та розширюється. Україна бере активну участь у засіданнях всіх керівних органів ВОІВ, а також у діяльності її профільних Комітетів.

Україна є учасницею таких міжнародних договорів у сфері інтелектуальної власності, адміністративні функції щодо яких виконує ВОІВ (табл. 1):

Таблиця 1

Міжнародні договори у сфері інтелектуальної власності, учасницею яких є Україна

Назва договору	Дата набрання чинності для України
Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності	26 квітня 1970 р.
Паризька конвенція з охорони промислової власності	25 грудня 1991 р.
Договір про патентну кооперацію	25 грудня 1991 р.
Мадридська угода про міжнародну реєстрацію знаків	25 грудня 1991 р.
Бернська конвенція з охорони літературних і художніх творів	25 жовтня 1995 р.
Міжнародна конвенція з охорони нових сортів рослин	3 листопада 1995 р.
Договір про закони щодо товарних знаків	1 серпня 1996 р.
Будапештський договір про міжнародне визнання депонування мікроорганізмів з метою патентної процедури	2 липня 1997 р.
Найробський договір з охорони Олімпійського символу	20 грудня 1998 р.
Протокол до Мадридської угоди про міжнародну реєстрацію знаків	29 грудня 2000 р.
Ніццька угода про Міжнародну класифікацію товарів і послуг для реєстрації знаків	29 грудня 2000 р.
Конвенція про охорону інтересів виробників фонограм від незаконного відтворення їхніх фонограм (1971 р.)	18 лютого 2000 р.
Договір ВОІВ про авторське право (1996 р.)	6 березня 2002 р.
Договір ВОІВ про виконання і фонограми (1996 р.)	20 травня 2002 р.
Міжнародна конвенція про охорону інтересів виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення (Римська конвенція 1961 р.)	12 червня 2002 р.
Гаазька угода про міжнародну реєстрацію промислових зразків (Гаазький акт 1969 р. та Женевський акт 1999 р.)	28 серпня 2002 р.
Договір про патентне право (2000 р.)	28 квітня 2005 р.
Локарнська угода про заснування Міжнародної класифікації промислових зразків (1968 року)	7 липня 2009 р.

Віденська угода про міжнародну класифікацію зображувальних елементів торговельних марок (1973 року)	29 липня 2009 р.
Страсбурзька угода про Міжнародну патентну класифікацію (1971 р.)	7 квітня 2010 р.
Сінгапурський договір про право з торговельних марок (2006 р.)	24 травня 2010 р.

Джерело: [19].

Участь України в деяких договорах та угодах ВОІВ (наприклад, Договір про патентну кооперацію, Мадридська угода та Протокол до неї) дає можливість забезпечити правову охорону відповідних результатів інтелектуальної діяльності в іноземних державах шляхом подання однієї заявки замість здійснення цієї процедури для кожної країни окремо.

З метою інтенсифікації співпраці з ВОІВ у 2002 р. було укладено Угоду про співробітництво між Кабінетом Міністрів України та ВОІВ та періодично укладаються двосторонні Програми співробітництва. Метою згаданих угод та програм є здійснення Україною та ВОІВ спільних заходів, спрямованих на розвиток законодавства нашої держави у сфері ІВ, зміцнення технічної бази національного експертного органу, удосконалення практики правозастосування в Україні з метою попередження, виявлення і припинення правопорушень в сфері ІВ, покращення системи захисту прав на об'єкти ІВ в Україні, сприяння науковим дослідженням, викладацькій діяльності, навчанню українських фахівців у сфері ІВ, організації дистанційного навчання на курсах Всесвітньої Академії ВОІВ, обмінам навчальними матеріалами, науково-методичною документацією та періодичними виданнями, проведенню симпозіумів, конференцій, семінарів та інших навчальних програм тощо.

У 2013 р. державами-членами ВОІВ було схвалено консенсусне рішення про надання національному органу України з питань інтелектуальної власності статусів Міжнародного пошукового органу та Органу міжнародної попередньої експертизи.

З метою запровадження в Україні інституту арбітражу та посередництва при розв'язанні суперечок у сфері інтелектуальної власності із залученням ВОІВ у 2018 р. підписано двосторонній Меморандум про взаєморозуміння та альтернативне вирішення спорів у сфері інтелектуальної власності [19].

Ще одним напрямком діяльності ВОІВ є адміністративне управління союзами, що входять до її складу (найменування союзу, як правило, збігається з місцем, де вперше був схвалений або підписаний текст угоди про такий союз), зокрема:

- Паризьким союзом з охорони промислової власності, який утворюють країни-учасниці Паризької конвенції про охорону промислової власності (Україна є учасником Союзу з 25 грудня 1991 р.);
- Мадридською союзом по припиненню неправдивих або що вводять в оману зазначень походження на товарах (Україна є учасником Союзу з 25 грудня 1991 р.);
- Мадридською союзом за міжнародну реєстрацію знаків (його утворюють країни-учасниці Мадридської угоди про міжнародну реєстрацію знаків (Україна є учасником Союзу з 29 грудня 2000 р.);
- Гаазьким союзом за міжнародну реєстрацію промислових зразків, функціонування якого визначається Гаазькою угодою про міжнародну реєстрацію промислових зразків (підписана Україною 29 грудня 2000 р.);
- Ніццьким союзом за міжнародною класифікацією товарів і послуг для реєстрації знаків, що діє на основі Ніццької угоди ВОІВ про міжнародну класифікацію товарів і послуг для реєстрації знаків 1957 (підписана Україною 29 грудня 2000 р.);
- Лісабонським союзом з охорони найменувань місць походження та їх міжнародної реєстрації, який утворюють країни-учасниці Лісабонської угоди про охорону найменувань місць походження та їх міжнародну реєстрацію (Україна в цій Угоді участі не бере);
- Локарнським союзом з міжнародної класифікації промислових зразків (Україна є учасником Союзу з 7 липня 2009 р.);
- Страсбурзьким союзом по міжнародну патентну класифікацію (Україна стала учасником даного Союзу 7 квітня 2010 р.);

- Союзом по патентну кооперацію, створеним на підставі Договору про патентну кооперацію, підписаного у Вашингтоні в 1970 р. (для СРСР Договір набув чинності 24 січня 1978 р.);
- Віденським союзом з міжнародної класифікації зображувальних елементів знаків, створеним відповідно до Мадридської угоди про міжнародну реєстрацію знаків 1891 р. (підписана Україною 29 липня 2009 р.);
- Будапештським союзом з міжнародного визнання депонування мікроорганізмів з метою патентної процедури (Україна є учасником Союзу з 2 липня 1997 р.);
- Найробським союзом з охорони олімпійського символу (Україна є учасником Союзу з 20 грудня 1998 р.);
- Договором ВОІВ про виконання і фонограми (підписаний Україною 20 травня 2002 р.), прийнятим одночасно з Договором ВОІВ з авторського права в 1996 р в Женеві (підписаний Україною 6 березня 2002 р.).

Згідно з п. 2 ст. 1 Паризької конвенції про охорону промислової власності від 1883 р., підписаної в тому числі Україною, об'єктами охорони промислової власності є патенти:

- на винаходи;
- корисні моделі;
- промислові зразки;
- товарні знаки;
- знаки обслуговування;
- фірмові найменування;
- зазначення походження або найменування місця походження;
- припинення недобросовісної конкуренції
- інші права, що відносяться до інтелектуальної власності.

Одним з основоположних принципів угод є принцип національного режиму, який означає, що іноземні громадяни та компанії користуються тими ж правами, що й вітчизняні заявники. Сукупність відповідних угод у сфері ІВ утворює систему міжнародно-правового порядку регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної власності.

Введення в дію 1 грудня 1992 р. домену ua. – національного домену верхнього рівня (ccTLD) для України – посприяло інтенсифікації процесів поширення інформації, а відтак, глобалізаційному впливу на всі сфери життєдіяльності в державі.

На думку більшості відомих зарубіжних та вітчизняних науковців сучасний етап (1995 р. – теперішній час) – це етап глобальної інституціоналізації у сфері ІВ, що здійснюється шляхом імплементації та апробації.

Проте, вплив глобалізації сприяє ідентифікації механізмів самозахисту національної ідентичності та інтенсифікує процеси її відродження. Актуалізація різноманітних сфер людського буття локального рівня, як реакція на глобалізаційні процеси світового розвитку, породжує процеси їх взаємного впливу, а відтак, сприяє синтезу локального й глобального – глокалізації.

З огляду на значущість впливу глокалізації на інтенсивність процесів формування міжнародної системи врегулювання багатостороннього співробітництва в сфері захисту прав ІВ, нами було визначено її етапи становлення, що представлені нижче у таблиці 2:

Таблиця 2

Етапи створення сучасної міжнародної системи врегулювання співробітництва в сфері захисту прав інтелектуальної власності

№	Період	Обумовленість періоду	Характеристика періоду
1.	1883–1914 рр.	потреба формування правового поля міжнародного обміну об'єктами ІВ	початок гармонізації національних законодавств в сфері ІВ
2.	1915–1950 рр.	об'єктивно зумовлена економічними та політичними кризами	стагнація міжнародного співробітництва

3.	1951–1970 рр.	потреба відновлення регулятивного процесу	перегляд та доповнення міжнародних угод
4.	1971–1989 рр.	необхідність узгодження уніфікованих інструментів регулювання права ІВ	зростання масштабів та інтенсифікація багатостороннього співробітництва
5.	1990–2000 рр.	потреба імплементації, апробації, запозичення та поширення інноваційних знань	глобальна інституціоналізація врегулювання співробітництва в сфері захисту прав ІВ
6.	2001 р. – теперішній час	актуалізація різноманітних сфер людського буття локального рівня як реакція на глобалізаційні процеси світового розвитку, призвела до синтезу локального й глобального	глокалізація процесів в сфері ІВ

Джерело: узагальнено на основі [10], [7].

Тож, згідно з «Оксфордським словником неологізмів» (*англ.* Oxford Dictionaries) [17] слова глобалізація та локалізація, шляхом складання, створюють одне змішане слово «глокалізація». Водночас відомо, що науковий термін «глокалізація» введено британським професором Роландом Робертсоном. Перша глокальна організація – Glocal Forum (<http://www.glocalforum.org/>), що утворена в 2001 р., проводить щорічні конференції в Римі з метою прискорення світової еволюції шляхом інтенсифікації процесів територіального розвитку [13].

Висновок. Врахування глокалізаційних процесів сприятиме ефективності міждержавного регулювання у сфері інтелектуальної власності.

Список використаних джерел

1. Андрощук Г.О., Роботягова Л.І. Розвиток глобальної міжнародної системи правової охорони інтелектуальної власності. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/15673/Androshchuk_Rozvytok_hlobalnoi_mizhnarodnoi_systemy.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
2. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_051.
3. Загальна декларація прав людини. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Кірін Р. С., Хоменко В. Л., Коросташова І.М. Патентологія: навч. посіб. Дніпро: НТУ «ДП», 2018. 240 с.
5. Манифест «О привилегиях на разные изобретения и открытия в ремёслах и художествах». URL: <http://libsmr.ru/node/18735>
6. Міжнародна конвенція про охорону інтересів артистів-виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення. Рим, 26 жовтня 1961 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_763.
7. Новаченко Т.В., Дяченко Н.П., Демченко С.О. Модернізація механізмів державного управління у сфері інтелектуальної власності України в контексті глокалізаційних процесів розвитку / Інститут законодавства Верховної ради України, 2019. № 3.
8. Паризька конвенція про охорону промислової власності від 20 березня 1883 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123
9. Сенюта В. Становление права интеллектуальной собственности в Древней Греции, Древнем Риме и Средневековой Европе: проблемно-историческое исследование. Закон и жизнь. 2017. С. 73–76.
10. Ульянова Г.О. Методологічні проблеми цивільно-правового захисту прав інтелектуальної власності від плагіату. НУОЮОА. 2015. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2749>.

11. Устав цензурный. URL: <http://opentextnn.ru/censorship/russia/dorev/law/1828/?id=115>.
12. Constituante Assemblée Nationale (1789–1791). URL: <https://www.universalis.fr/encyclopedie/assemblee-nationale-constituante/>.
13. Glocal Forum. URL: <http://www.glocalforum.org>.
14. May C. Intellectual Property Rights: A Critical History. Lynne Rienner Publishers, 2006. 253 p.
15. Masterson S. Copyright: History and Development. California Law Review. 28. No 5 (July). P. 620–632.
16. Okediji R. Has creativity died in the Third World? Some implications of the internationalization of intellectual property. Denver Journal of International Law Policy. 1995. 24. (109). P. 144.
17. Oxford Dictionaries. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/glocal>.
18. Paris Convention on the protection of industrial property. March 20, 1883. URL: https://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=288514.
19. Permanent Mission of Ukraine to the UN Office and other International Organization in Geneva. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/en/about-mission/head/cv>.
20. Ruston G. On the Origin of Trademarks. The Trade-Mark Reporter. 1955. № 45. P. 127–144.
21. Statute of Monopolies. URL: <https://www.britannica.com/topic/Statute-of-Monopolies>.
22. The Statute of Anne; April 10, 1710. URL: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/anne_1710.asp.
23. World Intellectual Property Organization. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/en/about-mission/head/cv>.

References

1. Androshchuk H.O., Robotyachova L.I. Rozvytok hlobal'noyi mizhnarodnoyi systemy pravovoyi okhorony intelektual'noyi vlasnosti. Available at: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/15673/Androshchuk_Rozvytok_hlobalnoi_mizhnarodnoi_systemy.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
2. Berns'ka konventsia pro okhoronu literaturnykh i khudozhnykh tvoriv. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_051.
3. Zahal'na deklaratsiya prav lyudyny. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Kirin R. S., Khomenko V. L., Korostashova I. M. Patentolohiya: navch. posib.. Dnipro: NTU “DP”, 2018. 240 p.
5. Manifest “O pryvylehyakh na raznye yzobrenyia y otkrytyia v remeslakh y khudozhestvakh”. Available at: <http://libsmr.ru/node/18735>
6. Mizhnarodna konventsia pro okhoronu interesiv artystiv-vykonavtsiv, vyrobnykiv fonohram I orhanizatsiy movlennya. Rym, 26 zhovtnya 1961 roku. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_763.
7. Novachenko T.V., Dyachenko N.P., Demchenko S.O. Modernizatsiya mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnya u sferi intelektual'noyi vlasnosti Ukrainy v konteksti hlokalizatsiynykh protsesiv rozvytku / Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi rady Ukrainy, 2019. № 3.
8. Paryz'ka konventsia pro okhoronu promyslovyi vlasnosti vid 20 bereznya 1883 r. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123
9. Senyuta V. Stanovlenye prava yntellektual'noy sobstvennosti v Drevney Hretsyy, Drevnem Ryme y Srednevekovoy Evrope: problemno-ystorycheskoe yssledovanye. Zakon y zhyzn'. 2017. P. 73–76.
10. Ul'yanova H.O. Metodolohichni problemy tsyvil'no-pravovoho zakhystu prav intelektual'noyi vlasnosti vid plahiatu. NUOYuA.2015. Available at: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2749>.
11. Ustav tsenzurnyy. Available at: <http://opentextnn.ru/censorship/russia/dorev/law/1828/?id=115>.
12. Constituante Assemblée Nationale (1789–1791). Available at: <https://www.universalis.fr/encyclopedie/assemblee-nationale-constituante/>.
13. Glocal Forum. Available at: <http://www.glocalforum.org>.
14. May S. Intellectual Property Rights: A Critical History. Lynne Rienner Publishers, 2006. 253 p.

15. Masterson S. Copyright: History and Development. California Law Review. 28. No 5 (July). P. 620–632
16. Okediji R. Has creativity died in the Third World? Some implications of the internationalization of intellectual property. Denver Journal of International Law Policy. 1995. 24. (109). P. 144.
17. Oxford Dictionaries. Available at: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/global>.
18. Paris Convention on the protection of industrial property. March 20, 1883. Available at: https://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=288514.
19. Permanent Mission of Ukraine to the UN Office and other International Organization in Geneva. Available at: <https://geneva.mfa.gov.ua/en/about-mission/head/cv>.
20. Ruston G. On the Origin of Trademarks. The Trade-Mark Reporter. 1955. No 45. P. 127–144.
21. Statute of Monopolies. URL : <https://www.britannica.com/topic/Statute-of-Monopolies>.
22. The Statute of Anne; April 10, 1710. Available at: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/anne_1710.asp.
23. World Intellectual Property Organization. Available at: <https://geneva.mfa.gov.ua/en/about-mission/head/cv>.

УДК 351/354

Костроміна О.Г.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права та соціально-гуманітарних дисциплін
Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій
(Україна, Запоріжжя), info@econom.zp.ua*

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті проаналізовано сучасний стан надання найбільш популярних серед громадян адміністративних послуг органів виконавчої влади в центрах надання адміністративних послуг. Визначені основні проблеми децентралізації адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи адміністративних послуг в Україні. З метою вдосконалення процедури надання адміністративних послуг населенню, підвищення доступності послуг, поліпшення якості обслуговування громадян у центрах надання адміністративних послуг визначені основні напрямки вирішення проблем. Однією з головних задач органів місцевого самоврядування є створення зручних і доступних умов надання громадянам адміністративних послуг. Механізм надання адміністративних послуг закріплений у відповідних нормативно-правових актах, однак дослідження науковців вказують на наявність певних проблемних питань, зокрема, формування професійного кадрового складу органів місцевого самоврядування, співпраця громади з органами влади, прийняття безпосередньої участі в розробці та реалізації управлінських рішень.

***Ключові слова:** адміністративна послуга, реформа децентралізації, центри надання адміністративних послуг, органи місцевого самоврядування, процедура надання адміністративних послуг.*

Kostromina O.G.,

*candidate of Law sciences, Associate professor,
associate professor of the Department of Law and Social and humanitarian
disciplines of Zaporizhzhya Institute of Economics and Information Technologies
(Ukraine, Zaporozhye), info@econom.zp.ua*

Reform of decentralization in the field of providing administrative services

The article analyzes the current state of providing the most popular among the citizens of administrative services of the executive authorities in the centers providing administrative services. The main problems of decentralization of administrative services at the present stage of reforming the system of administrative services in Ukraine are identified. In order to improve the procedure for the provision of administrative services to the population, increase the availability of services, and improve

the quality of services for citizens in the centers for the provision of administrative services, the main directions for solving problems have been identified. One of the main tasks of local governments is to create convenient and affordable conditions for the provision of administrative services to citizens. The mechanism for the provision of administrative services is enshrined in the relevant legal acts, but research scientists point to the presence of certain problematic issues in particular the formation of professional staff of local governments, community cooperation with authorities, and direct participation in the development and implementation of management decisions. Formation of competent personnel of local governments by qualified specialists is an important part of the implementation of the decentralization reform in the area of providing administrative services. A significant role is played by the cooperation between territorial communities, which is to exchange effective practical experience in providing administrative services. Independence of local self-government bodies in solving local problems and their real responsibility for the results of their activities shows the level of decentralization of power in the state.

Key words: *administrative service, decentralization reform, administrative service centers, local self-government bodies, procedure for providing administrative service.*

Костромина Е.Г.,

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры права и социально-гуманитарных дисциплин
Запорожского института экономики и информационных технологий
(Украина, Запорожье), info@econot.zp.ua*

Реформа децентрализации в сфере предоставления административных услуг

В статье проанализировано современное состояние предоставления наиболее популярных среди граждан административных услуг органов исполнительной власти в центрах предоставления административных услуг. Определены основные проблемы децентрализации административных услуг на современном этапе реформирования системы административных услуг в Украине. В целях совершенствования процедуры предоставления административных услуг населению, повышения доступности услуг, улучшения качества обслуживания граждан в центрах предоставления административных услуг определены основные направления решения проблем. Одной из основных задач органов местного самоуправления является создание удобных и доступных условий предоставления гражданам административных услуг. Механизм предоставления административных услуг закреплён в соответствующих нормативно-правовых актах, но исследования ученых указывают на наличие определенных проблемных вопросов, в частности, формирование профессионального кадрового состава органов местного самоуправления, сотрудничество общины с органами власти, принятие непосредственного участия в разработке и реализации управленческих решений.

Ключевые слова: *административная услуга, реформа децентрализации, центры оказания административных услуг, органы местного самоуправления, процедура оказания административных услуг.*

Постановка проблемы. Реформа децентралізації вважається однією з найуспішних, яка реалізується українською владою. Проблема адміністративних послуг в умовах децентралізації наразі є доволі актуальною та обговорюється як серед науковців, так і практиків. Пріоритетне значення в реалізації адміністративної реформи мають питання поліпшення якості послуг, що надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Система надання адміністративних послуг, що функціонує нині в Україні, потребує вдосконалення, зокрема, шляхом підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, створення належних умов для їх професійного навчання, розробка і впровадження в практику наукових розробок з цього питання. Важливим залишається вдосконалення механізму надання адміністративних послуг за умов розширення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування. В контексті цього варто звернути увагу на умови, за яких проведення реформи матиме позитивну динаміку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання адміністративних послуг, а також реформи адміністративно-територіального устрою в Україні присвячують свої роботи дослідники як у галузі державного управління, так і економічних, юридичних наук. Серед авторів, на роботи яких варто звернути увагу, можна виділити Т.О. Булковського, А.А. Гринька, О.В. Гуненкова, І.М. Дмитрука, Д.Ю. Записного, Т.В. Маматову, О.М. Мердова, О.В. Скрипнюка. Однак, не зважаючи на значну кількість напрацювань, залишається багато проблемних питань реформи децентралізації в сфері надання адміністративних послуг, що потребують дослідження та уточнення.

Метою статті є аналіз сучасного стану надання найбільш популярних серед громадян адміністративних послуг органів виконавчої влади в центрах надання адміністративних послуг; визначення основних проблем децентралізації адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи адміністративних послуг в Україні; визначення основних напрямків вирішення цих проблем з метою вдосконалення процедури надання адміністративних послуг населенню, підвищення доступності послуг, поліпшення якості обслуговування громадян у центрах надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. З кінця 1980-х рр. минулого століття багато розвинених країн світу, зокрема, Велика Британія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія почали запроваджувати клієнтоорієнтовані моделі обслуговування громадян, тобто організацію роботи органів влади з громадянами за принципами приватного сектору. Суть цих змін полягає у тому, щоб переорієнтувати заскоружлу бюрократичну машину на гнучкішу, приязнішу до громадян систему обслуговування. Тоді ж стали використовувати оцінювання роботи органів влади, що ґрунтуються на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Серед критеріїв оцінки якості публічних (у т.ч. адміністративних) послуг переважно виділяються: результативність, своєчасність, професійність, компетентність, привітність, зручність [6, с. 4].

У більшості європейських країн на сьогодні спостерігається тенденція поступового передання повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування з урахуванням принципу субсидіарності. Так, більшість європейських країн упродовж останніх десятиріч здійснили численні реформи місцевого самоврядування. Нині можна констатувати, що ознакою успішності та сталого розвитку цих країн є ефективна система місцевого самоврядування [3].

Реформа децентралізації в сфері надання адміністративних послуг в Україні була започаткована в 2012 р. шляхом прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Даний Закон визначив поняття «адміністративна послуга», встановив обов'язковість належного інформування споживачів адміністративних послуг, запровадив інформаційні та технологічні картки з метою регулювання процедури та строків надання адміністративних послуг та передбачив створення Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), що працюватимуть за принципом єдиного вікна.

Серед заходів, які сприяли спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання, поліпшенню якості адміністративних послуг, слід зазначити низку підзаконних нормативно-правових актів, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13, «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44, «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588.

Крім того, в травні 2014 р. вийшло Розпорядження Кабінету Міністрів України 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», яке врегулювало перелік найбільш популярних (базових) послуг, що мають надаватися через ЦНАП.

Це рішення було черговим кроком до справжньої децентралізації державних органів влади та посилення функцій органів місцевого самоврядування, проте, ані зазначені інституції, ані новостворені ЦНАП не виявилися готовими до таких змін. Під час офіційної передачі послуг до центрів спостерігався брак співпраці та опір деяких державних органів влади у впровадженні цих законодавчих вимог. У той же час, центри стикнулися з багатьма операційними викликами на шляху до ефективного надання послуг, зокрема, браком персоналу, знань та навиків, недооснащенням або малим розміром приміщень, відсутністю бланків документів для надання нових послуг та іншими [9].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» центр надання адміністративних послуг – це постійний чинний робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора через його взаємодію з суб'єктами надання адміністративних послуг [7].

Із законодавчого визначення слідує, що ЦНАП юридично може мати два статуси: постійний чинний робочий орган або структурний підрозділ. Статус постійного чинного робочого органу передбачає його формування з працівників різних суб'єктів надання адміністративних послуг, зокрема, залучення до складу такого органу працівників різних суб'єктів надання адміністративних послуг принаймні для консультування. Статус структурного підрозділу місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування передбачає, що така одиниця є окремим утворенням з власним штатним розписом і власним персоналом (насамперед адміністраторами). Рішення про вибір статусу належить до компетенції органу, який утворює ЦНАП [1].

Переваги від створення центрів надання адміністративних послуг полягають не лише у зручності та доступності послуг для громадян і бізнесу. Позитиви для політиків і службовців є не менш вагомими. Це, зокрема:

- задоволені громадяни (виборці);
- упорядковані умови праці персоналу;
- раціональні процедури прийняття рішень;
- мінімізація умов для корупції та зловживань;
- покращений інвестиційний клімат [6, с. 3].

В умовах реформування територіальної організації влади професор Т.В. Маматова пропонувала висувати наступні вимоги до децентралізації адміністративних послуг:

1. Створення мережі ЦНАП для задоволення потреб об'єднаних громад у вигляді «прозорих офісів», що об'єднують в собі діяльність різних владних структур з надання адміністративних послуг. Ідеальний ЦНАП визначається такими рисами:

- відкритий офіс без внутрішніх дверей та зачинених кабінетів, спільний робочий простір, що повинно сприяти боротьбі з хабарництвом;
- привітні службовці, які поводяться цілковито у межах морально-етичних норм;
- наявність терміналів, які дають змогу ознайомитись з повним переліком адміністративних послуг та фіксують електронну чергу, що спрощує процес звернення та допомагає громадянам краще орієнтуватись;
- прийом громадян без обідніх перерв шість днів на тиждень;
- наявність в мережі Інтернет повної інформації щодо послуги, опису процедури, бланків документів та прикладів їх заповнення – це дозволить споживачам послуг значно скоротити час на подачу звернення;
- мається окремо відведене місце, де можна залишити дитину на час спілкування з адміністратором.

2. Проведення в організацію роботи ЦНАП системи управління якістю. Це має ґрунтуватись на:

- оцінюванні результатів проведення процесів;
- забезпеченні механізму зворотних зв'язків зі споживачами послуг;

- впровадженні системи заощадження бюджетних коштів, так зване ошадливе управління, що має на меті підвищення ефективності функціонування органу влади без зайвих витрат;
- проведенні внутрішнього моніторингу з метою оцінки якості роботи;
- порівнянні з кращими практиками надання адміністративних послуг.

3. Доповнення механізму надання адміністративних послуг електронними сервісами (збирання відгуків, зауважень та пропозицій, забезпечення інтерактивності та миттєвого оцінювання за допомогою мережі Інтернет).

4. Створення комплексної системи контролю за наданням адміністративних послуг. Для цього передбачається:

- розробка стандартів надання адміністративних послуг через залучення усіх зацікавлених сторін (органів публічного управління, споживачів послуг, представників громадських організацій та профільних наукових установ);

- залучення до контролюючої діяльності не лише органів публічного управління, а й громадських організацій, аудиторських фірм та широкого загалу [5].

ЦНАП, які мали мінімізувати корупцію та підвищити прозорість та зручність у наданні послуг громадянам, не завжди сприяють досягненню цих цілей. Рівень їхнього розвитку по країні дуже нерівномірний, є кілька добре організованих центрів та є багато інших, менш ефективних центрів, особливо на районному рівні, де технічне та ресурсне забезпечення значно гірше порівняно з містами.

У зв'язку з цим, на сьогодні існує певна частина Проектів міжнародної технічної допомоги, яка надає підтримку у створенні та удосконаленні центрів надання адміністративних послуг у регіонах (останнім часом – особливо ЦНАП об'єднаних територіальних громад), щоб забезпечити розвиток реформи та дотримання вимог закону до діяльності центрів [9].

Науковці пропонують впровадження системних заходів, що забезпечать реформування всієї сфери публічних послуг. З цією метою вони рекомендують реалізацію наступних заходів: відмовитись від практики надання господарських послуг органами влади та не створювати недобросовісну конкуренцію з боку публічного сектора приватним структурам; в частині надання адміністративних (тобто владних) послуг – впорядкувати плату за надання цих послуг у формі адміністративного збору; щодо кожної адміністративної послуги визначатись (на основі розрахунку) у питанні оптимального суб'єкта надання послуги (це має бути орган влади або публічна установа чи підприємство, або недержавний суб'єкт); на перше місце поставити якість надання адміністративних послуг, а не їх дохідність для бюджету, адже держава має основним завданням, а можливо й сенсом існування, – служіння громадянам [2].

Практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем. На першому місці споживачі ставлять проблему складних процедур отримання адміністративних послуг, які передбачають відвідання замовником адміністративної послуги значної кількості інстанцій, подання великої кількості документів, отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків) тощо.

На друге місце за корупціогенністю споживачі ставлять занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг. На жаль, рідко суб'єкти надання адміністративних послуг намагаються вирішувати справу оперативно, і рішення переважно приймається в останні дні відведеного законодавством терміну. В Україні практично не існує «швидких послуг», тобто таких, що надаються негайно (за один візит).

Також споживачі адміністративних послуг в Україні нарікають на проблему обмеженого й незручного режиму роботи суб'єктів надання адміністративних послуг. Вищевказана проблема, як наслідок, тягне за собою й іншу – наявність великих черг. Більшість громадян, які зверталися за отриманням адміністративних послуг, залишилися незадоволеними саме великими чергами. Через відсутність у багатьох суб'єктів надання адміністративних послуг системи регулювання черги, споживачі фактично змушені «самоорганізовуватися» у чергах, що додатково негативно впливає на оцінку послуг.

Час очікування споживача у черзі супроводжується й іншими проблемами, зокрема, відсутністю належних умов для очікування (місця для сидіння, місця для заповнення документів,

кімнати особистої гігієни). Окремий блок проблем пов'язаний з поганим облаштуванням приміщень адміністративних органів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями, відвідувачів з дітьми тощо.

Значною проблемою, на думку споживачів адміністративних послуг, є також відсутність належної інформації щодо отримання адміністративних послуг та роботи відповідних органів. Це повною мірою стосується і питання консультування. Частими на сьогоднішній день є ситуації, коли за службовими телефонами або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал «зайнято» або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що «консультації телефоном не надаються».

Актуальною для України є проблема так званого «територіального монополізму». Зокрема більшість послуг для фізичних осіб надаються лише за місцем офіційної реєстрації місця проживання. В умовах України, де ця система реєстрації фактично є дозвоільною і досить багато громадян проживають поза місцем реєстрації, такий «монополізм» веде до суттєвих втрат часу та інших ресурсів громадянами.

Нарешті, окремо треба відзначити таку загальну проблему, як брак належного шанобливого і позитивного ставлення до громадян. На це впливає і брак комунікаційних навичок, і навіть облаштування робочого простору в органах влади. Типовою є «коридорно-кабінетна» система прийому громадян, що має негативні наслідки з психологічної точки зору для відвідувачів, які почувають себе «прохачами». Частими є випадки некоректного поводження з громадянами, неповаги до громадян. Окремі службовці досі сприймають свою посаду як мандат на «керування» і не відчують морального зобов'язання перед платниками податків, які утримують адміністративний апарат. Звичайно, ця ситуація потребує змін [6, с. 7–9].

Практика свідчить, що забезпечення ефективного функціонування ЦНАП багато в чому залежить від зацікавленості та активної позиції керівників місцевих органів влади. Зокрема, від їхніх рішень залежить фінансування діяльності ЦНАП, укомплектованість штату працівниками, налагодження конструктивної співпраці ЦНАП із територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, а також впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Важливу роль у забезпеченні належної якості надання адміністративних послуг у ЦНАП має проведення регулярного моніторингу їх діяльності, що дозволяє виявити окремі недоліки організації роботи ЦНАП. В Україні моніторинг та оцінювання якості надання адміністративних послуг у ЦНАП проводять як органи державної влади та органи місцевого самоврядування, так і громадські організації.

В Україні активно розвивається практика громадського моніторингу та оцінки якості надання адміністративних послуг. Так, наприклад, Фонд «Демократичні ініціативи» проводить щорічні національні соціологічні опитування щодо якості надання адміністративних послуг, під час яких в тому числі оцінюється й діяльність ЦНАП [8].

При визначенні переліку адміністративних послуг, які мають надаватись через ЦНАП, пріоритетне значення мають інституційна спроможність громади та потреби споживачів послуг. Так, у ЦНАП середніх та великих міст має надаватись максимальний спектр адміністративних послуг. У сільських громадах необхідно забезпечити надання найпопулярніших адміністративних послуг, наприклад таких, як реєстрація місця проживання, актів цивільного стану, видача паспортів, призначення житлових субсидій та інших видів державної допомоги, призначення та перерахунок пенсій [4].

В. Тимошук пропонує наступні можливі шляхи вирішення проблемних питань надання адміністративних послуг:

1. Проведення виїзних нарад головою облдержадміністрації у ЦНАП.
2. Залучення коштів районних, міських (міст обласного значення) бюджетів для фінансової підтримки ЦНАП через відповідні місцеві цільові програми.
3. Ініціювання звернень:
 - до Кабміну, Державної міграційної служби – щодо встановлення у ЦНАП обладнання для виготовлення біометричних паспортів, перебування терпідрозділів ДМС у бек-офісах поруч з ЦНАП, узгодження графіків роботи;

- до Мінфіну – щодо внесення змін до Бюджетного кодексу стосовно зарахування плати за надання адмінпослуг до районних бюджетів;

- до Мін'юсту – щодо спільного використання інфоматів.

4. Удосконалення на законодавчому рівні системи електронної ідентифікації суб'єктів звернень (не потрібно обмежуватися лише застосуванням електронного цифрового підпису, а використати також і інші варіанти з урахуванням досвіду розвинених країн світу).

5. Нескорочення працівників ЦНАП на фоні 20% скорочення чисельності працівників місцевих державних адміністрацій [6, с. 103].

Висновок. Однією з головних задач органів місцевого самоврядування є створення зручних і доступних умов отримання громадянами адміністративних послуг. Основне призначення публічної адміністрації полягає в наданні послуг, за якістю яких кожен громадянин оцінює компетентність влади. Механізм надання адміністративних послуг закріплений у відповідних нормативно-правових актах, однак дослідження науковців вказують на наявність достатньо великої кількості проблемних питань. Частина цих питань стосується фінансування. Також проблемою є людський фактор, зокрема, формування професійного кадрового складу органів місцевого самоврядування, співпраця громади з органами влади, прийняття безпосередньої участі в розробці та реалізації управлінських рішень.

Формування компетентного кадрового складу органів місцевого самоврядування кваліфікованими спеціалістами є важливою частиною проведення реформи децентралізації в сфері надання адміністративних послуг. Значна роль належить також співробітництву між територіальними громадами, яке полягає в обміні ефективним практичним досвідом надання адміністративних послуг. Самостійність органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем місцевого значення та їх реальна відповідальність за результати своєї діяльності показують рівень децентралізації влади в державі.

Список використаних джерел

1. Буханевич О. Адміністративні послуги в Україні: засади надання та шляхи вдосконалення. Хмельницький. 2017. 391 с.
2. Записний Д.Ю. Історія становлення та розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні. Аспекти публічного управління, № 8 (34) серпень 2016. С. 16–24.
3. Записний Д.Ю. Поліпшення якості надання адміністративних послуг в умовах розвитку співробітництва територіальних громад в Україні. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування, 2016. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_29.
4. Запитання, пов'язані із створенням центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). URL: <https://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Piitannya-vidpovidi-schodo-CNAP-v-OTG.pdf>.
5. Маматова Т.В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. Аспекти публічного управління, 2015. № 4. С. 75–83.
6. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.
7. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
8. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>.
9. Реформа системи надання адміністративних послуг є однією з ключових серед реформ, що впроваджуються в Україні. Портал реформи адміністративних послуг. URL: <http://cnap.in.ua/aboutreform/>.

References

1. Bukhanevych O. Administratyvni posluhy v Ukraini: zasady nadannya ta shlyakhy vdoskonalennya. Khmelnytskyy. 2017. 391 p.
2. Zapysnyy D.YU. Istoriya stanovlennya ta rozvytku systemy nadannya administratyvnykh posluh v Ukraini. Aspekty publichnoho upravlinnya, № 8 (34) serpen 2016. P. 16–24.
3. Zapysnyy D.YU. Polipshennya yakosti nadannya administratyvnykh posluh v umovakh rozvytku spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukraini. Teoriya ta praktyka derzhavnogo upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya, 2016. № 2. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_29.
4. Zapytannya, pov'yazani iz stvorennyam tsestriv nadannya administratyvnykh posluh (TSNAP) v ob'yednanykh terytorialnykh hromadakh (OTH). URL: <https://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Pitannya-vidpovidi-schodo-CNAP-v-OTG.pdf>.
5. Mamatova T.V. Formuvannya novoyi systemy nadannya administratyvnykh posluh v umovakh detsentralizatsiyi. Aspekty publichnoho upravlinnya, 2015. № 4. P. 75–83.
6. Nadannya administratyvnykh posluh u munitsypalnomu sektori. Navchalnyy posibnyk dlya posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya / V. Tymoshchuk / Asotsiatsiya mist Ukrainy. K., TOV "PIDPRYYEMSTVO "VI EN EY", 2015. 124 p.
7. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 6 veresnya 2012 r. № 5203-VI. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
8. Problemy diyalnosti tsestriv nadannya administratyvnykh posluh na suchasnomu etapi reformuvannya systemy nadannya administratyvnykh posluh v Ukraini. Analitychna zapyska. Available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>.
9. Reforma systemy nadannya administratyvnykh posluh ye odniyeyu z klyuchovykh sered reform, shcho vprovadzhuysya v Ukraini. Portal reformy administratyvnykh posluh. Available at: <http://cnap.in.ua/aboutreform/>.

УДК 35.071

Копиленко О.Л.,

доктор юридичних наук,
професор, академік НАН України,
народний депутат України
(Україна, Київ), zak_norm@rada.gov.ua

Воротін В.Є.,

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач відділу комплексних проблем державотворення,
Інститут законодавства Верховної Ради України
(Україна, Київ), vevorotin@gmail.com

МІЖСЕКТОРАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО ТА ПИТАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розкриті теоретичні засади міжсекторального партнерства органів влади, громадян та їх об'єднань, бізнес сектору за сучасних умов реформування системи публічного управління в Україні та процесу децентралізації. Встановлено, що з позиції правової науки та державного управління, певні глибокі ринкові зміни в національному господарюванні вимагають постійної модернізації (реформування) системи, механізмів, інструментів публічного управління та адміністрування з метою забезпечення соціально-економічної, науково-технологічної ефективності. Закономірністю в подоланні негативних явищ в економіці різних країн стало формування та реалізація цілеспрямованої, активної публічної політики, зокрема в сфері децентралізації та міжсекторального партнерства, які стали певним флагманом у місцевому розвитку в Україні. Доведено здобутки процесу

децентралізації та відведено певні підсумки перших етапів впровадження процесу в систему місцевого управління за умов використання міжсекторальних механізмів взаємодії на рівні громади.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, децентралізація, міжсекторальне партнерство, органи влади, бізнес сектор, інформація.

Копуленко О.Л.,

Doctor of Law, Professor,
Academician of the National Academy of Sciences of Ukraine,
People's Deputy of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), zak_norm@rada.gov.ua

Vorotin V.E.,

Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of Department complex problems of state formation,
Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine Institute
(Ukraine, Kiev), vevorotin@gmail.com

Inter-sectoral partnership and questions of decentralization in Ukraine

The theoretical principles of the inter-sectoral partnership of authorities, citizens and their associations, business sector under the current conditions of reforming the public administration system in Ukraine and the process of decentralization are revealed in the article. It is established that from the standpoint of legal science and public administration, certain deep market changes in national economy require constant modernization (reformation) of the system, mechanisms, tools of public administration and administration in order to ensure socio-economic, scientific and technological efficiency. Formation and implementation of purposeful, active public policy, in particular in the field of decentralization and inter-sectoral partnership, which became a certain flagship in local development in Ukraine, became a regularity in overcoming negative phenomena in the economy of different countries. The achievements of the decentralization process have been proved and some results of the first stages of implementation of the process in the local governance system have been given, with the use of inter-sectoral mechanisms of community-level interaction.

Key words: public administration and administration, decentralization, inter-sectoral partnership, government, business sector, information.

Копыленко А.Л.,

доктор юридических наук, профессор, академик НАН Украины,
народный депутат Украины
(Киев, Украина), zak_norm@rada.gov.ua

Воротин В.Е.,

доктор наук по государственному управлению, профессор,
заведующий отделом комплексных проблем государства
Института законодательства Верховной Рады Украины
(Киев, Украина), vevorotin@gmail.com

Межсекторальное партнерство и вопросы децентрализации в Украине

В статье раскрыты теоретические основы межсекторального партнерства органов власти, граждан и их объединений, бизнес сектора в современных условиях реформирования системы публичного управления в Украине и процесса децентрализации. Установлено, что с позиции правовой науки и государственного управления, определенные глубокие рыночные изменения в национальном хозяйствовании требуют постоянной модернизации (реформирования) системы, механизмов, инструментов публичного управления и администрирования с целью обеспечения социально-экономической, научно-технологической эффективности. Закономерностью в преодолении негативных явлений в экономике различных стран стало формирование и реализация целенаправленной, активной публичной политики, в частности в сфере децентрализации и межсекторального партнерства, которые стали определенным флагом в местном развитии в Украине. Доказано достижения процесса

децентрализації і отведені определенні итоги первых этапов внедрения процесса в систему местного управления при использовании межсекторальных механизмов взаимодействия на уровне общины.

Ключевые слова: публичное управление и администрирование, децентрализация, межсекторальное партнерство, органы власти, бизнес сектор, информация.

Актуальність пропонованого дослідження. Україна змінилася за останні кілька місяців. Це відчувається на всіх управлінських і виконавчих рівнях. З позиції правової науки та державного управління, вважається, що певні глибокі ринкові зміни в національному господарюванні вимагають постійної модернізації (реформування) системи, механізмів, інструментів публічного управління та адміністрування з метою забезпечення соціально-економічної, науково-технологічної ефективності, достатній для задоволення різноманітних потреб українського суспільства. Закономірністю в подоланні негативних явищ в економіці різних країн стало формування та реалізація цілеспрямованої, активної публічної політики, зокрема в сфері децентралізації та міжсекторального партнерства, які стали певним флагманом у місцевому розвитку в Україні. Стрімкий розвиток конкуренції в українській економіці, викликає необхідність вдосконалення стратегічної управлінської поведінки таким чином, щоб своєчасно адаптуватися до умов навколишнього середовища та досягти задовільних результатів, необхідних для якісного життя та розвитку в ринку. Та досліджуючи питання міжсекторального партнерства необхідно говорити про сучасний стан децентралізованого управління в Україні. На сучасному етапі розвитку України, актуалізуються питання та необхідність процесу децентралізації про яку сьогодні говорять у різних контекстах і прикладах.

Виклад основного матеріалу. Безперечно, що кожен мешканець України (міста чи села) має право на сучасну та якісну медицину і освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, відремонтовані дороги, зв'язок, сучасні дома, чисті та освітлені вулиці. Майже не існує відрізнення рівня життя в селах і містах у європейських державах. Але люди можуть впливати на якість такого життя та послуг тільки тоді, коли відповідальні за їх надання знаходяться близько до них і є можливість впливу на прийняття управлінських рішень. Найближчою до людей владою є органи місцевого самоврядування: сільські, селищні міські ради та їх виконкоми. Так, що саме вони повинні мати широкі повноваження та досить коштів, щоб бути в змозі вирішувати всі місцеві питання та нести за це персональну відповідальність.

Саме в такому контексті в Україні (після виборів до ВРУ в 2019 р.) владою продовжено курс на децентралізацію – передача повноважень і фінансів від державної влади якомога ближче до людей – органам місцевого самоврядування. Це стане дієвим механізмом розвитку національної економічної системи України.

Сьогодні вже можливо підводити певні підсумки розпочатого в 2014 р. процесу децентралізації. Аналізуючи результати першого етапу децентралізації в Україні (2014–2018 рр.) відмітимо, що державна політика України в сфері місцевого самоврядування спиралась на інтереси жителів територіальних громад і передбачала децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів і відповідальності. В основу цієї політики було закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та кращі світові стандарти суспільних відносин в сфері регіонального та місцевого управління.

Законодавча основа для докорінної зміни системи влади та її територіальної основи на всіх рівнях почало формуватися ще в 2014 р. В квітні 2014 р. уряд схвалив основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт саме реформі децентралізації в Україні, хоча паралельно проходила і реформа публічного управління та адміністрування. Для реалізації положень Концепції та завдань Плану заходів, необхідно було в першу чергу ввести відповідні зміни до Конституції України, а також сформувати пакет нового дієвого законодавства.

Вже на другому етапі децентралізації в Україні (2019–2021 рр.) уряд визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним із пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку національної господарської системи та механізмів місцевого самоврядування. На нашу думку, 2020 рік стане ключовим в питанні формування базового рівня місцевого самоврядування. В цей період більшість існуючих нечисленних місцевих рад можуть об'єднатися та стати здатними взяти на себе більшість управлінських повноважень, ефективно використовувати ресурси та нести повну відповідальність за свої дії або бездіяльність перед громадою та державою. Це створить стійку основу для наступних кроків реформи управління на місцях, а також буде сприяти прискоренню різних секторальних реформ в сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших напрямках, зокрема в міжсекторальному вимірі господарської практики.

В 2019 р. Кабінет Міністрів України ініціював перехід до наступного етапу реформи децентралізації, який передбачає закріплення вже отриманих результатів і формування здатних громад, зміна територіального устрою на рівні районів і громад, чітке розмежування повноважень і функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії.

В цілому, за ринкових умов господарювання, управлінська система (механізми та інструменти) повинна самостійно, керуючись законодавчими та нормативними актами, що регламентують управлінську практику, а також кон'юнктурою, що складається на тому чи іншому ринку, приймати основні, довгострокові, стратегічні управлінські рішення. В Україні ринкові зміни здійснювалися стихійно, за відсутності єдиної стратегічної, національної програми реформування економічних і управлінських відносин, а конкретні елементи економічної політики розроблялися різними, не скоординованими між собою установами.

На сучасному етапі необхідність регулюючого впливу держави на формування ринкових відносин і створення конкурентного середовища в господарській сфері офіційно задекларована, але комплексних заходів щодо практичного впровадження не проводилося. Тому при подальшому реформуванні економіки особливої актуальності набуває посилення соціальної єдності та сприяння економічному розвитку, що виступає одним з найгостріших питань для України. Саме тому особливої уваги набуває пошук можливостей для діалогу та порозуміння між різними групами інтересів у суспільстві та розвитку різних підходів, моделей, які можуть прискорити цей процес. Налагодження партнерства – один з необхідних і актуальних на сьогодні механізмів, зокрема в системі публічного управління та адміністрування в Україні [2].

Відмітимо, що міжсекторальне партнерство – це не є щось задане раз і назавжди, це – живий процес. Як умова діяльності партнерство означає об'єднання зусиль заради спільно визначених цілей, тобто згоду на ефективну та дієву співпрацю. Як процес, партнерство передбачає низку спільних дій, спільний пошук шляхів розв'язання наявних проблем чи нових можливостей та їх реалізацію. У партнерстві немає другорядного. Важливим є як процес налагодження партнерства, розвитку стосунків та узвичаєння діалогу, так і спільна діяльність, що є результатом цього процесу. Партнерство може бути і метою діяльності, і механізмом досягнення цілей. Особливо це стає очевидним, коли завдання полягає у налагодженні порозуміння, наближенні сторін, створенні умов для змін.

Налагодження партнерства вимагає спільності, взаємної зацікавленості, внеску кожного у спільну справу. Міжсекторальне партнерство передбачає прагнення об'єднання зусиль і ресурсів, енергії, знань, досвіду різних груп і секторів, кожна з яких приносить у партнерство щось нове. Такий механізм – не лише просто сукупність скоординованих дій різних сторін, це насамперед спільна відповідальність за результат. Як правило, говорять про партнерство як той спосіб взаємодії, який найбільше враховує рівність сторін – як в плані участі в процесі, так і в плані доходу (вартості), яку отримують сторони.

Сьогодні все частіше говорять про ефективне міжсекторальне партнерство – партнерство органів публічного (державного) управління, громадян і їх професійних об'єднань, бізнес спілок, підприємницький сектор і інші. Як і сам термін «партнерство», міжсекторальне партнерство має різні теоретичні визначення. На нашу думку, міжсекторальне партнерство – це спільна дія більше ніж трьох-чотирьох організацій, що представляють державний, приватний і громадський сектори,

які надають свої різноманітні ресурси для просування та вирішення спільних завдань, що має чітко визначені цілі та спрямовані на конкретний результат. В ідеальній господарській практиці метою партнерства мало б бути створення ініціативи, у рамках якої партнери співпрацювали б у досягненні спільних цілей і задач, і відтак – створювали б більше доданої вартості, ніж просту їх суму. У реальному житті часто трапляється так, що партнерство – це просто ініціатива, яка існує як формальна структура, що збирає разом різні групи інтересів. На Заході існує думка, що міжсекторальне партнерство – це формалізовані стосунки між окремими особами та групами, у яких очікування та зобов'язання узгоджуються заздалегідь, і в основі яких лежить елемент спільного прибутку (ризик). Це – стосунки, побудовані на виконанні зобов'язання чи управлінського завдання. Якщо умови цього визначення не виконуються, то, така спільна діяльність не є партнерством.

Дедалі частіше в Європі говорять саме про партнерство як механізм розвитку соціальної єдності та вирішення управлінських проблем, залучення груп, які раніше потерпали від вимушеної маргінальності, недостатньої уваги, а іноді – і відверто ворожого ставлення з боку решти суспільства. Метою міжсекторального партнерства на місцевому рівні виступає об'єднання зусиль, навичок і всіх ресурсів: організацій публічного сектора, профспілок, волонтерських організацій, груп представників місцевих громад, – у розвитку та реалізації місцевих стратегій для подолання безробіття, бідності та соціального виключення. Таке партнерство має різні форми і покриває широкий спектр соціальних, економічних проблем, проблем охорони навколишнього середовища [3].

Відносини взаємовпливу сторін є динамічними та відкритими, зумовленими наявними ціннісними орієнтаціями, політичною культурою суспільства як цілого. Спільна робота дозволяє дійти згоди про спільні цінності та принципи, виробити спільні цілі і задачі, заходи та програми діяльності. Вона допомагає долати бар'єри між владою та людьми, ізоляцію окремих груп і більш прозоро та відповідально розподіляти ресурси задля більш ефективного вирішення проблем. Партнерство виникає, коли беруться за справу, яку самотужки вирішити неможливо. Відтак, міжсекторальне партнерство не просто гасло, а необхідна умова ефективного господарювання та сталого розвитку.

Відзначимо, що забезпечення саме сталого розвитку, максимальне врахування усіх законних інтересів і створення умов для постійного зростання не можливе без партнерства між усіма секторами суспільства. Завдяки відмінностям між ними, кожен із секторів має унікальні знання, досвід і ресурси, які мають бути використані для розвитку окремої громади. Тож, на зміну протистоянню та конкуренції секторів приходять взаємодоповнення і партнерство. Органи влади мають відповідні повноваження щодо прийняття рішень і ресурси для втілення цих рішень у життя. Організації громадянського суспільства мають досвід, активістів, тісні стосунки з людьми, які потребують вирішення нагальних проблем.

Саме це громадські організації приносять у партнерство з владою. Голос кожного члена громади має право бути почутим – і у цьому допомагають громадські організації. Ці питання обговорювались під час наукових конференцій Інституту законодавства Верховної Ради України, які мали проблематику з реформування системи публічного управління та адміністрування в Україні [4].

Міжсекторальне партнерство – це насамперед механізм створення нових можливостей і порозуміння, руйнація стереотипів, зміна ставлення, відхід від акцентування стосунків залежності й підпорядкування, розвиток навичок спільної діяльності та об'єднання заради змін на краще. Міжсекторальне партнерство це демократія в дії. Люди, як і підприємства не існують окремо та завжди вступають у контакт і взаємодіють з іншими. Але рівень цієї взаємодії може суттєво відрізнятись. Навіть те, що сторони називають партнерством, часто не є ним. Партнерство передбачає визначення умов та обсягів співпраці, цілей та завдань спільної діяльності, очікуваних результатів тощо. Партнерські стосунки можуть відрізнятись і з точки зору часу – як короткотермінові, так і довготривалі, стратегічні. Коли мова про міжсекторальне партнерство, певна річ, ця взаємодія, цей діалог мають бути сталими й орієнтованими на дотримання належного процесу як в теперішньому, так і в майбутньому.

Партнерство як і будь-яка спільна діяльність має певні ризики і залежить від низки факторів. На характер взаємодії впливають загальний контекст та специфічні умови, норми та процедури взаємодії. Чимало залежить від готовності та бажання сторін до співпраці.

Необхідно вміти та вчитися працювати разом, брати участь у діяльності на рівних. Тож, робота у партнерстві – не проста справа, особливо коли йдеться про партнерство між секторами. Таке партнерство передбачає командну гру. Важливо, щоб це не були дії окремих секторів. Партнерство має будуватися на взаємоповазі, довірі та чесності, прозорості та чіткому дотриманні етичних норм, що не дають розвиватися конфлікту інтересів.

Налагодження міжсекторальної співпраці залежить від реальної ситуації, бажання та готовності сторін до співпраці. Розвиток партнерства вимагає від усіх сторін бути відкритими до нових ідей та змін. Управлінська культура співпраці та відкритості має надзвичайно важливе значення. Партнерство є шляхом розв'язання проблем та необхідним фактором розвитку. Співпраця в межах досягнення певної мети, вирішення конкретних завдань чи тривале міжсекторальне партнерство передбачають об'єднання й координацію зусиль, ресурсів, рівність участі кожної зі сторін та спільну відповідальність за результати діяльності.

Така взаємодія можлива як на рівні окремих інституцій – наприклад, між організаціями громадянського суспільства, – так і між різними секторами – громадою, органами влади й місцевого самоврядування, правоохоронними органами, бізнесом, донорськими організаціями, засобами масової комунікації тощо. Це дає можливість залучити якомога більше необхідних ресурсів, а отже – охопити широкий спектр соціальних, економічних, природоохоронних, інформаційно-комунікаційних та інших завдань, подолати умовні та реальні бар'єри й ефективно вирішувати важливі суспільні завдання.

Наприклад, співпраця органів влади й місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства є ознакою демократичного суспільства, у якому його потреби лежать в основі державної політики та сприяють ефективному процесу децентралізації в Україні.

Висновки. Міжсекторальне партнерство – це новий досвід, нові можливості, нові рішення, новий погляд на досить давно відомі речі, формування нових взаємозв'язків у суспільстві. За умови налагодження конструктивної взаємодії влади, громади та бізнесу можемо говорити про міжсекторальне партнерство в управлінні життям суспільства. В цьому контексті, управління розуміється як суто інструментальна діяльність, що наділена рядом принципів, які можуть застосовуватися як у публічній, так і приватній сферах. А це означає, що всі організації, незалежно від юридичної форми, розміру або цілей, мають більше спільного, аніж відмінного. Як зазначає К. Поллітт, широкий набір ідентичних управлінських вмінь і навичок, методів та процедур можуть бути застосовані до всіх організацій: публічних чи приватних; прибуткових чи неприбуткових [5, с. 47].

Зрозуміло, що партнерські відносини не існують у довершеному форматі – їх треба вибудовувати, враховуючи зацікавленості усіх сторін і ймовірні ризики. Однак основою цих відносин є визнання рівноправності й незалежності кожного з учасників. Рівноправність не означає абсолютно однаковий вплив на процеси або внесення рівнозначних ресурсів – йдеться про можливість рівнозначної участі в прийнятті рішень, «гру» в команді за спільними правилами і принципами. З одного боку, це буде вибудовувати взаємну довіру партнерів одне до одного, а з іншого унеможливує конфлікт інтересів.

Важливо звернути увагу на тривалий процес формування нового публічного управління в країнах з розвиненими ринковими відносинами, що призвело до певної модифікації всієї системи управління в державах на національному та регіональному рівнях і розуміння необхідності використання всіх можливих механізмів і інструментів публічного впливу на ефективність і дієвість самої системи управління.

Так зазначимо, що Дж. Бостон відмічає: «Вплив ідей менеджериалізму на нове публічне управління разуче очевидний у контексті широко читаної «Переосмислюючи управління» Девіда Озборна та Теда Геблера – книги, яка беззаперечно сформувала реформи публічного управління в багатьох країнах у 1990-ті роки, а не лише у США» [6, с. 22].

Відзначимо, що одним із важливих елементів налагодження якісного діалогу між партнерами є ефективна комунікація – уміння слухати та чути, обмінюватися інформацією, поширювати спільно прийняті ключові посили.

І останнє. Ринок – саморегульований механізм, який змінюється та коригується об'єктивними ринковими законами. І ми деколи просто не встигаємо за його швидкими змінами. Тому найкращим виходом на нинішньому етапі є підтримка креативних управлінських напрямів, створення нових ніш, сегментів і тенденцій. Намагання змінити усталені процеси та стимулювати людей до процесу творення. Генерування речей, які впливатимуть на нову реальність і стануть її основою.

І саме в період розвинених ринкових відносин та інтернаціоналізації, коли змиваються межі та кордони, Україна завдяки розвитку креативного управління та економіки може вийти на новий та якісний рівень. Талант, толерантність, знання технологій та унікальний людський капітал стануть поштовхом для унікального розвитку, що базуватиметься на новій парадигмі креативної економіки. Це потребує впроваджувати державних програм підтримки розвитку креативного та міжсекторального механізму взаємодії. Створення сприятливих економічних умов для відкриття нових суб'єктів господарювання в сегментах креативної економіки. Формувати освітні програми підготовки та перекваліфікації кадрів відповідно до вимог нового середовища. Впроваджувати технологічні рішення та робити інновації невід'ємною частиною нашого господарювання та існування.

Список використаних джерел

1. Копиленко О.Л. Мищак І.М. Контроль громади за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні: проблемні питання законодавчого забезпечення. *Розумовські зустрічі: збірник наукових праць* / Інститут законодавства Верховної ради України; Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України; Сіверський центр післядипломної освіти; Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2018. Вип. 5. С 53–62.
2. Воротін В.Є., Проданик В.М. Від регуляторної політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 1. С. 95–102.
3. Посібник з розвитку громад: Практичний poradnik для небайдужих / Кол. авт.: Л.О. Єльчева, І.М. Ібрагімова та ін. К., 2007. 458 с.
4. Воротін В.Є. Модернізація сфери освіти та науки як об'єкта державного управління: конкурентні переваги для України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2017. № 6. С. 153–160.
5. Pollitt C. *Managerialism and Public Services: The Anglo-American Experiences* [Text]. Oxford: Basil Blackwell, 1990. 317 p.
6. Osborne D., Plastrik P. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government* [Text]. New York: Plume, 1998. 397 p.

References

1. Kopylenko O.L. Myshchak I.M. Kontrol hromady za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: problemni pytannia zakonodavchoho zabezpechennia. *Rozumovskii zustrichi: zbirnyk naukovykh prats* / Instytut zakonodavstva Verkhovnoi rady Ukrainy; Dnipropetrovskiy rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukraini; Siverskyi tsentr pisliadyplomnoi osvity; Siverskyi instytut rehionalnykh doslidzhen. Chernihiv: Siverskyi tsentr pisliadyplomnoi osvity, 2018. Vyp. 5. P. 53–62.
2. Vorotin V.Ie., Prodanyk V.M. Vid rehuliatornoj polityky do derzhavno-pryvatnoho partnerstva v publichnomu sektori Ukrainy Ukraini. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2019. № 1. P. 95–102.

3. Posibnyk z rozvytku hromad: Praktychnyi poradnyk dlia nebaiduzhykh / Kol. avt.: L.O. Yelcheva, I.M. Ibrahimova ta in. K., 2007. 458 p.
4. Vorotin V. Ye. Modernizatsiia sfery osvity ta nauky yak obiekta derzhavnoho upravlinnia: konkurentni perevahy dlia Ukrainy. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 6. P. 153–160.
5. Pollitt C. *Managerialism and Public Services: The Anglo-American Experiences* [Text]. Oxford : Basil Blackwell, 1990. 317 p.
6. Osborne D., Plastrik P. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government* [Text]. New York: Plume, 1998. 397 p.

УДК 352.07

Липовська С.О.,

начальник відділу підвищення кваліфікації кадрів
ОРИДУ НАДУ при Президентові України
(Україна, Одеса), upkk.oridu@ukr.net

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК ПЕРВИННИЙ СУБ'ЄКТ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті застосовано критеріальний підхід до визначення сутності поняття «грумада»; з'ясована роль громади у здійсненні місцевого самоврядування; розглянуто теоретичне підґрунтя розвитку громад і пов'язані з ними теорії; розкрито ключові події розвитку місцевого самоврядування й громад як його первинних суб'єктів; здійснено аналіз розвитку громад у процесі реформування місцевого самоврядування; визначено основні тенденції становлення громад та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні. Окрім традиційного підходу щодо визначення питань, проблем та потреб громад, автором пропонуються практичні рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правових засад формування та реалізації політики розвитку громад в Україні. До них відноситься: створення міцної законодавчої основи для децентралізації влади на базі основного закону України; створення нового покоління законодавства з питань здійснення місцевого самоврядування, законодавчої основи для формування нового територіального устрою; забезпечення чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: *грумада, територіальна грумада, розвиток громади, модель розвитку громади, органи місцевого самоврядування, децентралізація.*

Lypovska S.O.,

Head of In-Service Department
Odessa Regional Institute for Public Administration,
NAPA under the President of Ukraine
(Ukraine, Odessa), upkk.oridu@ukr.net

Territorial community as a primary entity in local self-government

The article applies a criterion approach to the definition of the concept of “community”; clarified the role of the community in the implementation of local self-government; the theoretical background of community development and related theories have been considered; key events of development of local self-government and communities as its primary subjects are revealed; analysis of community development in the process of reforming local self-government; main trends of community formation and prospects of local self-government development in Ukraine are identified. In addition to the traditional approach to identifying issues, problems and needs of communities, the author offers practical recommendations for improving the legal framework for the formation and implementation of community development policy in Ukraine. These include: the creation of a solid legislative framework for decentralization of power based on the basic law of

Ukraine; creation of a new generation of legislation on local self-government, the legislative basis for the formation of a new territorial structure; ensuring a clear division of powers between the executive and local governments.

Key words: *community, territorial community, community development, community development model, local self-government, decentralization.*

Липовская С.А.,

*начальник отдела повышения квалификации кадров,
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины
(Украина, Одесса), upkk.oridu@ukr.net*

Территориальная община как первичный субъект в системе местного самоуправления

В статье употребляется критериальный подход к определению сущности понятия «община»; выяснена роль общины в осуществлении местного самоуправления; рассмотрены теоретические основы развития общин и связанные с ними теории; раскрыты ключевые события развития местного самоуправления и общин как его первичных субъектов; осуществлен анализ развития общин в процессе реформирования местного самоуправления; определены основные тенденции становления общин и перспективы развития местного самоуправления в Украине. Кроме традиционного подхода к определению вопросов, проблем и потребностей общин, автором предлагаются практические рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых основ формирования и реализации политики развития общин в Украине. К ним относится: создание прочной законодательной основы для децентрализации власти на базе основного закона Украины; создание нового поколения законодательства по вопросам осуществления местного самоуправления, законодательной основы для формирования нового территориального устройства; обеспечение четкого распределения полномочий между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: *общество, территориальная община, развитие общества, модель развития общества, органы местного самоуправления, децентрализация.*

Постановка проблемы. Демократизація суспільних відносин та процеси децентралізації, пов'язані з нею, вимагають перегляду ролі місцевого самоврядування в загальній системі організації публічної влади в Україні, яке, у свою чергу, є одним із засобів залучення населення до управління державними справами. Це пов'язано з тим, що місцеве самоврядування є вираженням самоорганізації громадян на найнижчому рівні публічного управління, яким в Україні є громада.

Саме громада визначена Конституцією України як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що є логічним продовженням іншого конституційного положення: джерелом державної влади в Україні є народ. Водночас активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних і соціальних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме відповідні правові гарантії, налагоджену систему соціальних відносин, належне кадрове забезпечення, а головне – самодостатню громаду, у розпорядженні якої є достатній обсяг матеріальних та фінансових ресурсів, які вона може використовувати в межах своїх повноважень. Усе це обумовлює актуальність дослідження проблем функціонування громади як первинного суб'єкту місцевого самоврядування в Україні.

Підтримка місцевого самоврядування з боку держави і створення умов для стійкого та самостійного розвитку територіальних громад в Україні є одним із найголовніших завдань сьогодення, яке набуває подвійної актуальності під час реформування системи публічної влади в цілому. В останні роки держава прагне спрямовувати свою політику на посилення дієздатності територіальних громад, що підтверджує процес добровільного об'єднання територіальних громад, який розпочався з 2015 р.

Серед причин, що обмежують розвиток громад як первинних суб'єктів системи місцевого самоврядування, є недосконалість законодавчого закріплення базових термінів, наявність різноманітних думок стосовно визначення місця і ролі держави у розвитку системи місцевого самоврядування, завдань державної політики щодо розвитку громад, недосконалість механізмів державної політики розвитку громад тощо.

Аналіз останніх досліджень. Власне тема громади не є новою для вітчизняної науки. Зокрема, актуальні питання розвитку громад досліджують такі вітчизняні науковці, як В. Бабаєв, М. Баймуратов, О. Батанов, П. Біленчук, Р. Брусак, В. Воронкова, А. Гошко, Г. Дробенко, В. Кампо, І. Козюра, В. Куйбіда, О. Лазор, В. Мамонова, М. Орлатий, Санжаровський, Ю. Свірський та ін. Більшість із них зосереджують свою увагу на юридичних аспектах реалізації громадою свого права на місцеве самоврядування.

У науковій літературі дослідженню проблем місцевого самоврядування присвячено праці В. Бесчастного, В. Борденюка, І. Бутка, П. Ворони, П. Гураль, С. Газарян, Є. Глухачова, Р. Давидова, І. Дегтярьової, І. Дробота, І. Дробуш, В. Кампо, М. Корнієнка, В. Кравченка, Ю. Куца, І. Лопушинського, В. Мамонової, Ю. Молодожен, О. Пастернак, Р. Плюща, М. Пухтинського, О. Слобожана, В. Шаповала та інших дослідників.

Серед іноземних науковців окремі питання місцевого самоврядування досліджували: М. Бондар, В. Васильєв, І. Видрін, А. Єрьомін, Ю. Казанчев, Є. Ковешніков, М. Краснов, О. Кутафін, Л. Нудненко, М. Постовий, Ю. Тихомиров, В. Фадєєв, О. Черкасов, В. Чиркін, К. Шугрина та ін.

Незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню питань місцевого самоврядування, водночас поза увагою сучасних дослідників залишаються практичні аспекти функціонування громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що й обумовило актуальність магістерського дослідження.

Мета статті – дослідження громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування та окреслення основних тенденцій її розвитку.

Для досягнення поставленої мети сформувано такі **завдання**:

- застосувати критеріальний підхід до визначення сутності поняття «громада», та з'ясувати роль громади у здійсненні місцевого самоврядування;
- розглянути теоретичне підґрунтя розвитку громад і пов'язані з ними теорії;
- розкрити ключові події розвитку місцевого самоврядування й громад як його первинних суб'єктів;
- здійснити аналіз розвитку громад у процесі реформування місцевого самоврядування;
- визначити основні тенденції становлення громад та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. У науці існують різні підходи до визначення поняття «громада». Наприклад, огляд літератури, проведений П. Маттесіх і Б. Монсі [26, с. 56–57], дає багато визначень громади, зокрема:

- люди, які живуть на певній географічній території і які мають соціальні та психологічні зв'язки одне з одним і з місцем, де вони живуть;
- угруповання людей, які живуть поруч одне одного й об'єднані спільними інтересами і взаємною допомогою;
- поєднання соціальних одиниць і систем, які виконують основні соціальні функції, організація соціальної діяльності.

Згідно з територіальним критерієм, визначення сутності громади пов'язано з використанням такої ознаки, як постійне проживання людей на території населеного пункту. Зокрема, у конституційно-правовій літературі громада визначається як основний суб'єкт місцевого самоврядування, який складається з жителів села (кількох сіл), селища, міста [10, с. 26], місцева спільнота – населення муніципального утворення, об'єднане метою здійснення місцевого самоврядування у відповідному поселенні або на певній території [11, с. 41].

Цей критерій використано і в абзаці другому частини 1 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де громаду визначено як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [25]. Як базове таке визначення використовується в багатьох сучасних дослідженнях проблем місцевого самоврядування.

Соціологічний критерій визначення поняття громади дозволяє розкрити сутнісний аспект цього поняття як особливої цілісної соціальної спільноти, дослідити дію місцевих інтересів, які не тільки інтегрують громаду, але й виступають одночасно її породженням. Застосування цього критерію дозволяє встановити системи інтересів, соціальних зв'язків і відносин у громаді.

Отже, громада (відповідно до змісту цього критерію) є соціальною спільнотою, об'єднаною на основі спільності інтересів і потреб населення, що входить до неї, системності зв'язків і відносин між цими людьми, а не проста сукупність мешканців визначеного населеного пункту. Найважливішими системоутворюючими ознаками такої спільноти є стійкі економічні, соціальні, інформаційні, політичні, культурні й екологічні зв'язки та відносини, що виділяють її як досить самостійну систему просторової організації життєдіяльності людей [4].

У системі територіальних утворень вихідною є первинна громада, яка має властивості цілісності й неподільності за функціональним критерієм: її складові частини самі по собі не можуть виконувати ті специфічні функції, які властиві даній соціально-територіальній спільноті [4].

Розвиток територіальної громади вимагає ефективного використання її потенціалу з урахуванням усіх його аспектів під час розроблення та реалізації стратегії розвитку й інших місцевих нормативно-правових документів. Такий підхід безпосередньо стосується забезпечення життєдіяльності громади, має відповідати інтересам населення і європейським засадам державної регіональної політики. Системний аналіз організаційних та правових засад розвитку громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, узагальнення наукових оглядів цього процесу дали змогу визначити періодизацію формування та реалізації державної політики розвитку громад в Україні

Враховуючи ключову роль держави у політиці розвитку територіальних громад, залишаються проблемні питання у встановленні взаємовідносин «держава – місцеве самоврядування». Це можна побачити у положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування, у якій сьогодні місцеве самоврядування означає право і спроможність його органів у межах закону здійснювати регулювання й управління щодо суттєвої частки публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і можуть мати підзвітні їм виконавчі органи [24].

Можна дійти висновку, що об'єктом місцевого самоврядування виступає частка публічних справ, яку становлять питання місцевого значення, тобто такі, що мають локально-територіальний характер і виникають у процесі функціонування територіальної громади, задоволення потреб її членів. Ці питання мають комплексний характер, оскільки пов'язані з реалізацією інтересів членів територіальної громади в усіх сферах місцевого життя: економіка, освіта, культура, громадський порядок тощо. Проте чітко визначити коло питань місцевого значення і відмежувати їх від питань загальнодержавного чи регіонального значення надзвичайно важко. Хартія не містить будь-яких критеріїв такого розмежування, чим надає свободу визначення таких питань національному законодавству [4; 20].

Сьогодні посилюється значущість ролі громади, яку слід розглядати як первинний суб'єкт у системі місцевого самоврядування на який направлена державна політика з метою розвитку місцевої демократії та становлення дієздатних і самодостатніх громад. Ефективність здійснення місцевого самоврядування в Україні сьогодні певною мірою зумовлена належним здійсненням процесу децентралізації влади, підвищенням активності громад у його здійсненні, збільшенням довіри населення до органів влади та місцевого самоврядування, а також створенням спроможних громад.

Громада в сучасних умовах виступає однією із форм соціальної організації суспільства, своєрідним соціальним інститутом, який забезпечує реалізацію на певній території інтеграційної політики щодо спільних інтересів місцевих жителів. Публічна форма функціонування громади дозволяє розглядати її як представницьке об'єднання, що репрезентує демографічні, земляцькі, правові, політичні, майнові (економічні), професійні, мовні, релігійні (соціально-культурні) зв'язки тощо. Ми дотримуємось думки багатьох учених стосовно того, що громаду можна розглядати і як складну «кумулятивну» форму суспільної організації, сукупністю місцевих жителів, асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних ознаками системного характеру.

Узагальнення літературних джерел дозволило визначити кілька ключових аспектів, що стосуються забезпечення розвитку територіальних громад у системі місцевого самоврядування, незалежно від визначення цього поняття: спільне бачення (солідарність), можливості, відносини, структура, комунікації, мотивація для прийняття рішень, інтеграція різнорідних підходів. Ці сім проблемних аспектів створюють основи для загального теоретичного підґрунтя розвитку громади, що об'єднує теорії соціального капіталу, структурного функціоналізму, конфліктів, символічного інтеракціонізму, комунікативної дії, раціонального вибору та структуралізму.

Результатом реформи стало підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, пошуку резервів їх наповнення, покращення ефективності адміністрування податків і зборів. Об'єднані громади показують високі і динамічні темпи приросту власних доходів. У частині використання коштів увага акцентується на необхідності формування найбільш оптимальної структури бюджетних видатків, створенні ефективного не надто чисельного управлінського апарату, здійсненні постійного аналізу витрачання бюджетних коштів і упередженні випадків їх нераціонального витрачання.

Процеси з децентралізації мають завершитись визначенням нового формату територіальної організації державної влади на місцях, чітким розмежуванням повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, запровадження законодавчих основ для дієвої місцевої демократії, створенню дієвих механізмів для активної громадської участі у вирішенні питань місцевого значення, запровадження інститутів політичної відповідальності як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні.

Два базових підходи до розвитку територіальних громад, що можуть бути покладені в основу відповідної державної політики, зокрема: *needs-based community development* (традиційний підхід, що полягає у визначенні питань, проблем і потреб громад) та *asset-based community development* (зворотний бік традиційного підходу, що полягає в розвитку громади на основі активів).

Використовуючи підхід *asset-based community development*, що передбачає розвиток на основі активів, розроблено модель розвитку громади, у якій підґрунтям розвитку є створення необхідного організаційно-правового забезпечення для розвитку громад, а результатом – покращання умов існування громади.

Основні компоненти моделі передбачають: чітке організаційно-правове забезпечення громад рівними можливостями, створення умов для формування в громадах (перш за все – об'єднаних) центрів зростання через встановлення й використання активів громади (людських, соціальних, фінансово-економічних, матеріально-інфраструктурних, природних), розширення міжмуніципального співробітництва, посилення впливу громад на свій розвиток (активну громадську участь). Відповідно до запропонованої моделі, розвиток громади в системі місцевого самоврядування складається таких основних етапів:

- 1) розвиток соціального капіталу (результат – підвищення спроможності громади),
- 2) організація громади (результат – мобілізація громади і визначення стейкхолдерів),
- 3) формування бачення (результат – формулювання спільного бачення),
- 4) визначення активів (результат – створення «карти активів»),
- 5) планування (результат – розроблення плану дій із розвитку громади),
- 6) реалізація й оцінювання (результат – реалізація програм, проектів, заходів із розвитку, а також визначення оцінних критеріїв та індикаторів).

Відповідно до Конституції України система первинних суб'єктів місцевого самоврядування – громад та органів місцевого самоврядування нерозривно пов'язана з системою відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Практична реалізація Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» виявила прогалини в сучасному врегулюванні питань адміністративно-територіального устрою під час утворення ОТГ. Зазначене доводить необхідність нерозривного вирішення питань утворення самодостатніх громад та врегулювання питань територіального устрою. Нагальною є необхідність прийняття Закону України «Про територіальний устрій» після прийняття змін до Конституції України з питань децентралізації.

На законодавчому рівні має бути визначено статус тимчасово окупованих територій. Досвід реформ у європейських країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращанню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем тощо.

Результатом децентралізації має стати побудова розвиненої, сильної демократичної держави із самодостатнім місцевим самоврядуванням, здатним ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг.

Удосконалення нормативно-правового забезпечення розвитку громад в Україні має бути продовжено за такими напрямками:

- створення міцної законодавчої основи для децентралізації влади в Україні на базі Основного Закону України шляхом внесення змін до Конституції України щодо децентралізації;
- створення нового законодавства з питань здійснення місцевого самоврядування громадами в Україні. Очевидно, що сучасна державна політика розвитку громад потребує суттєвого оновлення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (шляхом прийняття його в новій редакції), а також прийняття Закону України «Про громади в Україні»;
- створення законодавчої основи для забезпечення чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- створення законодавчої основи для вирішення питань територіального устрою шляхом прийняття Закону України «Про територіальний устрій»;
- удосконалення виборчого законодавства.

Висновки. Аналіз дає підстави виділити такі критерії визначення громади, що базуються на тій чи іншій ознаці місцевої спільноти. Згідно з територіальним критерієм, визначення сутності громади пов'язано з використанням такої ознаки, як постійне проживання людей на території населеного пункту. Соціологічний критерій дозволяє розкрити сутнісний аспект цього поняття як особливої цілісної соціальної спільноти, дослідити дію місцевих інтересів, які не тільки інтегрують громаду, але й виступають одночасно її породженням. Визначення на основі конституційно-правового критерію дозволяє охарактеризувати громаду як суб'єкт місцевого самоврядування, який володіє правом і реальною здатністю до діяльності на основі реалізації наданої компетенції щодо вирішення питань місцевого значення, та об'єкт державної політики розвитку у сфері місцевого самоврядування. Повне розкриття змісту категорії «громада» можливе лише на основі комплексного, системного критерію, тобто поєднання визначення всіх вищезгаданих критеріїв.

Відтак, громада в Україні є первинним елементом системи місцевого самоврядування і поряд з іншими її елементами, як то представницькі органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи і посадові особи, органи самоорганізації населення тощо, покликана забезпечити захист інтересів жителів певної адміністративно-територіальної одиниці. Важливою ознакою, що характеризує громаду, є соціальні зв'язки, що виникають між її членами і які її скріплюють. Це – безпосередня й опосередкована взаємодія людей:

міжособистісне спілкування, спільна праця і відпочинок, взаємні послуги, спільне користування територією та її природними ресурсами, соціальною інфраструктурою і мережами комунікацій, а також єдина система управління, постачання, розподілу.

Існує два основних підходи у формуванні та реалізації політики розвитку громад. Звичайний, аботрадиційний, підхід полягає у визначенні питань, проблем і потреб громад (needs-based community development). Але зосередження уваги лише на проблемах призводить до упущення або ігнорування причин виникнення цих проблем. До того ж багато з виявлених проблем є занадто великими для вирішення в рамках однієї громади. Практичні рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правових засад формування та реалізації політики розвитку громад в Україні пропонуються за напрямками:

- створення міцної законодавчої основи для децентралізації влади на базі основного закону України;
- створення нового покоління законодавства з питань здійснення місцевого самоврядування (визначено ключові положення проекту Закону України «Про територіальні громади»);
- створення законодавчої основи для забезпечення чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- створення законодавчої основи для вирішення питань територіального устрою;
- удосконалення виборчого законодавства.

Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / наук. ред. В.С. Кравців; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». Львів, 2016. 264 с.
2. Барановська Т. М. Децентралізація влади як основний напрям вдосконалення державної політики розвитку територіальної громади. *Актуальні проблеми державного управління*. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2015. Вип. 2 (48). С. 145–152.
3. Барановська Т. М. Природа місцевого самоврядування: історико-теоретичний аспект *Актуальні проблеми державного управління*. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. № 1 (31). С. 379–386.
4. Барановська Т.М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. К., 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=909>.
5. Батанов О.В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія. К.: Ін Юре, 2003. 512 с.
6. Батанов О.В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 2. С. 51–57.
7. Батанов О.В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2000. 20 с.
8. Бейко О.В. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: наук.-практ. посіб. / ред. М.О. Пухтинський, В.В. Толкованов; Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України, ЛІМО. Київ, 2003. 400 с.
9. Бельский К.С. Выдающийся русский ученый-полицист. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 127–136.
10. Білик П.П. Проблеми дефініції територіальної громади як ознаки правової сутності «регіону». *Вісн. Одес. ін-ту внутр. справ*. 2001. № 1. С. 144–149.
11. Бодрова І.І. Концептуальні підходи до визначення поняття «територіальна громада». *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Х., 2004. Вип. 7. 210 с.

12. Висновок № 2 Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 липня 2015 року № 2-в/2015. Офіц. вісн. України. 2015. № 64. С. 331, ст. 2138, код акту 78099/2015.
13. Георгієвський Ю.В. Компетенція органів публічної влади: теорія і практика застосування. К.: Логос, 2015. 345 с.
14. Глухачов Є.Ф. Місцеве самоврядування в Україні: особливості його правової природи. *Актуальні проблеми державного управління*. Х.: УАДУ (ХФ). 2018. № 1 (9). С. 42–43;
15. Гураль П. Поняття і сутність територіальної громади в Україні. *Юриспруденція on-line: інтернет-видання*. URL: www.lawyer.org.ua.
16. Дзюпин М. Для реформи децентралізації потрібен фундамент. URL: <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18098.aspx>.
17. До питання про запобігання політичної безвідповідальності. *Експертиза реформ. 2016*. URL: <http://www.expertreform.com.ua/2016/06/07/do-pytannya-pro-zapobigannya-politychnoyi-bezvidpovidalnosti/>.
18. Експертний аналіз бюджетів 665 ОТГ за 9 місяців 2018 року. Я. Казюк, В. Венцель, І. Герасимчук. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10138>.
19. Експертний висновок щодо відповідності національного законодавства України положенням Європейської хартії місцевого самоврядування / В. Прошко, Ж. Марку. Інститут громадянського суспільства. URL: <http://old.csi.org.ua/?p=2364>.
20. Загуменник В.І. Державне управління та виконавча влада в Україні: навч. посіб. К.: ДУВПП «Бендерська друкарня «Поліграфіст», 2015. 296 с.
21. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. К., 2010. 232 с.
22. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 08.06.1995 № 1к/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133.
23. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
24. Переглянута Європейська хартія про участь молоді в муніципальному і регіональному житті, 2003. URL: <http://nycukraine.org/files/pereglyanuta-yeuropeyska-hartiya-pro-uchast-molodi-vmistsevomu-ta-regionalnomu-zhitti.html>.
25. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
26. Mattessich P. Community Building: What Makes It Work: A Review of Factors In fluencing Successful Community Building / P. Mattessich, B. Monsey. St. Paul, MN: Wilder Foundation, 2004. 345 p.

References

1. Administratyvno-terytorialnyi ustroi Ukrainy: metodolohichni osnovy ta praktyka reformuvannya: monohrafiia / nauk. red. V.S. Kravtsiv; DU “Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M.I. Dolishnoho NAN Ukrainy”. Lviv, 2016. 264 p.
2. Baranovska T. M. Detsentralizatsiia vlady yak osnovnyi napriam vdoskonalennia derzhavnoi polityky rozvytku terytorialnoi hromady. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia. Kh.: Vyd-vo KharRI NADU “Mahistr”. 2015. Vyp. 2 (48). P. 145–152.
3. Baranovska T.M. Pryroda mistsevoho samovriaduvannia: istoryko-teoretychnyi aspekt Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia. Kh.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», 2007. № 1 (31). P. 379–386.

4. Baranovska T.M. Terytorialni hromady yak pervynnyi subiekt mistsevoho samovriaduvannia ta realizatsii munitsypalnoi polityky. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. K., 2015. № 10. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909>.
5. Batanov O.V. Konstytutsiino-pravovyi status terytorialnykh hromad v Ukraini: monohrafiia. K.: In Yure, 2003. 512 p.
6. Batanov O.V. Terytorialna hromada – pervynnyi subiekt munitsypalnoi vlady v Ukraini: poniattia ta oznaky. Visnyk Tsentralnoi vyborchoi komisii. 2008. № 2. P. 51–57.
7. Batanov O.V. Funktsii terytorialnykh hromad yak subiektiv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: avtoref. ... dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.02. K., 2000. 20 p.
8. Beiko O.V. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia ta rozvytok mistsevoi Irehionalnoi demokratii v Ukraini: nauk.-prakt. posib. / red. M.O. Pukhtynskiy, V.V. Tolkovanov; Fond spryannia mistsevomu samovriaduvanniu Ukrainy, LIMO. Kyiv, 2003. 400 p.
9. Belskyi K.S. Vydaiushchyisia russkyi uchenyi-polytseyst. Hosudarstvo y pravo. 1996. № 11. P. 127–136.
10. Bilyk P.P. Problemy definitsii terytorialnoi hromady yak oznaky pravovoi sutnosti “rehionu”. Visn. Odes. in-tu vnutr. sprav. 2001. № 1. P. 144–149.
11. Bodrova I.I. Kontseptualni pidkhody do vyznachennia poniattia “terytorialna hromada”. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. Kh., 2004. Vyp. 7. 210 p.
12. Vysnovok № 2 Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za zvernenniam Verkhovnoi Rady Ukrainy pro nadannia vysnovku shchodo vidpovidnosti zakonoproektu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo detsentralizatsii vlady vymoham statei 157 i 158 Konstytutsii Ukrainy vid 30 lypnia 2015 roku № 2-v/2015. Ofits. visn. Ukrainy. 2015. № 64. P. 331, st. 2138, kod aktu 78099/2015.
13. Heorhiievskiy Yu. V. Kompetentsiia orhaniv publichnoi vlady: teoriia i praktyka zastosuvannia. K.: Lohos, 2015. 345 p.
14. Hlukhachov Ye.F. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: osoblyvosti yoho pravovoi pryrody. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia. Kh.: UADU (KhF). 2018. № 1 (9). P. 42–43;
15. Hural P. Poniattia i sutnist terytorialnoi hromady v Ukraini. Yurysprudentsiia on-line: internet-vydannia. Available at: www.lawyer.org.ua.
16. Dziupyn M. Dlia reformy detsentralizatsii potriben fundament. Available at: <http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/18098.aspx>.
17. Do pytannia pro zapobihannia politychnoi bezvidpovidalnosti. Ekspertyza reform. 2016. Available at: <http://www.expertreform.com.ua/2016/06/07/do-pytannya-pro-zapobigannya-politychnoyi-bezvidpovidalnosti/>.
18. Ekspertnyi analiz biudzhetyv 665 OTH za 9 misiatsiv 2018 roku. Ya. Kaziuk, V. Ventsel, I. Herasymchuk. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/10138>.
19. Ekspertnyi vysnovok shchodo vidpovidnosti natsionalnoho zakonodavstva Ukrainy polozhenniam Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia / V. Proshko, Zh. Marku. Instytut hromadianskoho suspilstva. Available at: <http://old.csi.org.ua/?p=2364>.
20. Zahumennyk V.I. Derzhavne upravlinnia ta vykonavcha vlada v Ukraini: navch. posib. K.: DUVPP “Benderska drukarnia “Polihrafist”, 2015. 296 p.
21. Kaminska N.V. Mistseve samovriaduvannia: teoretyko-istorychnyi i porivnialno-pravovyi analiz: navch. posib. K., 2010. 232 p.
22. Konstytutsiinyi dohovor mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta Prezydentom Ukrainy pro osnovni zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy vid 08.06.1995 № 1k/95-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1995. P. 18. St. 133.
23. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141.

24. Perekhlyanuta Yevropeiska khartiia pro uchast molodi v munitsypalnomu i rehionalnomu zhytti, 2003. URL: <http://nycukraine.org/files/pereglyanuta-yevropeyska-hartiya-pro-uchast-molodivmistsevomu-ta-regionalnomu-zhitti.html>.
25. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 24. St. 170.
26. Mattessich P. Community Building: What Makes It Work: A Review of Factors In fluencing Successful Community Building / P. Mattessich, B. Monsey. St. Paul, MN: Wilder Foundation, 2004. 345 p.

УДК 332.135:339.92

Пилинський Я.М.,

кандидат філологічних наук,
 Центр громадянської освіти «Київське братство»
 (Україна, Київ), yrylynskyi@gmail.com

ЯК НАМ НАВЧИТИСЯ РАЗОМ ОБЛАШТОВУВАТИ НАШЕ МАЙБУТНЄ? ТРИ ШЛЯХИ ДО ОБГОВОРЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

В сучасному суспільно-політичному житті України спостерігається низка тривожних тенденцій. Падає довіра до національних інституцій і засобів масової інформації, все менше громадян ходять на вибори та беруть участь у громадському житті, а вирішення нагальних проблем весь час відкладається. Але найбільше занепокоєння викликає те, що громадянам деколи важко навіть говорити один з одним, а тим більше вести вдумливе обговорення важливих питань. Тому до уваги читача пропонується навчально-інформаційний матеріал, який покликаний допомогти громадянам разом обговорювати та знаходити варіанти початку вирішення проблеми кращого урядування задля поліпшення життя. Під час зацікавленого обговорення громадяни розглядають різні варіанти розв'язання широкого спектру соціальних, економічних та політичних проблем, зважуючи запропоновані варіанти дій, ґрунтуючись при цьому на своїх цінностях. У запропонованих навчально-інформаційних рекомендаціях, створених з урахуванням досвіду успішних країн, викладені три варіанти, які пропонують способи проведення обговорень, уникаючи глухих кутів, до яких сьогодні так часто потрапляють громадські обговорення. Кожен запропонований варіант торкається актуальних проблем та пропонує чітку стратегію обговорення. Не менш важливо, що в кожному варіанті представлені також деякі недоліки запропонованих дій.

Ключові слова: децентралізація, громадське обговорення, стратегія обговорення.

Pylynsky Ya.M.,

Candidate of Philological Sciences,
 Civic Education Center "Kyiv Brotherhood",
 (Ukraine, Kyiv), yrylynskyi@gmail.com

How can we learn together to make our future? Three ways to discuss decentralization in Ukraine

In the current socio-political life of Ukraine there are a number of disturbing trends. The credibility of national institutions and the media is decreasing, fewer and fewer citizens go to the polls and participate in public life, and urgent problems are postponed. But the biggest concern is that it is sometimes difficult for citizens to even talk to each other, and even more so to think carefully about important issues. The proposed training and information material is designed to help citizens to mutually discuss and find options for initiating a solution to the problem of a better governance in order to improve their lives. During the discussion, citizens are considering various options for solving a wide range of social, economic and political problems, considering the proposed options for action, based on their values. In this training and information adviser, based on the experience of successful countries, three options are proposed that suggest ways to hold discussions, avoiding the deaf ears, which are so

frequent in public discussions of today. Each of the proposed versions addresses current issues and offers a clear discussion strategy. Not less important is that each version also presents some of the shortcomings of the proposed actions.

Key words: *decentralization, public discussion, discussion strategy.*

Пилинский Я.М.,

*кандидат филологических наук,
Центр гражданского образования «Киевское братство»
(Украина, Киев), pylynskyi@gmail.com*

Как нам научиться вместе обустроить наше будущее?

Три пути для обсуждения проведения децентрализации в Украине

В современной общественно-политической жизни Украины наблюдается ряд тревожных тенденций. Падает доверие к национальным институтам и средствам массовой информации, все меньше граждан ходят на выборы и участвуют в общественной жизни, а решение насущных проблем постоянно откладывается. Но наибольшее беспокойство вызывает то, что гражданам порой трудно даже говорить друг с другом, а тем более вести вдумчивое обсуждение важных вопросов. Поэтому вниманию читателя предлагается учебно-информационный материал, созданный с целью помочь гражданам вместе обсуждать и находить варианты начала решения проблемы лучшего управления для улучшения жизни. Во время заинтересованного обсуждения граждане рассматривают различные варианты решения широкого спектра социальных, экономических и политических проблем, взвешивая предложенные варианты действий, основываясь при этом на своих ценностях. В этом учебно-информационном руководстве, созданном с учетом опыта успешных стран, изложены три варианта, которые предлагают способы проведения обсуждений, избегая тупиков, в которые сегодня так часто попадают общественные обсуждения. Каждый предложенный вариант касается актуальных проблем и предлагает четкую стратегию обсуждения. Не менее важно, что в каждом варианте представлены также некоторые недостатки предложенных действий.

Ключевые слова: *децентрализация, общественное обсуждение, стратегия обсуждения.*

Постановка проблеми. Мабуть, усі хоч раз у житті чули про Вавилонську вежу? Однак не зайве пригадати про неї ще раз: у Біблії розповідається про те, що, довідавшись про амбітне прагнення людей, збудувати вежу, яка сягала б неба, Господь перемішав їхні мови, унеможлививши для будівничих досягнення згоди у роботі, і таким чином прирік їх на невдачу.

Це, так би мовити, основна фабула стародавньої історії, яка, незважаючи на століття, що минули, і досі лишається актуальною. Настільки актуальною, що, як нам видається, сьогодні її можна витлумачити дещо по-іншому ніж тлумачили її у попередні століття. Нині можна з жалем спостерігати, що не лише люди, які говорять різними мовами, не здатні зрозуміти одне одного, але дуже часто ті, хто буцімто послуговуються однією мовою, не можуть дійти згоди, бо по-різному розуміють значення слів, що їх вони промовляють. Таким чином, значення понять, які ці слова визначають, виявляються настільки розмитими, що домовитися просто неможливо, бо кожен учасник розмови має на увазі щось своє.

Так, скажімо, демократія є одним з найменш чітко окреслених понять у сучасному політичному лексиконі України. І тому можна собі уявити, що перш ніж усі українці не почнуть однаково розуміти, який саме набір якостей політичного облаштування держави це слово описує, вони, на жаль, і не зможуть ефективно розпочати творити цю демократію. Тому, як нам видається, політичний процес має починатися із з'ясування суті понять і створення умов за яких усі учасники – громадяни держави, експерти і урядовці зрозуміють їх однозначно і доречно використовуватимуть. На перший погляд може здаватися, що це суто філологічна вправа для вузького кола фахівців. Однак, коли ми визначаємо, що таке СВОБОДА, ПРАВО, ВЛАСНІСТЬ чи ДЕМОКРАТІЯ, то говоримо про те, що стосується усіх і кожного.

Саме через різницю у розумінні багатьох засадничих понять нам в Україні часто буває нелегко разом приймати важливі рішення і розв'язувати існуючі проблеми. Багатьом українцям інколи через брак взаєморозуміння навіть важко розмовляти одному з одним, і це, безумовно не дає змоги досягти згоди. Водночас негайної уваги чекають:

- Вирішення основних проблем таких, як охорона здоров'я, працевлаштування та оплата праці, пенсії та соціальне забезпечення, утилізація сміття також здійснюється без участі громадян. Реформа освіти відбувається хаотично, не маючи чітко окресленої мети. Підприємці вже відзначають брак не лише кваліфікованих але і малокваліфікованих кадрів. Чимало громадян не отримують обіцяні субсидії, бо грошей для оплати пільг надходить недостатньо. Здається, що суспільство не в змозі протистояти цим та багатьом іншим нагальним проблемам.

- Чимало людей не голосують і не беруть участь у громадському житті. Великі райони у містах не мають жодної представницької влади, і управляються людьми яких ніхто не обирає і які нікому не підзвітні [1]. Децентралізовані громади, громадяни яких не мають достатнього досвіду для здійснення самоврядування на місцевому рівні, перетворюються на власність корпорацій чи латифундій, або набувають рис феодальних володінь минулого.

- У нас так і не було виховано довіру до державних установ та інституцій. Їх відчуженість від громадян не зменшується. Також є ознаки зниження популярності волонтерства, яке врятувало державу у перший рік війни.

Незалежні соціологічні опитування вказують на те, що баланс довіри/недовіри (у відсотках) українців до владних інституцій має знак мінус і виглядає так:

Баланс довіри/недовіри українців до владних інституцій		
Владні інституції	+	-
Волонтерські організації	46,7%	
Церква	41,9%	
Збройні сили України	24%	
Нацгвардія	18,4%	
Пожежники	17,9%	
Громадські організації	11%	
Суди, судова система в цілому		71,6%
Державний апарат		69,5%
Верховна Рада		66,9%
Прокуратура		59,9%
Нацбанк		59,9%
Уряд		53,3%
Президент		43,4%

Нажаль, важко сказати який відсоток українців довіряє місцевій владі, адже це питання не представлене у запитальниках провідних українських соціологічних компаній. А це до речі, симптоматично, бо свідчить, що вони все ще живуть у жорстко унітарній державі, і тому не вважають важливою думку громадян про місцеву владу [2].

Лише 13% українців беруть участь у діяльності яких-небудь громадських об'єднань (що корелюється із ступенем довіри до них). Для порівняння, у США цей показник становить 36,6% [3]. Водночас понад 65% респондентів в Україні взагалі не знають про діяльність будь-яких громадських організацій у їхніх містах і селах [4].

Як нещодавно зазначив один політолог: «Сучасна українська політика – це як стара «євробляха», із здутими шинами, затемненими вікнами та без гальм, – вона має несправне кермо і навряд чи доведе бодай когось із нас туди, куди ми хочемо потрапити».

Водночас багатьох громадян турбує, що в обговореннях під час вирішення проблем їх учасники (навіть у Верховній Раді) замість того, щоб зважено обмінюватися думками, переважно кричать один на одного. Досить часто мають місце навіть акти політичного насильства, та напади на активістів та політиків.

Чому так відбувається? Можна назвати чимало причин. Дехто вважає, що це телебачення та Інтернет відкрили шляхи для руйнівних потоків зневаги, недовіри і роздратування, що просто затоплює наше суспільне життя. На політичні кампанії витрачається надто багато коштів. Щоб підняти рейтинги, потрібні скандальні новини для їх цілодобової трансляції. Хоча думки громадян щодо причин сучасних негараздів суттєво відрізняються, проте більшість погоджується, що їх головні причини – висока корупція і низька спроможність системи управління. За даними «Центру Разумкова» 71% українців вважають, що країна розвивається у хибному напрямку і, що потрібні «значні зміни» передусім в уряді та урядуванні державою [5].

Що необхідно зробити, щоб мати бажану політичну систему? Як розпочати працювати разом, щоб результативно вирішувати найбільш актуальні проблеми? Можливо, громадські обговорення допоможуть розв'язувати принаймні частину проблем.

Метою нашої розробки є визначення та аналіз варіантів проведення обговорень, які можна запропонувати для розвитку громад. Кожний з них має свої переваги та недоліки, тому це ставить нас перед непростим вибором.

Виклад основного матеріалу. Наприклад, якщо ми запровадимо цензуру на телебаченні та в Інтернеті, то чи в кінцевому підсумку не загубимо ті голоси, які просто необхідно почути? Чи мають громадяни підштовхувати політиків йти на компроміс, навіть якщо це означатиме, що суспільство загалом повинне буде поступатися моральними принципами? Чи потрібно зосереджувати більше влади на місцях, і якщо так, то у кого і яку владу? І чи не спричинить це запровадження правил, які, регулюючи важливі сфери повсякденного життя, водночас, суперечитимуть одне одному і створять хаос у житті громадян?

Перший варіант розбудови громади. Спиратися на розгалужену мережу громадських організацій, зменшити ворожнечу, пом'якшити небезпечні, «токсичні» розмови. Зробити усіх громадян рівноправними партнерами.

Другий варіант розбудови громади: Спиратися на великий бізнес економічно і шукати політичної підтримки у загальнодержавних партій та інституцій; розробити прозоріші правила для політиків і домагатися їх дотримання.

Третій варіант розбудови громади. Проводити децентралізацію, спираючись на малий та середній місцевий бізнес. Передати контроль за найважливішими проблемами місцевій владі, щоб вона приймала рішення і забезпечувала їх виконання на місцевому рівні.

Перший варіант розбудови громади. Спиратися на розгалужену мережу громадських організацій, зменшити ворожнечу та пом'якшити небезпечні, «токсичні» розмови. Зробити усіх громадян рівноправними партнерами.

Проблема полягає в тому, що для того, щоб вирішувати проблеми громади необхідно не лише акумулювати кошти достатні для здійснення належних витрат, але і задіяти усі наявні ресурси громади, щоб усі учасники вважали себе рівноправними партнерами, а результат зусиль спільним здобутком. При цьому процес обговорення розвитку громади має бути максимально прозорим і зрозумілим для всіх учасників. Сьогодні недовіра, заздрість і корупція захопила широкі кола громадян. Усі всіма незадоволені. Деякі люди поширюють суспільно шкідливі, зловорожі чутки, почувавши свою безкарність. Громадяни не знають, кому довіряти, з ким об'єднуватися. І лише відкрите публічне обговорення проблем громади може допомогти усе з'ясувати.

Основний недолік.

Такі дії дають популістам необмежену владу визначати, що люди можуть говорити один про одного або про громадські проблеми. Хто має право вирішувати, які висловлювання чи дії «обурливі», а які ні, яке обговорення принесе користь, а яке ні, зрештою, яка проблема потребує першочергового вирішення?

Можливі дії та заходи	Уявні компроміси та можливі наслідки
Громадські активісти і керівники громади повинні вивчити її проблеми і скласти першочерговий план дій, який запропонувати громаді на загальних зборах.	Вони можуть узурпувати процес обговорення та вирішення проблем, обмеживши можливість громадян спільно вирішувати свої проблеми.

Громадяни повинні зібратися і визначити пріоритетні проблеми і першочерговість завдань, щодо їх вирішення.	Обговорення має відбуватися публічно. Усі громадяни мають бути ознайомлені із суттю проблеми заздалегідь.
Вимагати від усіх учасників наради висвітлювати питання різнобічно, подаючи протилежні думки щодо спірних питань.	Замість складних обговорень ми можемо отримати розрізнені думки «за» і «проти», а важливі аргументи загубляться у хаосі розмов.
Зробити громадян, що готують обговорення відповідальними за оприлюднення планів обговорення, у яких подаються необґрунтована або неправдива інформація про суть проблеми.	Це дасть змогу громадянам контролювати те, хто і що може говорити. І самим приймати виважені рішення.
Відстоювати свободу слова для усіх, захищаючи тих громадян, які підтримують непопулярні або «політично некоректні» думки.	Громадяни не можуть вирішувати проблеми і бути успішними в атмосфері неповаги, де вони відчуватимуть себе незахищеними та вразливими.

Другий варіант розбудови громади. *Спиратися на великий бізнес економічно і шукати політичної підтримки у загальнодержавних партій та інституцій, розробити більш справедливі правила для політиків і домагатися їх дотримання.*

Проблема полягає в тому, що у політиці завжди «приховані» великі гроші та власні інтереси можновладців, для яких політика – це або спосіб заробити, ще більші гроші, або азартна гра. Це суттєво ускладнює пошук компромісів. Вливання коштів у виборчі кампанії та у процес лобювання створює для політиків чимало можливостей, щоб подбати про власні інтереси. Обрані народом депутати приєднуються до лобістських груп з багатомільйонними бюджетами, надаючи своїм клієнтам можливості і владу, недоступні звичайним людям. За таких умов розвиток громади, у якій працює великий власник, дуже залежить від нього як у позитивному, так і негативному сенсі. Як врівноважити усі ризики, знизити відтік кадрів, збільшити кількість робочих місць? Спільна проблема для всіх. Тому необхідно започаткувати традицію пошуку компромісів.

Основний недолік.

Такі дії можуть стати на заваді для тих, хто бореться за свої принципи і дати забагато влади тим, кого мало цікавить громадське життя та політика, а більше цікавлять прибутки. В цьому варіанті йдеться про пошук компромісів і зміну правил. Проте, можливо наша система потребує більш суттєвих змін?

Можливі дії та заходи	Уявні компроміси та можливі наслідки
Розвивати співпрацю великого бізнесу і громади, домагаючись рівноправного представництва в урядах різних рівнів.	Якщо не запровадити постійний контроль громадян, будь-яке прийняття рішень стане вразливим для маніпуляцій та шахрайства.
Створити незалежні комісії, які окреслили б проблеми, що постали перед громадою, щоб політики повсякчас не підлаштовували їх вирішення згідно з інтересами своєї партії.	Можливе ослаблення ініціативності окремих громадян.
Строго обмежити обсяги внесків, які можуть робити сторонні групи та окремі особи на користь кандидатів та виборчих штабів.	Такі дії обмежують можливості залучення різних благодійників і взагалі всіх груп населення. Це водночас стосуватиметься і добрих справ та кандидатів, яких громадяни підтримують.
Прибрати різні штучні бюрократичні перепони, які ускладнюють життя багатьох громадян, адже забагато людей випадає з виборчого процесу.	Такі дії захистять від шахрайства та маніпуляцій як на виборчих дільницях, так і в повсякденному житті.

Третій варіант розбудови громади. Проводити децентралізацію, спираючись на малий та середній місцевий бізнес. Передати контроль за найважливішими проблемами місцевій владі, щоб вона приймала рішення і забезпечувала їх виконання на місцевому рівні.

Проблема полягає в тому, що найважливіші рішення в нашій країні переважно приймають надто далеко від місця проживання більшості громадян, тож коли загальнодержавний уряд виявляється втягнутим у тривалу політичну боротьбу на місцях, проблеми, як правило, залишаються невирішеними. Настав час повернути владу громадянам, які проживають поруч на одній території та тісно співпрацюють, а крім того мають спільні цілі, цінності і можуть діяти швидко. Громади по всій країні, розчаровані бездіяльністю Києва і часто починають самостійно вирішувати проблеми, з якими мають до діла на місцевому рівні.

Основний недолік.

Такі дії можуть спричинити появу різних стандартів і запровадження протекціоністських заходів по всій країні, тобто, виникне цілий ряд неузгоджених між собою правил щодо вирішення основних національних проблем, таких наприклад, як інфраструктурні питання, охорона навколишнього середовища, освіта, охорона здоров'я. Ми одна країна. Хіба ми насправді хочемо замінити єдиний підхід до вирішення глобальних проблем, клаптиковим?

Можливі дії та заходи	Уявні компроміси та можливі наслідки
Оптимізувати громіздке загальнодержавне регулювання проблем навколишнього середовища, використання землі, утилізації сміття, енергетики та перевезень. Місцеві жителі набагато краще знають, що потребують їхні громади.	У нас ніколи не буде поліпшення в питаннях навколишнього середовища, енергетики та перевезень, якщо різні громади рухатимуться кожна своїм шляхом.
Виділяти громадам кошти без тих обмежень, які накладають на них великі загальнонаціональні та освітні програми, щоб громади могли використати їх відповідно до власних потреб. Задоволення таких базових потреб, як потреба у їжі, житлі, якісній освіті та первинній медичній допомозі повинне бути доступним для всіх українців, де б вони не проживали. Це дало б місцевим політикам змогу вирішувати означені проблеми та задовольняти поточні потреби.	Місцеві органи влади повинні більше покладатися на малий та середній бізнес, громадські групи, організації та релігійні громади у вирішенні проблем, пов'язаних зі здоров'ям, добробутом, злочинністю та ін. Незахищені групи населення можуть постраждати у тих громадах, де нема ресурсів або бажання брати на себе вирішення цих проблем.
Передати повний контроль і фінансування дошкільної та шкільної освіти місцевим громадам, щоб мешканці самі могли визначати, що є кращим, потрібнішим для їхніх дітей.	Державне фінансування допомагає школам, де навчаються діти з незаможних родин, у такому разі деяким громадам доведеться підвищити податки на нерухомість, щоб компенсувати ці втрати.

Висновки. Більшість громадян України глибоко стурбовані нинішнім станом української політики. Довіра до національних інституцій і засобів масової інформації різко впала. Все менше громадян ходять на вибори та беруть участь у громадському житті, а вирішення нагальних проблем весь час відкладається. Найбільш тривожна тенденція полягає в тому, що громадянам деколи важко навіть говорити одному з одним, а тим більше вести вдумливе обговорення важливих питань. Пропонований навчально-інформаційний матеріал створено, з метою допомогти громадянам разом обговорювати, і знаходити варіанти початку вирішення проблеми кращого урядування задля поліпшення життя. Під час зацікавленого обговорення громадяни розглядають різні варіанти розв'язання широкого спектру соціальних, економічних та політичних проблем, зважаючи запропоновані варіанти дій, ґрунтуючись при цьому на своїх цінностях. У цьому навчально-інформаційному порадинику, створеному з урахуванням досвіду успішних країн, викладено три варіанти, які пропонують способи

проведення обговорень, уникаючи глухих кутів, до яких сьогодні так часто потрапляють громадські обговорення. Кожен запропонований варіант торкається актуальних проблем та пропонує чітку стратегію обговорення. Не менш важливо, що в кожному варіанті представлені також деякі недоліки запропонованих дій.

Додатки

Як провести результативне обговорення

1. Викладіть учасникам суть проблеми.
2. Попросіть їх описати, яким чином ця проблема стосується їх особисто або членів їхніх сімей.
3. Розгляньте разом кожен варіант, виділяйте на їх розгляд однаковий час. Дослідіть чим привабливий кожен варіант і які його недоліки прийнятні а які ні.
4. Разом підсумуйте обговорення. Занотуйте з якими саме думками більшість погодилася? Не менш важливо зафіксувати, які питання викликали найбільше суперечок та на які компроміси було найважче погодитися.

Посилання.

1. Ось свіжий приклад. Щомісяця з кожної квартири у багатоквартирному будинку збирають орієнтовно 300 гривень на прибирання прибудинкової території. Зробимо простий підрахунок з урахуванням недоплат та ін. Отже схематично. 150 квартир X 12 місяців X 10 Євро. (300 грн. 10 Євро) = 18 тис. Євро на рік. У середньому мікрорайоні нехай буде 30 будинків.

Це означає що щороку хтось акумулює тільки по цій статті 540 тис. Євро. З огляду на стан прибудинкових територій ці кошти навряд чи витрачаються за призначенням. В усякому разі у громадян немає жодного доступу до інформації при витраті, а якби й був, немає інструментів перевірити її достовірність. Якщо додати до цього по 15 євро з квартири щомісяця за вивезення сміття то легко порахувати, що такий мікрорайон збирає в середньому до 1,5 млн. Євро на рік.

2. Дані за 2017 р. узяті на сайті Центру Разумкова (запропонувати провести подібне опитування по громадах).

3. <http://www.pewinternet.org/2009/09/01/the-current-state-of-civic-engagement-in-america/>

4. https://zik.ua/news/2018/08/02/dovira_do_gromadskiyh_organizatsiy_zrostaie_a_do_vlady_katastrofichno_padaie_1378577.

5. http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD175-176_2018_ukr.pdf.

Матеріали підготовлені Центром громадянської освіти «Київське братство» у співпраці з Новим парламентським інститутом (НУО). Інформаційні бюлетені, які випускаються Центром громадянської освіти «Київське братство», використовуються зацікавленими громадськими та освітніми організаціями для вирішення суспільних питань. Останнім часом обговорювалися різні теми, в тому числі політична ситуація в Україні, безпека та справедливість, медична та шкільна реформи та інші.

Список використаних джерел

1. Mathews D. The Ecology of Democracy: Finding Ways to Have A Stronger Hand in Shaping Our Future, Kettering Foundation. 2014. P. 231.
2. Mathews D. Naming and Framing Difficult Issues to Make Sound Decisions, Kettering Foundation. 2016. P. 16.
3. Molnar-Main S. Deliberation in the Classroom: Fostering Critical Thinking, Community, and Citizenship in Schools, Kettering Foundation Press, 2017. P.139.
4. "A New Land: What Kind of Government Should We Have?". A New Issue Guide from the National Issues Forums Institute (NIFI) Historic Decisions Series. URL: <https://www.nifi.org/en/groups/new-land-what-kind-government-should-we-have-new-issue-guide-national-issues-forums-institute>.

5. Brownlee J., Johansson E., Walker S., Scholes L. Teaching for Active Citizenship, Routledge Research in Early Childhood Education, Routledge, 2016. P. 150.
6. Пилинський Я.М. Деліберативна освіта в умовах децентралізації. Посібник з організації дорадчого навчання громадян. К., Стилос, 2018. 173 с.
7. Пилинський Я.М. Дорадчі наради – ефективний метод демократичної освіти дорослих громадян в умовах децентралізації. К., ТОВ «Поліграф Експерт», 2017. 45 с.

References

1. Mathews D. The Ecology of Democracy: Finding Ways to Have A Stronger Hand in Shaping Our Future, Kettering Foundation. 2014. P. 231.
2. Mathews D. Naming and Framing Difficult Issues to Make Sound Decisions, Kettering Foundation. 2016. P. 16.
3. Molnar-Main S. Deliberation in the Classroom: Fostering Critical Thinking, Community, and Citizenship in Schools, Kettering Foundation Press, 2017. P.139.
4. “A New Land: What Kind of Government Should We Have?”. A New Issue Guide from the National Issues Forums Institute (NIFI) Historic Decisions Series. Available at: <https://www.nifi.org/en/groups/new-land-what-kind-government-should-we-have-new-issue-guide-national-issues-forums-institute>.
5. Brownlee J., Johansson E., Walker S., Scholes L. Teaching for Active Citizenship, Routledge Research in Early Childhood Education, Routledge, 2016. P. 150.
6. Pylynskyi Ya.M. Deliberatyvna osvita v umovakh detsentralizatsii. Posibnyk z orhanizatsii doraadchoho navchannia hromadian. K., Stylos, 2018. 173 p.
7. Pylynskyi Ya.M. Doradchi narady – efektyvnyi metod demokratychnoi osvity doroslykh hromadian v umovakh detsentralizatsii. K., TOV “Polihraf Ekspert”, 2017. 45 p.

УДК 330.526.36

Селінний М.М.,

*кандидат економічних наук, доцент,
завідуючий кафедрою аграрних технологій та лісового господарства,
Чернігівський національний технологічний університет
(Україна, Чернігів), selm@meta.ua*

Ніколаєнко О.В.,

*старший викладач кафедри іноземних мов професійного спрямування,
Чернігівський національний технологічний університет
(Україна, Чернігів), chdtu.fld@gmail.com*

Ушака Т.О.,

*старший викладач кафедри іноземних мов професійного спрямування,
Чернігівський національний технологічний університет
Україна, Чернігів), chdtu.fld@gmail.com*

КООПЕРАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

У статті розглянуто роль і місце сільськогосподарських кооперативів в розвитку економіки України. Визначено важливість обслуговуючої кооперації у забезпеченні соціально-економічного розвитку сільських територій. Розкрито актуальність кооперативного руху в сільському господарстві. Зазначені основні переваги створення кооперативів: оптимізація матеріально-технічного забезпечення, максимізація доходу від реалізації продукції, робіт і послуг через усунення посередників іззаготівельно-збутової діяльності; сприяння зайнятості та самозайнятості населення, збереження біорозмаїття, розвиток органічного виробництва. Досліджено тенденції розвитку сільськогосподарської виробничої та обслуговуючої кооперації та особливості розвитку кооперативного руху в Україні. Наведені основні проблеми розвитку кооперації в агропромисловому комплексі України. Проаналізовано та узагальнено нормативні, оптимізаційні та стабілізуючі чинники для формування кооперативних відносин у аграрній

сфері. Визначено основні складові успішного кооперування в сільській місцевості та запропоновано першочергові заходи, які сприятимуть розвитку кооперативного руху на селі.

Ключові слова: сільськогосподарська кооперація, кооператив, сільськогосподарський кооператив, сільськогосподарський виробничий кооператив, сільськогосподарський обслуговуючий кооператив, підприємництво.

Selinyi M.M.,

PhD in Economics, associate professor,
head of the department of agricultural technologies and forestry,
Chernihiv National Technology University,
(Ukraine, Chernihiv), selm@meta.ua

Nikolaienko O.V.,

senior lecturer at the Department of foreign languages for specific purposes,
Chernihiv National Technology University
(Ukraine, Chernihiv), chdtu.fld@gmail.com

Ushata T.O.,

senior lecturer at the Department of foreign languages for specific purposes,
Chernihiv National University of Technology
(Ukraine, Chernihiv), chdtu.fld@gmail.com

Cooperation as a tool of rural development

The role and place of agricultural cooperatives in the development of the Ukrainian economy is considered in the article. The importance of the service cooperative in ensuring the socio-economic development of rural areas has been determined. The relevance of the cooperative movement in agriculture is revealed. The main advantages of cooperatives creation are mentioned: optimisation of logistical support, maximisation of income from sale of products, works and services through elimination of intermediaries from procurement and marketing activities; promotion of employment and self-employment of the population, conservation of biodiversity, development of organic production. The tendencies of agricultural production and service cooperatives development and peculiarities of the cooperative movement development in Ukraine are investigated. The principle issues of cooperative systems development in the agro-industrial complex of Ukraine are presented. The normative, optimisation and stabilising factors for forming cooperative relations in the agricultural area are analyzed and summarized. The basic components of successful agricultural cooperation have been identified, and primary measures which contribute to the development of cooperative movement in rural societies have been proposed.

Key words: agricultural cooperation, cooperative system, agricultural cooperative, agricultural production cooperative, agricultural service cooperative, entrepreneurship.

Селинный М.М.,

кандидат экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой аграрных технологий и лесного хозяйства,
Черниговский национальный технологический университет
(Украина, Чернигов), selm@meta.ua

Николаенко О.В.

старший преподаватель кафедры
иностраных языков профессионального направления
Черниговский национальный технологический университет
(Украина, Чернигов), chdtu.fld@gmail.com

Ушата Т.А.,

старший преподаватель кафедры
иностраных языков профессионального направления,
Черниговский национальный технологический университет
(Украина, Чернигов), chdtu.fld@gmail.com

Кооперация как инструмент сельского развития

В статье рассмотрена роль и место сельскохозяйственных кооперативов в развитии экономики Украины. Определены важность обслуживающей кооперации в обеспечении социально-экономического развития сельских территорий. Раскрыты актуальность

кооперативного движения в сельском хозяйстве. Указаны основные преимущества создания кооперативов: оптимизация материально-технического обеспечения, максимизация дохода от реализации продукции, работ и услуг при устранении посредников с заготовительно-сбытовой деятельностью; содействие занятости и самозанятости населения, сохранение биоразнообразия, развитие органического производства. Исследованы тенденции развития сельскохозяйственной производственной и обслуживающей кооперации и особенности развития кооперативного движения в Украине. Приведены основные проблемы развития кооперации в агропромышленном комплексе Украины. Проанализированы и обобщены нормативные, оптимизационные и стабилизирующие факторы для формирования кооперативных отношений в аграрной сфере. Определены основные составляющие успешного кооперирования в сельской местности и предложены первоочередные меры, способствующие развитию кооперативного движения в деревне.

Ключевые слова: сельскохозяйственная кооперация, кооператив, сельскохозяйственный кооператив, сельскохозяйственный производственный кооператив, сельскохозяйственный обслуживающий кооператив, предпринимательство.

Актуальність дослідження. Світовий досвід свідчить, що кооперація має важливе значення, оскільки забезпечує саморегуляцію в ринкових умовах та сприяє підприємницькій активності сільського населення. Комплексний розвиток сільських територій та різних форм зайнятості сільського населення, можливий лише за умови налагодження ефективної сільськогосподарської кооперації в аграрному секторі економіки. Кооперація потрібна насамперед дрібним виробникам сільськогосподарської продукції, яким сільськогосподарські кооперативи надають доступ до сучасних технологій виробництва, переробки та реалізації своєї продукції, стійкість до викликів агресивного конкурентного середовища. Тому нагальним питанням розвитку кооперативного руху, особливо в сучасних умовах, є забезпечення зростання ефективності діяльності малих форм агробізнесу на селі. Стратегічне значення розвитку кооперації у сільському господарстві полягає у її ролі в формуванні ефективних ринкових відносин в аграрному секторі економіки, що вимагає належного наукового забезпечення та виважених практичних дій у сфері розгортання широкого кооперативного руху в державі.

Постановка проблеми. Серед аграрних підприємств різних організаційно-правових форм важливе місце займають сільськогосподарські кооперативи, які є суб'єктами аграрних відносин, являючи собою як об'єднання сільських мешканців з метою спільного виробництва аграрної продукції, так і самих сільськогосподарських товаровиробників з метою організації надання різноманітних послуг. Але незважаючи на позитивний світовий досвід, кооперативний рух в Україні не набув масового характеру, а в останні роки має місце навіть його скорочення. Тому виникає питання, чи має кооперативний рух в сучасних економічних умовах передумови для свого розвитку. Дане питання лежить не тільки в економічній площині, а саме в підвищенні ефективності аграрного виробництва шляхом виробників сільськогосподарської продукції, а також збільшення прибутку від реалізації продукції через свої неприбуткові кооперативні формування, а й в соціальній, оскільки торкається зайнятості значної частки сільського населення держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням вищенаведеної проблеми займалися значна когорта науковців, результати досліджень були представлені в працях: В. Гейця, М. Гладія, В. Гончаренка, О. Крисального, М. Кропивка, М. Маліка, В. Месель-Веселяка, Ю. Луценка, А. Пантелеймоненка, П. Саблука, В. Юрчишина. Вчені визначили основні підходи до розвитку сільськогосподарських кооперативів в Україні. Однак на сучасному етапі розвитку аграрного сектора не всі аспекти цієї проблеми в достатній мірі вивчені та вирішені. Зокрема, питання становлення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, діяльність яких спрямована на підвищення ефективності селянських господарств, залишаються не досліджені в повній мірі та потребують подальшого вивчення.

Метою дослідження є визначення сучасних тенденцій становлення та розвитку сільськогосподарських виробничих і обслуговуючих кооперативів, оцінка перспектив їх подальшого функціонування та забезпечення їх прибутковості.

Виклад основного матеріалу. Кооперативи є невід’ємною складовою ринкової економіки і забезпечують виживання середніх та малих господарств в умовах ринкової конкуренції. Тому в сучасних умовах потрібно створювати таку організаційну структуру ринку, яка забезпечить врегулювання всіх економічних відносин між суб’єктами ринку для їх злагодженого функціонування за принципами ефективності, узгодженості та справедливості.

Діяльність сільськогосподарських кооперативів базується на нормах Конституції, Цивільного, Господарського, Податкового та Земельного кодексів України, Законів України «Про кооперацію» та «Про сільськогосподарську кооперацію», інших правових актів. Правовою основою функціонування сільськогосподарських кооперативів в Україні Закону «Про сільськогосподарську кооперацію» та «Про кооперацію». Оскільки кооператив є юридичною особою, що здійснює господарську діяльність, вступає в цивільні відносини, є платником податків, використовує майно, в т.ч. землю, найману працю, веде різні види обліку, є суб’єктом міжнародної діяльності, коло правових актів, що регулює діяльність таких кооперативів є надзвичайно великим [3].

Сільськогосподарські виробничі кооперативи і сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи відрізняються між собою наступним: 1) мета виробничого кооперативу полягає в одержанні прибутків, а обслуговуючого – у здешевленні послуг для членів кооперативу та економічному захисті їх від експансії посередницького капіталу; 2) члени виробничого кооперативу здійснюють усі види господарської діяльності сумісно (крім тих, які виконують для них обслуговуючі кооперативи). Члени обслуговуючого кооперативу делегують йому окремі види діяльності, залишаючись при цьому самостійними сільськогосподарськими товаровиробниками (колективними, фермерськими чи особистими селянськими господарствами); 3) трудову діяльність у виробничих кооперативах здійснюють самі члени кооперативу, а в обслуговуючих – наймані працівники; 4) участь членів виробничого кооперативу в діяльності свого кооперативу є трудовою, а в обслуговуючих – отримання певних послуг (зберігання, переробка, реалізація продукції, ремонт сільськогосподарської техніки, придбання засобів виробництва тощо) [2].

Особливостями господарської діяльності сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу у відповідності статті 9 ЗУ «Про сільськогосподарську кооперацію», зокрема є:

– Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи здійснюють обслуговування тільки своїх членів-виробників сільськогосподарської продукції, не маючи на меті одержання прибутку, і є неприбутковими організаціями. Ця норма дуже суперечлива: вона погіршує становище сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в порівнянні з іншими обслуговуючими кооперативами.

– Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи не є власниками сільськогосподарської продукції, виробленої, вирощеної, відгодованої, виловленої або зібраної (заготовленої) його членами-виробниками сільськогосподарської продукції. Власниками сільськогосподарської продукції, що заготовлюється, переробляється, що поставляється, збувається (продається) таким кооперативом, є його члени.

– Надходження, отримані сільськогосподарським обслуговуючим кооперативом від збуту (продажу) сільськогосподарської продукції за дорученням членів цього кооперативу, не є його доходами.

Обслуговуючий кооператив утворюється шляхом об’єднання фізичних та/або юридичних осіб для надання послуг переважно членам кооперативу, а також іншим особам з метою провадження їх господарської діяльності. Кооперативи поділяються на сервісні – ті, що надають послуги з обробітку ґрунту, догляду за посівами, збирання врожаю, транспортування продукції; заготівельно-збутові – сприяють у збуті продукції, надають послуги з її очищення, сортування, пакування, підготовки до продажу тощо; постачальницькі – допомагають у забезпеченні виробничої діяльності необхідними ресурсами, такими як посівний, посадковий матеріал,

міндобрива, отрутохімікати, комбікорм, соняшниковий шрот, буряковий жом тощо; переробні – здійснюють приймання сировини, первинну обробку, переробку та, як наслідок, збут готової продукції. Більшість обслуговуючих кооперативів поєднують різнобічні напрями діяльності, є багатофункціональними [3].

Потенціал сільськогосподарської кооперації в Україні є нереалізованим. Чинна система української сільськогосподарської кооперації за всі роки розвитку має результатом 1098 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (станом на 1 квітня 2017 р.), з яких реально провадять господарську діяльність лише 590 таких кооперацій, члени яких утримують 1 відсоток поголів'я великої рогатої худоби та через які реалізовується математично незначна частка як молочної, так і плодоовочевої продукції.

Об'єднуватися у кооперативи у сучасних умовах в Україні доцільно насамперед особистим селянським господарствам, а що стосується фермерських господарств, то серед них поки що немає взаєморозуміння і це не дозволяє їм об'єднати свої зусилля для вирішення певних задач.

Можна виділити декілька факторів, які впливають на сільське господарство та життя сільського населення, та негативні впливи яких можуть мінімізувати сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи. Слабка організація сільськогосподарського сектора: процес розвитку приватного фермерства також зустрічає на своєму шляху безліч різних проблем, особливо це стосується дрібних і середніх товаровиробників – невеликих фермерських та особистих селянських господарств. Висока вартість постачань засобів виробництва і техніки: пропонувані умови найчастіше не вигідні виробникам; ринок характеризується недостатньою прозорістю і конкуренцією. Переробні підприємства як і раніше являються монополістами, що негативно впливає на умови оплати і ціноутворення. Як наслідок, підіння виробництва, а переробні підприємства відчувають нестачу сировини, яку компенсують за рахунок імпорту. Техніка не пристосована до масштабів невеликих фермерських господарств, не говорячи вже про ОСГ. Фермери не можуть собі дозволити придбати деякі види техніки, що їм необхідна, або не може бути задіяна на повну потужність у їхніх господарствах.

На наш погляд, вирішення всіх вищенаведених проблем можливо лише за умови розробки та ефективної реалізації Державної цільової програми розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації в Україні. Крім цього для успішного функціонування та розвитку сільськогосподарської кооперації на селі слід:

- внести зміни до законодавчих актів у частині визначення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів як неприбуткових підприємств та взаємовідносин держави і кооперативів;
- відновити державну цільову програму підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;
- розробити регіональні програми розвитку сільськогосподарської кооперації, спрямовані на розбудову і розвиток інфраструктури аграрного ринку;
- запровадити кредитування кооперативів за схемами, що застосовуються для сільськогосподарських товаровиробників під солідарну відповідальність членів кооперативу;
- сприяти організації кооперативних фінансових структур, зокрема, банків;
- надати кооперативам об'єкти державної та комунальної власності, що не використовуються, на засадах довгострокового безвідсоткового кредиту з правом викупу і без права продажу.

Висновки. Таким чином, у результаті проведеного аналізу розвитку сільськогосподарської кооперації в Україні нами встановлено, що: кооперативи – це важливий шлях аграрної реформи в Україні. В Україні колосальний аграрний потенціал. Невеликі аграрні підприємства вирішують важливі соціально-економічні проблеми на селі, зокрема сприяють більш повному використанню трудових ресурсів, забезпечують значну частину своїх потреб у продуктах харчування та постачають надлишок продукції на ринок, роблячи значний внесок у формування продовольчих ресурсів країни. Недостатній рівень підприємництва, часу та коштів спонукає дрібні підприємства до координації зусиль і можливостей для консолідованого представлення власної

продукції на ринку, тобто, до кооперування зусиль у формі кооперативного руху. Відповідно організаційною формою, що забезпечить врегулювання економічних відносин між домогосподарствами та іншими суб'єктами ринку, може виступати сільськогосподарський обслуговуючий кооператив. Для успішного функціонування і розвитку яких необхідна істотна підтримка сільськогосподарської кооперації з боку держави.

Список використаних джерел

1. Жигір А.А. Становлення сільськогосподарської обслуговуючої кооперації в Україні. *Агросвіт*. 2012. № 8. С. 34–36.
2. Кооперування та агропромислова інтеграція фермерського виробництва. Аграрний сектор України. URL: <http://agroua.net/economics/documents/category-97/doc-108/>.
3. Корінець Роман Розвиток кооперації в Україні та Німеччині – аграрно-політичні пропозиції для України / Роман Корінець, Др. Марсель Гердс. URL: https://www.apd-ukraine.de/images/APD_APR_05-2016_Genossenschaften_ukr.pdf.
4. Сас І.М. Селянські домогосподарства як потенціал і ресурс кооперативного руху в аграрній сфері. *Агросвіт*. 2012. № 8. С. 62–64.
5. Сільське господарство України у 2011 році / Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Статистичний щорічник України за 2010 рік / Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року / за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка. К.: ННЦ «ІАЕ», 2012. 182 с.

References

1. Zhyhir A.A. Stanovlennia silskohospodarskoi obsluhovuiuchoi kooperatsii v Ukraini. *Ahrosvit*. 2012. № 8. P. 34–36.
2. Kooperuvannia ta ahropromyslova intehratsiia fermerskoho vyrobnytstva. Ahrarnyi sektor Ukrainy. Available at: <http://agroua.net/economics/documents/category-97/doc-108/>
3. Korinets Roman Rozvytok kooperatsii v Ukraini ta Nimechchyni – ahrarno-politychni propozytzii dlia Ukrainy / Roman Korinets, Dr. Marsel Herds. Available at: https://www.apd-ukraine.de/images/APD_APR_05-2016_Genossenschaften_ukr.pdf
4. Sas I.M. Selianski domohospodarstva yak potentsial i resurs kooperatyvnoho rukhu v ahrarnii sferi. *Ahrosvit*. 2012. № 8. P. 62–64.
5. Silske hospodarstvo Ukrainy u 2011 rotsi / Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Statystychnyi shchorichnyk Ukrainy za 2010 rik / Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. Stratehichni napriamy rozvytku silskoho hospodarstva Ukrainy na period do 2020 roku / za red. Yu.O. Lupenka, V.Ya. Mesel-Veseliaka. K.: NNTs “IAE”, 2012. 182 p.

УДК 352.07(477)(07)

Чабак Л.А.,

кандидат філософських наук,
радник з децентралізації Чернігівського
центру розвитку місцевого самоврядування,
(Україна, Чернігів), chabakluda@gmail.com

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВИКЛИКИ

Стаття присвячена актуальним питанням розвитку механізму співробітництва громад, аналізу реальних практик в Чернігівській області. В рамках дослідження проаналізовано правові основи міжмуниципального співробітництва, процедури, а також

виклики та можливості у сфері. Зокрема, акцентовано увагу на таких аспектах як вибір форми співробітництва, проведення переговорів між потенційними учасниками співробітництва, підготовка укладення договору тощо. Здійснено аналіз наявної ситуації та основних тенденцій в громадах Чернігівщини щодо укладення договорів про співробітництво. Зроблено акцент на перспективах розвитку, потенційних напрямках співробітництва, зокрема в об'єднаних територіальних громадах. Досліджено основні практики міжмуніципального співробітництва, що були започатковані та отримали подальший розвиток в Чернігівській області.

Ключові слова: децентралізація, міжмуніципальне співробітництво, територіальні громади, договір про співробітництво.

Chabak L.A.,

candidate of Philosophical Sciences,

Advisor of the Chernihiv center

for Local Self-Government Development,

(Ukraine, Chernihiv), chabakluda@gmail.com

Intermunicipal cooperation of territorial communities: main trends and challenges

The article is devoted to the key issues of development of the mechanism of communities cooperation, analysis of real practices in the Chernihiv region. As part of the research, the legal framework for inter-municipal cooperation, the procedure, as well as challenges and opportunities in the field are analyzed. In particular, attention was paid to such aspects as the choice of forms of cooperation, negotiations between potential participants of cooperation, preparation of the conclusion of the contract, etc. An analysis of the current situation and the main trends in the communities of Chernihiv oblast regarding the conclusion of cooperation agreements has been carried out. The emphasis is placed on the prospects of development, potential directions of cooperation, in particular in the united territorial communities. The main practices of inter-municipal cooperation, which were initiated and received further development in the Chernihiv region, were investigated.

Key words: *decentralization, intermunicipal cooperation, territorial communities (hromadas), agreement of cooperation.*

Чабак Л.А.,

кандидат философских наук,

советник Черниговского центра развития местного самоуправления

(Украина, Чернигов), chabakluda@gmail.com

Межмуниципальное сотрудничество территориальных общин: основные тенденции и вызовы

Статья посвящена актуальным вопросам развития механизма сотрудничества общин, анализа реальных практик в Черниговской области. В рамках исследования проанализированы правовые основы межмуниципального сотрудничества, процедуру, а также вызовы и возможности в данной области. В частности, обращено внимание на такие аспекты как выбор формы сотрудничества, проведение переговоров между потенциальными участниками сотрудничества, подготовку заключения договора и тому подобное. Осуществлен анализ сложившейся ситуации и основных тенденций в общинах Черниговщины по заключению договоров о сотрудничестве. Сделан акцент на перспективах развития, потенциальных направлениях сотрудничества, в частности в объединенных территориальных общинах. Исследованы основные практики межмуниципального сотрудничества, которые получили начало и дальнейшее развитие в Черниговской области.

Ключевые слова: *децентрализация, межмуниципальное сотрудничество, территориальные общины, договор о сотрудничестве.*

Постановка проблеми. Співробітництво громад стає нагальною вимогою часу. Адже, міські, а особливо, сільські, селищні територіальні громади є різними за своєю інституційною, кадровою спроможністю та зачасту мають низку питань, які складно вирішувати самостійно. Серед них: організація збору, утилізації та переробки сміття, забезпечення якісного водопостачання та водовідведення, ремонт та прибирання доріг, організація пасажирських перевезень, утримання пожежної охорони, організація позашкільної освіти тощо.

Ініціатива розвитку міжмуніципального співробітництва отримала правове підґрунтя у 2014 р. з появою Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [1]. Однак, тоді вона не набула значного поширення. Загалом, як свідчать дані Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, у 2014 – 2015 рр. спостерігалася низька активність щодо використання вищезазначеного інструменту [див.: 2].

Значна активізація процесу міжмуніципального співробітництва спостерігається саме з розвитком реформи децентралізації та включенням у процес об'єднаних територіальних громад, які завдяки такій співпраці поліпшили якість послуг, що надаються на їхній території. Не виключенням стали і громади Чернігівщини.

Як засвідчує **аналіз останніх досліджень і публікацій**, практика укладення договорів про співробітництво територіальних громад є досить широкою та різноплановою. Вона знаходить значне відображення в інформаційних матеріалах, що ілюструють процес розвитку співробітництва. Зокрема, значна кількість матеріалів розміщена на інформаційному ресурсі «Децентралізація», де у розділі «Співробітництво громад» можна знайти як інформаційні матеріали, практичні рекомендації, новини, так і ознайомитись з законодавством у сфері, інфографікою та кращими практиками [3]. Підготовлено й інформаційне видання «Співробітництво територіальних громад». Його автор, О. Врублевський, дає відповіді на запитання, що стосуються розуміння основних понять та практичного застосування окремих положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [див.: 4].

В науково-практичному дискурсі з'являються і роботи, присвячені окремим темам співробітництва. Як приклад, посібник «Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами» [5]. Його автори, О. Врублевський та В. Сороковський детально розглядають юридичний зміст та особливості підготовки договорів про співробітництво територіальних громад у сфері управління побутовими відходами, наводять приклади укладених договорів та успішні практики їх реалізації.

Однак, бракує саме наукових розробок, аналітичного матеріалу, в якому б було проілюстровано динаміку розвитку інструменту міжмуніципального співробітництва, його сильні та слабкі сторони в контексті розвитку реформи децентралізації та потреб об'єднаних територіальних громад.

Відтак **метою статті** є аналіз правових основ міжмуніципального співробітництва територіальних громад, процедури, а також викликів та можливостей у сфері, дослідження реальних практик в Чернігівській області.

Виклад основного матеріалу. Громади Чернігівської області поступово почали замислюватися над питаннями міжмуніципального співробітництва, адже, як показала практика, на сьогодні існує чимало сфер, в яких суміжні або й несуміжні громади мають спільні інтереси, та змушені налагоджувати спільну роботу. І з набуттям більшої кількості повноважень таких сфер стає все більше. Наприклад, мова може йти про співпрацю у сферах шкільної та позашкільної освіти, утримання та обслуговування пожежних команд, співфінансування ЦНАПів та бібліотек тощо. Відтак, активні розмови про співробітництво та практичні дії у напрямі саме серед об'єднаних територіальних громад спостерігаються з середини 2018 р.

В умовах нечіткості правового поля та необхідності термінового вирішення тих чи інших питань в багатьох громадах Чернігівщини виникло «приховане», «неофіційне» співробітництво, що полягає у фінансуванні об'єднаними територіальними громадами

об'єктів, що не знаходяться на їх території та не використовуються, або не повністю використовуються для їх потреб. Зокрема, йдеться про фінансування деякими ОТГ бібліотек, які входять до центральної бібліотечної системи (переданої до об'єднаної територіальної громади), але фізично знаходяться на території сільських рад, що не ввійшли до ОТГ, фінансування підвозу дітей з сусідніх сільських (необ'єднаних) територіальних громад, які відвідують школу в ОТГ, фінансування оплати праці вчителів у сфері позашкільної освіти, які навчають дітей із сусідніх громад, фінансування послуг з пожежогасіння (надання послуг сусіднім, в тому числі необ'єднаним громадам) тощо. Іноді подібне співробітництво не оформлене жодним договором, а здійснюється лише в рамках усних домовленостей.

Поступово до громад починає приходити усвідомлення недоцільності чи неправомірності таких дій. Відтак, актуальним стає звернення до можливостей вже згаданого вище Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (№ 1508 від 17 червня 2014 р.), який визначає організаційно-правові засади, принципи, механізми такого співробітництва, його стимулювання та контролю. Зокрема, норми зазначеного Закону передбачають організацію співробітництва у 5 формах, а саме: 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів; 2) реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів; 3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів; 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів; 5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [1].

Серед проблем, з якими стикаються громади, зважаючи на співробітництво в рамках Закону України № 1508, доволі тривала та клопітка процедура його організації (пов'язана з необхідністю проведення кількох громадських обговорень, прийняття низки рішень місцевими радами), а також невелика мотивація з боку держави у частині фінансової підтримки співробітництва.

Зокрема, Державний фонд регіонального розвитку передбачає можливість фінансування (на конкурсній основі) інвестиційних проєктів, які відповідають умові «впровадження інвестиційних програм і проєктів як проєктів співробітництва територіальних громад». Відповідно, для участі у конкурсному відборі проєктів, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, та які впроваджуються як проєкти співробітництва територіальних громад, необхідним є надання копій договорів про співробітництво, завірених в установленому порядку [див.: 6].

У Львівській та деяких інших областях діють обласні Програми підтримки співробітництва територіальних громад. Відповідно до них сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад можуть отримати співфінансування проєктів на реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів соціальної інфраструктури, придбання обладнання тощо. Однак, такою можливістю поки що можуть скористатися представники органів місцевого самоврядування меншості областей України.

Що ж до організації співробітництва, то найбільшою популярністю серед ОТГ як Чернігівщини так й низки інших областей України користуються саме договори, спрямовані на реалізацію спільних проєктів. Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (ст. 11) процедура укладення такого договору може бути спрощеною [див.: 1]. А відтак, його укладення займає значно менше часу та зусиль. Законодавством передбачена й примірна форма договорів про співробітництво територіальних громад [див.: 8].

Наявна практика укладення договорів про співробітництво в Чернігівській області в переважній більшості була спрямована саме на реалізацію спільних проєктів із залученням додаткових коштів.

Водночас, можливості, які надає Закон, можуть бути використані не лише для унормування відносин, які складаються між територіальними громадами (у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування), але й для реалізації спільних проєктів за рахунок міжнародної технічної допомоги, Державного фонду регіонального розвитку тощо.

Цікавим документом для аналізу є Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (створений відповідно до наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад» від 15 серпня 2014 р. № 225) [6]. Адже саме аналіз цього реєстру дає уявлення про те, що саме у діяльності органів місцевого самоврядування вимагає об'єднання зусиль для вирішення тих чи інших проблем. Наприклад, такі сфери як створення місцевої пожежної охорони, реалізація спільного проєкту ЦНАП, надання соціальних послуг населенню є сьогодні пріоритетними сферами міжмуніципального співробітництва.

Можливості, які надає Закон, можуть бути використані й тими громадами, які планують процес приєднання до ОТГ, але в силу різних причин ще не розпочали його. Як показує практика, ті необ'єднані громади, які уклали спільний договір про співробітництво зачасту потім стають однією об'єднаною громадою.

Головним важелем запровадження даного механізму місцевого розвитку є позиція та активність органів місцевого самоврядування територіальних громад та районних державних адміністрацій.

Тобто, ключову роль у організації процесу співробітництва відіграє професійність та ініціативність посадовців місцевих органів влади. Тут важливою є ініціатива сама ОТГ, оскільки в необ'єднаних громадах зачасту немає кадрових ресурсів та й загалом ініціативи для укладення подібних договорів.

Висновки. Тенденції сучасного життя свідчать про розвиток міжмуніципального співробітництва у різних сферах життєдіяльності громад. Однак, співробітництво зачасту є ще ситуативним і не належно оформленим з юридичної точки зору. Відтак, потрібна ще ґрунтовна роз'яснювальна робота у напрямі.

Список використаних джерел

1. Про співробітництво територіальних громад: закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII *Законодавство України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-17>
2. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/reestr-16.07.2019.pdf>
3. Співробітництво громад. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/cooperation>
4. Врублевський О.С. Співробітництво територіальних громад. Видання друге. К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2018. 56 с.
5. Договори міжмуніципального співробітництва у сфері управління побутовими відходами / Врублевський О., Сороковський В. К.: ФОП Кандиба Т.П., 2018. 96 с.
6. Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15 серпня 2014 р. № 225. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1065-14>
7. Питання підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 квітня 2015 р. № 80. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0488-15?find=1&text=%F1%EF%B3%E2%F0%EE%E1%B3%F2%ED%E8%F6%F2%E2%EE+%E3%F0%EE%EC%E0%E4>

8. Про затвердження примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 серпня 2014 р. № 233. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0233858-14>.

References

1. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: zakon Ukrainy vid 17 chervnia 2014 r. № 1508-VII *Zakonodavstvo Ukrainy*. 2019. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%E7%E0%F1%F2%F3%EF%ED%E8%EA+%F1%B3%EB%FC%F1%FC%EA%EE%E3%EE+%E3%EE%EB%EE%E2%E8>.
2. Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. Available at: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/reestr-16.07.2019.pdf>.
3. Spivrobitnytstvo hromad. Detsentralizatsiia. Available at: <https://decentralization.gov.ua/cooperation>.
4. Vrublevskiy O.S. Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. Vydannia druhe. K.: TOV "Vydavnytstvo "YuSTON", 2018. 56 p.
5. Dohovory mizhmunitsypalnoho spivrobitnytstva u sferi upravlinnia pobutovymy vidkhodamy / Vrublevskiy O., Sorokovskiy V. K.: FOP Kandyba T.P., 2018. 96 p.
6. Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia ta zabezpechennia funktsionuvannia reiestru pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 15 serpnia 2014 r. № 225. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1065-14>.
7. Pytannia pidhotovky, otsinky ta vidboru investytsiinykh prohram i proektiv rehionalnoho rozvytku, shcho mozhut realizovuvatysia za rakhunok koshtiv derzhavnoho fondu rehionalnoho rozvytku: nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 24 kvitnia 2015 r. № 80. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0488-15?find=1&text=%F1%EF%B3%E2%F0%EE%E1%B3%F2%ED%E8%F6%F2%E2%EE+%E3%F0%EE%EC%E0%E4>.
8. Pro zatverdzhennia prymirnykh form dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 27 serpnia 2014 r. № 233. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0233858-14>.

Розділ II. Історичні та культурологічні аспекти державного управління

Воробей Р.Б.,

кандидат наук з державного управління, доктор філософії (PhD)
директор Державного архіву Чернігівської області
(Україна, Чернігів), super.vraisa@ukr.net

ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКІ ФУНКЦІЇ КАНЦЕЛЯРІЇ ЧЕРНІГІВСЬКОГО ЦИВІЛЬНОГО ГУБЕРНАТОРА У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТОЛІТТЯ

У статті аналізуються функції канцелярії Чернігівського цивільного губернатора як найближчого до губернатора допоміжного органу, через який проходили справи особливої важливості; визначається рівень самостійності та залежності канцелярії від інших допоміжних органів при губернаторі. Канцелярія губернатора складалася із загальної канцелярії, секретного, міського, розподільчого, господарського, казначейського, звітнього та земського столів, військового і кримінального відділів. Значна увага в роботі канцелярії приділялася вирішенню фінансово-господарських питань, зокрема, збору податків та проведення аналізу щорічного витрачання коштів повітами губернії. Добір службовців канцелярії здійснювався безпосередньо губернатором. Характерно, що на службу чиновників з особливих доручень при губернаторі не могли призначатися родичі губернатора. Всі призначення на службу, надання відпустки та звільнення чиновників канцелярії залежали особисто від губернатора. Отже, канцелярія губернатора була найближчим до губернатора допоміжним органом, через який проходили та розподілялися для подальшого вирішення в губернських установах найбільш важливі питання життєдіяльності губернії.

Ключові слова: канцелярія губернатора, секретний, міський, розподільчий, господарський, казначейський, звітний та земський столи канцелярії, губернське правління.

Vorobey R.B.,

PhD in Public Administration,
Director of State Archives of Chernigiv region
(Ukraine, Chernigiv), super.vraisa@ukr.net

Financial and economic functions of the chernigiv civil engineering office in the second half of the XIX centuries

In article functions of office of the Chernihiv civil governor as the subsidiary body, nearest to governor, through which there passed affairs of special importance are analyzed; level of independence and dependence of office on other subsidiary bodies at the governor is defined. The office of the governor consisted of the general office, confidential, city, distributive, economic, treasury, reporting and territorial tables, military and criminal departments. The considerable attention in work of office was paid to the solution of financial and economic questions, in particular, to taxation and carrying out the analysis of annual use of finance by counties of the province. Selection of employees of office was carried out directly by the governor. It is characteristic that the governor's relatives could not be appointed to service of officials on special instructions at the governor. All purposes to service, granting holidays and dismissal of officials of office depended personally on the governor. So, the office of the governor was the subsidiary body, nearest to the governor, through which the most important questions of activity of the province passed and were distributed for the further decision in provincial institutions.

Key words: office of the civil governor, confidential, city, distributive, economic, treasury, reporting and territorial tables of office, military and criminal departments, provincial board.

Воробей Р.Б.,

кандидат наук по государственному управлению,
доктор философии (PhD), директор
Государственного архива Черниговской области
(Украина, Чернигов), super.vraisa@ukr.net

Финансово-хозяйственные функции канцелярии черниговского гражданского губернатора в второй половине XIX века

В статье анализируются функции канцелярии Черниговского гражданского губернатора как ближайшего к губернатору вспомогательного органа, через который проходили дела особой важности; определяется уровень самостоятельности и зависимости канцелярии от других вспомогательных органов при губернаторе. Канцелярия губернатора состояла из общей канцелярии, секретного, городского, распределительного, хозяйственного, казначейского, отчетного и земского столов, военного и криминального отделов. Значительное внимание в работе канцелярии уделялось решению финансово-хозяйственных вопросов, в частности, сбору налогов и проведению анализа ежегодного использования финансов уездами губернии. Подбор служащих канцелярии осуществлялся непосредственно губернатором. Характерно, что на службу чиновников по особым поручениям при губернаторе не могли назначаться родственники губернатора. Все назначения на службу, предоставление отпусков и увольнения чиновников канцелярии зависели лично от губернатора. Итак, канцелярия губернатора была ближайшим к губернатору вспомогательным органом, через который проходили и распределялись для дальнейшего решения в губернских учреждениях наиболее важные вопросы жизнедеятельности губернии.

Ключевые слова: канцелярия гражданского губернатора, секретный, городской, распределительный, хозяйственный, казначейский, отчетный и земский столы канцелярии, военный и криминальный отделы, губернское правление.

Постановка питання. Управління губернією губернатор здійснював за допомогою своєї канцелярії та різнопрофільних губернських установ. Функції губернатора були настільки багатоплановими, що для посилення його діяльності створювалися місцеві колегіально-дорадчі органи управління, які називалися присутствія, комітети чи комісії і працювали під головуванням губернатора.

Метою дослідження є аналіз структури, функцій та діяльності головних колегіально-дорадчих органів управління, де передбачалося головування губернатора.

Ще в 1802 р. в зв'язку із ліквідацією Малоросійської губернії та створенням двох губерній – Чернігівської і Полтавської, була утворена і діяла до 1917 р. як виконавчий та допоміжний орган при губернаторі, що забезпечував виконання його функцій, канцелярія Чернігівського цивільного губернатора.

Канцелярія губернатора мала таку структуру: загальна канцелярія, секретний, міський, розподільчий, господарський, казначейський, звітний та земський столи, військовий і кримінальний відділи.

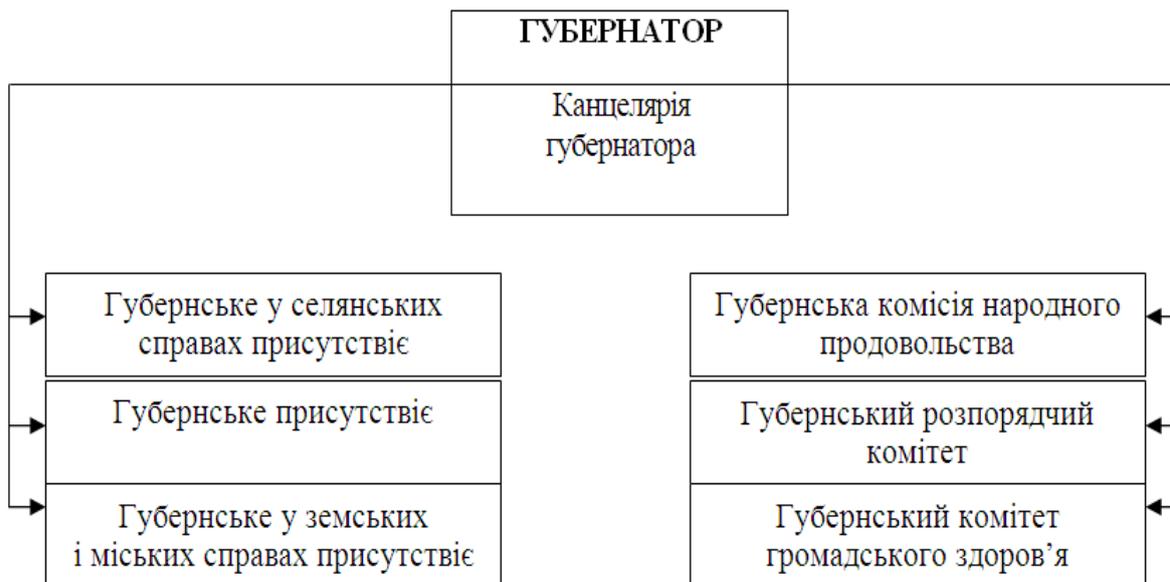
Огляд джерельної бази. У фонді канцелярії Чернігівського цивільного губернатора в Державному архіві Чернігівської області знаходиться 14834 одиниць збереження, серед яких – документи про утворення Чернігівської і Полтавської губерній, історичний та топографічний опис міст і повітів губернії, справи про непокору селян, розшук і покарання кріпаків-утікачів, статистичні відомості про кількість населення губернії, приписи поліції про встановлення нагляду за політично неблагонадійними особами тощо [3, с. 35–36].

Виклад основного матеріалу. До функцій губернаторських канцелярій, згідно із законодавством другої половини XIX століття, належало значне коло питань:

- листування з проведення оглядів губерній;
- листування із складання річних звітів;

- листування з питань, що вимагали особливої таємниці та особистих розпоряджень губернатора;
- листування у справах земства та дворянських виборів;
- видача закордонних паспортів та інших термінових документів;
- ведення справ губернського у військових справах присутствія та листування щодо переміщення та використання війська;
- листування у справах друку;
- листування з питань компетенції губернського правління, що вимагали термінового особистого розпорядження губернатора [6, с. 81, ст. 430].

Допоміжні та місцеві органи управління при губернаторі в другій половині XIX ст.



Зважаючи на структуру канцелярії губернатора, за різними напрямками її діяльності велися окремі документи, що формувалися в окремі справи. Так, наприклад, у справі № 10828 фонду 128 опису 1, що зберігається в Державному архіві Чернігівської області, знаходяться документи – листування господарського столу канцелярії губернатора з Чернігівською казенною палатою з питань фінансової звітності: «В контрольное отделение Черниговской казенной палаты. С разрешения Г. Черниговского гражданского губернатора канцелярия Его Превосходительства покорнейше просит контрольное отделение уведомить...выписки и отчеты городских деловодов за 1846 год для донесения об этом Министра иностранных дел...о доставлении в казенную палату городскими думами и ратушами выписок о городских расходах за 1846 год к 5 числу января...» [4, арк. 2–2 зв.].

На запити канцелярії губернатора надсилалися фінансові звіти з кожного повіту губернії. Так, наприклад, у справі господарського столу канцелярії губернатора знаходиться документ з Березинської міської думи: «Его превосходительству Господину Черниговскому гражданскому губернатору действительному статскому советнику и кавалеру Павлу Ивановичу Гессе. ... Во исполнение предписания ... Березинская городская дума учиняя по делам ея выправку находит, что отчетность о приходе и расходе городских сумм за 1846 год в Черниговскую казенную палату из сей думы ... представлена, о чем Вашему Превосходительству сия дума имеет честь донести...» [5, арк. 13].

До цього ж господарського столу належить і інший цікавий документ – звернення Чернігівської губернської поштової контори від 24 березня 1846 р.: «Господину состоящему в должности Черниговского гражданского губернатора. Нежинская почтовая контора от 14 марта доносит, что Санктпетербургская тяжелая в Екатеринослав от 4 марта почта, по отправке из конторы, не доезжая Киево-Полтавского шлагбаума в городе Нежине, на мостовой загрузла в грязи, и не смотря на усиленное старание тамошней станции, едва только

почта была вытащена и выехала из города через 10 часов. Затем 13 марта Екатеринославская тяжелая в Санктпетербург почта тоже на этой мостовой погрузилась в грязь и простояла около 6 часов, пока перевезли в контору другими лошадьми, взятыми со станции. По чему та контора сообщив 13 числа Нежинской городской полиции о починке мостовой к отвращению подобных случаев на будущее время, просит губернскую контору распоряжения о побуждении через переписку с кем следует Нежинскую полицию к скорейшему исполнению ею помянутого сообщения. Доводя об этом до сведения Вашего Превосходительства, губернская почтовая контора имеет честь покорнейше просить предписать Нежинской городской полиции, чтобы она приняла без отлагательства времени деятельные меры к исправлению в городе мостовой, в отклонение подобных промедлений почтам через встречаемое затруднение на оной, и как видно, на одном и том же месте повторяющееся [4, арк. 57–57 зв.].

Інша справа канцелярії Чернігівського цивільного губернатора містить інформацію про листування канцелярії з Міністерством внутрішніх справ щодо необхідності своєчасного складання кошторисів земських повинностей терміном на три роки, починаючи з 1860 р. та їх подання на розгляд Державної Ради [2, арк. 11].

Значна увага серед інших питань приділялася збору та аналізу статистичних даних про населення губернії у розрізі всіх населених пунктів повітів та за станами, кількості заводів і фабрик, домоволодінь, церков, а також щодо стану сільського господарства у розрізі вирощуваних сільськогосподарських культур, видів тваринництва тощо [7, арк. 1–63].

У компетенції канцелярії Чернігівського цивільного губернатора знаходилися питання з'ясування причин виникнення недоїмок на території губернії та їх ліквідація на вимогу Міністерства фінансів. Показовою у цьому плані є «Дело по циркуляру Министерства внутренних дел о взыскании недоимок» [1, арк. 1–185].

На початку справи міститься Циркуляр Міністерства фінансів за підписом міністра на ім'я Чернігівського губернатора від 31 травня 1876 р. з проханням вжити заходів з ліквідації допущених недоїмок за 1875 рік, які склали 129309 рублів 28 копійок. У циркулярі зазначається: «По сведениям, доставленным Министерству финансов управляющим Черниговскою казенною палатою, неуспешное поступление сборов с сельских общин объясняется повсеместным в губернии неурожаем озимых и яровых хлебов в прошлом году, и кроме того, повреждение озимых в некоторых уездах саранчею. Что же касается недоборов в городских сборах, то на эти сборы неурожай не мог иметь существенного влияния. По налогу с недвижимых имуществ в городах, посадах и местечках общий недобор против оклада за 1875 год составил 4466 р. 10 к., и хотя к 1 апреля часть недоимки пополнена, но и затем таковой числится 23559 р. 31 к.... Несвоевременное поступление следует отнести к неуспешным действиям полиции по взысканию подушного окладного сбора с мещан, как видно из ведомостей казенной палаты за 1875 год и первую четверть 1876 года представляет особо неудовлетворительное поступление... Сообщая о сем Ваше Превосходительство, я покорнейше прошу Вас, Милостивый Государь, принять меры к устранению замеченных упущений взыскания налога с городских недвижимых имуществ и окладного сбора с мещан...» [1, арк. 1–3].

На виконання циркуляру було скликано засідання Губернського правління та надіслані листи за підписом губернатора на адресу повітових ісправників [1, арк. 4,7].

Отже, лише за деякими прикладами складається уявлення про різноманітність кола питань компетенції канцелярії губернатора щодо координації фінансово-господарської діяльності губернії.

Справи, що вимагали подальшого розгляду після їх проходження через канцелярію губернатора, передавалися до губернського правління чи відповідних установ.

Обов'язковими для ведення в канцелярії губернатора були особливі реєстри: надходження на ім'я губернатора указів Сенату та приписів міністрів; передачі документів до губернського правління, управлінь, комітетів та присутствій; секретних справ; звернень до губернатора; вироків, на винесення яких губернатор надавав згоду та виданих закордонних паспортів.

Добір службовців канцелярії здійснювався безпосередньо губернатором, але існували деякі обмеження щодо зарахування на службу чиновників з особливих доручень при губернаторі – ними не могли призначатися родичі губернатора. Всі призначення на службу, надання відпустки та звільнення чиновників канцелярії залежали особисто від губернатора, але при цьому вимагалось дотримання існуючого законодавства [2, с. 82, ст. 435].

Висновок. Отже, канцелярія губернатора була найближчим до губернатора допоміжним органом, через який проходили та розподілялися для подальшого вирішення в губернських установах справи особливої важливості. Канцелярія відала питаннями безпосередньої компетенції губернатора і була ним уповноважена здійснювати організаційно-координаційні функції.

Список використаних джерел

1. Дело по циркуляру Министерства внутренних дел о взыскании недоимок. *Держархів Чернігівської області*. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 13120. 185 арк.
2. Дело по циркуляру Министерства внутренних дел о составлении смет и раскладок земских повинностей; расчетные ведомости о количестве нужных сумм для отопления и освещения тюрем по уездам. *Держархів Чернігівської області*. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 13083. 20 арк.
3. Державний архів Чернігівської області: Путівник. Чернігів: РВК “Деснянська правда”, 2001. 599 с.
4. Переписка с Черниговской казенной палатой, рапорты городских дум, ведомости Черниговского губернского правления и канцелярии гражданского губернатора о приходах и расходах сумм за 1846 год. *Держархів Чернігівської області*. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 10828. 121 арк.
5. Переписка Черниговского гражданского губернатора с уездными стряпчими, городскими думами о доходах и расходах за 1846 год. *Держархів Чернігівської області*. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 10829. 67 арк.
6. Свод законов Российской империи. Т. 2. Свод губернских учреждений. Спб. 1892. 391 с.
7. Статистические сведения о народонаселении, о сословиях, количестве церквей, домов и др. за 1874 год. *Держархів Чернігівської області*. Ф. 128. Оп. 1. Спр. 13116. 63 арк.

References

1. Delo po tzirkulyru Ministerstva vnutrennix del o vzyskanii nedoimok. *Derzarchiv Chernihivskoy oblasti*. F. 128. Op. 1. Spr. 13120. 185 ark.
2. Delo po tzirkulyru Ministerstva vnutrennix del o sostavlenii smet i raskladok zemskix povinnostey; raschotnie vedomosti o kolichestve nuznix sum dly otopeniy i osvezeniy turem po uezdam. *Derzarchiv Chernihivskoy oblasti*. F. 128. Op. 1. Spr. 13083. 20 ark.
3. Derzavniy archiv Chernihivskoy oblasti: Putivnik. Chernigiv: RVK “Desnynska pravda”, 2001. 599 p.
4. Perepiska s Chernigovskoy kazennoy palatoy, rapopti gorodskix dum, vedomosti Chernigovskogo gubernskogo pravleniy i kanzelyrii grazdanskogo gubernatora o prixodax i rasxogax sum za 1846 god. *Derzarchiv Chernihivskoy oblasti*. F. 128. Op. 1. Spr. 10828. 121 ark.
5. Perepiska Chernigovskogo grazdanskogo gubernatora s uezdnimi strypchimi, gorodskimi dumami, o doxodax i raschodax za 1846 god. *Derzarchiv Chernihivskoy oblasti*. F. 128. Op. 1. Spr. 10829. 67 ark.
6. Svod zakonov Rossiyskoy imperii. T. 2. Svod gubernskix uchrezdeniy. Spb., 1892. 391 p.
7. Statistizeskie svedeniy o narodonaselenii, o sosloviyih, kolichestve zerkvey, domov i dr. za 1874 god. *Derzarchiv Chernigovskoy oblasti*. F. 128. Op. 1. Spr. 13116. 63 ark.

Даровські Єжи
координатор проектів, Асоціація Агенцій
Регіонального Розвитку України в Польщі
(Польща, Варшава), jdarowski@narda.org.ua

ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ ДО ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ В ЖОВТНІ 2018 р.: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Йдеться про перипетії політичного розвитку Польщі, пов'язані з місцевими виборами в жовтні 2018 р. Висвітлюється політичний і суспільний контекст, сформований в Польщі на парламентських і президентських виборах 2015 р. Аналізуються чинники, що вплинули на результати місцевих виборів у жовтні 2018 р., наводиться класифікація виборців з огляду на місце проживання, охоплення ЗМІ, ставлення до органів державної влади та місцевого самоврядування. Ставиться питання про те, як не допустити повернення авторитарних тенденцій в державі та суспільстві, забезпечити дотримання інституціями органів державної влади та місцевого самоврядування принципів демократії та законності в своїй діяльності. На думку автора важливими умовами для побудови в Україні ефективної системи державного управління та економіки на демократичних засадах є широка участь громадян в цих процесах; цілеспрямоване навчання молоді основам демократії та управління державою, яка б за необхідності стала на захист демократичних інституцій та цінностей.

Ключові слова: місцеві вибори, партія «Право і Справедливість (ПІС)», «Громадянська коаліція», тотальні виборці, медійні виборці, місцеві виборці.

Darowski Jerzy
Ukrainian NARDA Projects Coordinator in Poland
(Poland, Warsaw), jdarowski@narda.org.ua

On results of elections to organs of local government in Poland at October 2018: experience for Ukraine

It is about the vicissitudes of Poland's political development related to the local elections in October 2018. The political and social context formed in Poland in the 2015 parliamentary and presidential elections is highlighted. The classification of voters in terms of place of residence, coverage of the media and attitudes towards government bodies and local self-government is considered. The question is how to prevent authoritarian tendencies in the state and society from returning, to ensure that institutions of state power and local self-government observe the principles of democracy and legitimacy in their activities. According to the author, broad participation of citizens in these processes is an important prerequisite for building an effective system of public administration and economy on a democratic basis in Ukraine; purposeful education of children and young people on the basics of democracy and governance, which would, where necessary, stand up for democratic institutions and values.

Key words: Local elections, Law and Justice Party (PIS), the Civic Coalition, total voters, media voters, and local voters.

Єжи Даровски
координатор проектів, Асоціація агентств
Регіонального розвитку України в Польше
(Польща, Варшава), jdarowski@narda.org.ua

О результатах выборов в органы местного самоуправления в Польше в октябре 2018 г.: опыт для Украины

Речь идет о перипетиях политического развития Польши, связанных с местными выборами в октябре 2018 г. Освещается политический и общественный контекст, сложившийся в Польше на парламентских и президентских выборах 2015 г. Анализируются

фактори, повлиявши на результати місних виборів 2018 г., розглядається класифікація виборців з урахуванням місця проживання, охоплення СМІ та відносин до органів державної влади та місцевого самоврядування. Ставиться питання про те, як не допустити повернення авторитарних тенденцій в державі та суспільстві, забезпечити дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування принципів демократії та законності в своїй діяльності. По думці автора важливими умовами для побудови в Україні ефективного механізму державного управління та економіки на демократичних засадах є широке залучення громадян до цих процесів; цілеспрямоване навчання молодіжних основ демократії та управління державою, яке б при необхідності виступало на захист демократичних інститутів та цінностей.

Ключові слова: місні вибори, партія «Право і Справедливість (ПіС)», «Громадянська коаліція», тотальні виборці, медійні виборці, місні виборці.

Постановка проблеми. Загальні вибори до органів територіального самоврядування відбуваються в Польщі вже 28 років, починаючи з 1989 р., коли почалась трансформація суспільно-політичного, адміністративно-територіального устрою держави. Під час них обираються депутати до рад гмін, повітів і воєводських сеймиків, а з деякого часу також бургомістри і президенти міст (міські голови). Конкурентами в цих виборах є: кандидати загальнодержавних політичних партій, місцевих громадських організацій або особи, підтримувані щонайменше мінімальним, законодавчо визначеним числом громадян, що складають зазвичай виборчі комітети таких кандидатів. У Польщі в самоврядних виборах можуть брати участь також громадяни інших держав Європейського союзу, які достатньо довго і офіційно проживають на певній виборчій території.

Мета дослідження – аналіз результатів виборів до органів місцевого самоврядування у Польщі у 2018 р., які проходили з огляду на особливий політико-соціальний контекст, сформований на парламентських і президентських виборах 2015 р., однак суттєво вийшли за рамки цієї схеми.

Політичний і суспільний контекст, сформований в Польщі на парламентських і президентських виборах 2015 р. Партія «Право і Справедливість (ПіС)» під керівництвом Ярослава Качинського вперше виграла парламентські вибори в 2005 р. Тоді вона утворила урядову коаліцію з партією «Самооборона» і партією «Ліга Польських Сімей». Після двох років правління суспільна і політична напруга, спричинена способом поведінки влади, а також напруга між коаліціантами спричинили в 2007 р. розпад коаліції та оголошення Президентом Республіки Польща Лехом Качинським дострокових парламентських виборів. В результаті партія ПіС втратила на 8 років владу і перейшла до парламентської опозиції.

Імовірно, шок від програних виборів 2007 р. спричинив прийняття ПіС провідних принципів, згідно з якими польська держава (після 1989 р.) не є самостійною державою, а є російським або німецьким (на вибір) протекторатом. Зв'язки Польської держави з Європейським Союзом (ЄС) перестали відрізнятися від залежності від Радянського Союзу в минулому. Політичні еліти, окрім ПіС, які мали владу після 1989 р., за визначенням ПіС були агентами сусідніх держав або Брюсселю. Особливо це стосувалося еліти так званого Круглого Столу, яка, на думку ПіС, в 1989 р. «продала» Польщу, допускаючи до участі у владі та до господарських прибутків комуністів, які керували Польщею в 1944–1989 рр. Факт, що обидва творці ПіС Лех і Ярослав Качинські брали, по суспільній стороні, участь в засіданнях Круглого Столу і були співавторами його постанов, залишився, особливо в розповідях Ярослава Качинського (голови ПіС), повністю зігнорованим. Тим забуттям він ефективно заразив своїх прихильників. Так залишається й до сьогодні.

Всі суспільні та індивідуальні проблеми поляків, а особливо ті, що виникли через економічну трансформацію 1990-х рр., згідно з доктриною ПіС є наслідком браку реального суверенітету Польської держави і гаданої «агентурності» її еліт.

10 квітня 2010 р. на аеродромі під Смоленськом в резонансній авіакатастрофі розбився літак, що віз на урочистості в Катині Президента Польщі Леха Качинського, його дружину, провідних політиків, військових діячів, депутатів Сейму і Сенату Польщі, важливих особистостей, суспільних авторитетів та державних чиновників високого рангу – 96 осіб разом з екіпажем. В катастрофі не вижив ніхто. Незабаром після цієї трагедії до арсеналу звинувачень ПІС стосовно правлячої еліти увійшло ніким не доведене звинувачення на адресу чинного прем'єра Дональда Туска про змову з властями Російської Федерації з метою знищення Президента Польщі шляхом спричинення авіаційної катастрофи, результатом якої була трагічна загибель майже сотні пасажирів.

Ті звинувачення не знайшли ні найменшого підтвердження в проведених слідствах польської урядової комісії і окремо російської комісії з розслідування авіакатастроф. ПІС закликала створити власну спеціальну сеймову комісію, керовану Антонієм Мацєрєвічем. Впродовж 8-ми років та комісія оголошувала багато разів змінювані безпосередні причини катастрофи і щораз більш неправдоподібні подробиці гаданого замаху. Багато публікованих через цю комісію гіпотез та аргументів знаходилися у площині чистого абсурду. Ретельних доказів не представлено до сьогодні. Звинувачення ж триває і є коронним ресурсом консолідації електорату ПІС. Зрештою воно було вигукнуте в липні 2017 р. з трибуни Сейму Ярославом Качинським в сторону депутатів опозиції в повній ненависних емоцій фразі: *«Не витирайте своїх зрадливих морд прізвищем мого брата. Ви його знищували! Ви вбили його! Ви є каналалями!»*.

Порятунок на усі наші негаразди та шансом на покарання гаданих «смоленських злочинців» мали бути згідно риторики ПІС: повернення цієї партії до влади, цілковитий обмін політичних і чиновницьких еліт на кандидатів від ПІС як єдиних гідних довіри, незаплямованих корупцією і зв'язками з колишніми комуністами.

ПІС, ведучи роками дуже спритну і послідовну пропаганду, яка базується на відчутті кривди і незадоволення «переможених», «відкинутих» або схожих на них, побудували впродовж 8 років згуртовану політичну силу. Її головною ознакою є сліпа віра в партійну доктрину, базовану здебільшого на фальші. В цьому аспекті важливу і численну групу являють прихильники теорії про «смоленську змову».

На парламентських виборах 2015 р. ПІС та її коаліційні партії, консолідовані у блоці «Об'єднаного Правого Угрупування» («Об'єднані праві»), яке залишається під безумовним «правлінням» Ярослава Качинського, отримали у Сеймі таку кількість мандатів, якої вистачає для самостійного управління країною. Однак то не є так звана «конституційна більшість», яка дозволяла б зміну Конституції.

Ярослав Качинський після перемоги на виборах сформулював в медійному інтерв'ю мету, до якої рухатиметься він та очолювана ним партія. Їхньою метою є побудова держави, в якій єдиним осередком політичної ініціативи буде керівний орган правлячої партії. Конституційні, державні органи (Сейм, Сенат, Уряд і Президент) мають бути виконавчими знаряддями партійних рішень.

Генеральні чинники, що мали вплив на результати самоврядних виборів.

а) Монополізація засобів масової інформації.

Підпорядкування влади ПІС засобів масової інформації було подібним до підпорядкування Конституційного Суду, що є пріоритетом Ярослава Качинського. Вже в грудні 2015 р., одразу після отримання влади, у блискавичному темпі вони проштовхнули через парламент поправку до закону про ЗМІ. Вона перервала каденцію правління і наглядових рад телебачення і радіо – тих, які є державною власністю. Нових голів обох установ призначила не Державна рада радіомовлення і телебачення (як це було раніше), а міністр фінансів, тобто член уряду. Такого у Польщі після 1993 р. не було. Утворено розраховану на п'ять чоловік Раду Національних Медіа, в якій більшість – 3 місця – зарезервовано для кандидатів від ПІС. Негайно з призначенням нових голів настало масове звільнення, передусім працівників відповідальних за інформаційні і публіцистичні відділи, керівників і видавців інших програм, а пізніше – звільнення працівників з не менш важливих

посад. У першій хвилі звільнено близько 200 осіб, яких замінили на більш слухняних працівників по відношенню до наказів партійних властей. Інформаційна політика публічного телебачення та публічного радіо заснована здебільшого на наступній схемі: 1) замовчування незручних для правлячої партії фактів та думок; 2) все що робить та говорить ПС є добре для Польщі і відповідає її справі; 3) все що чинить та говорить опозиція є для Польщі шкідливим та подекуди рівнозначне національній зраді.

б) Уряд ПС проти територіального (місцевого) самоврядування.

Майже із моменту здобуття влади партією ПС розпочалася війна з територіальним самоврядуванням, що триває до сьогодні. 11 законів із загального переліку актів, ухвалених Сеймом в той час, мали на меті: обмеження повноважень місцевого самоврядування, відібрання джерел доходів, або принаймні – те, щоб поставити його діяльність під контроль чиновників державної адміністрації. 9 з тих 11 законів схвалені в порядку посольських законів, що дозволяло владі уникнути обов'язкової (в разі урядових законів) консультації зі Спільною Комісією у складі представників Уряду та Територіального Самоврядування (СКУТС). Майже всі «посольські» закони подавалися через тих самих депутатів, з яких більшість були дебютантами у Сеймі. Щодо інших 2 урядових законів думка СКУТС до уваги не бралася.

Видовищним прикладом цієї боротьби стало ухвалення Сеймом законів про Регіональні Розрахункові Кімнати (РРК). Незалежність цих органів від державної влади та від самоврядування закріплена процедурою, згідно з якою РРК формуються спільно через прем'єра та самоврядних посадовців. РРК – єдиний орган, призначений для контролю над фінансовою політикою самоврядування, виконання його бюджету та відповідності документів діючому законодавству. Згідно з ухваленим через ПС законом передбачалося наступне: РРК, сформовані виключно через прем'єра, повинні були б одержати право контролю над доцільністю видатків самоврядування, а згодом – контролю та по можливості стримування планованих інвестицій. А найважливіше – РРК мали отримати право звільнення президентів міст, бургомістрів чи вїтїв гмін без судових вироків та з режимом негайного виконання. Однак через масові протести представників органів місцевого самоврядування, Президент у липні 2017 р. наклав на ухвалений закон вето, відзначивши, що він підриває саму ідею самоврядування.

Іншим прикладом є закон, що зменшував зарплати депутатів, сенаторів та самоврядних посадовців. Причиною його ухвалення стало виявлення незвичайно високих нагород, які прем'єр першого уряду ПС, Беата Шидло призначила своїм міністрам, поза системою звичайної винагороди. Нагороди сягали 86 тис. злотих на одну особу. По відношенню до загального обурення, голова ПС вирішив гостро прореагувати на це перевищення права і норм, запропонувавши законопроект про зменшення зарплат парламентарям, а також посадовим особам місцевого самоврядування, які жодних нагород не одержували. Законопроект був заявлений як урядова ініціатива. Від СКУТС зажадали висловлення обов'язкової думки – впродовж 2 днів, в обіговому порядку. СКУТС змогла за цей термін опротестувати підготовлений закон та зажадала часу на скликання нормального засідання. Але протест і вимоги СКУТС проігнорували і закон був ухвалений.

1. Чинники, що мали вплив на результати самоврядних виборів, – елементи виборчої кампанії.

а) Спроба змін кордонів виборчих областей.

У попередніх місцевих виборах важливий політик ПС, Яцек Сасін програв боротьбу за крісло президента (міського голови) Варшави заступнику голови Громадянської Платформи – Ганні Гронкевич-Вальц. У рамках підготовок до місцевих виборів 2018 р., Яцек Сасін одержав партійне завдання змінити межі варшавської виборчої області так, щоб цього разу збільшити шанси на перемогу ПС у Варшаві. Він вирішив використати той факт, що кількість прихильників ПС набагато більша в гмінах, що оточують столицю, ніж в самій Варшаві. Розпочато роботи над законом, який мав би включити ці гміни в межі міста. Але несподівано ці гміни, не відхрещуючись від своїх симпатій до ПС, гостро запротестували

щодо можливості позбавлення їх самоврядної незалежності через включення до столиці. Референдуми, організовані через владу цих гмін, принесли негативні для концепції Яцека Сасіна результати. Проект об'єднання провалився та заблокував плани ППС щодо змін кордонів інших виборчих областей на території країни.

б) Зміни у виборчому статуті.

Зроблено декілька істотних і, як виявилось, деструктивних змін у Виборчому статуті. Замість однієї окружної виборчої комісії, яка впродовж дня видає виборчі бюлетені, а вночі рахує голоси та разом зі звітом передає їх до виборчої комісії вищого рівня, введено дві комісії – денну що видає бюлетені та нічну, що підраховує результати голосування. Це призвело до дворазового збільшення необхідного, сумарного числа членів окружних виборчих комісій. Охочих стільки не було. Чимале число комісій діяли в мінімальних складах. Проблеми виникли з оптимальним підбором членів комісії, що в багатьох випадках ускладнило, а подекуди паралізувало роботу комісії. Поділ на дві окружні комісії спричинив необхідність введення наприкінці дня додаткового обліку виданих і невикористаних бюлетенів, чисельності виборців, які проголосували та складання протоколів з метою передачі результатів виборчого процесу разом з необхідними документами, печатками, пломбами і т.п. нічній комісії. Ці процедури забирали багато часу, створюючи додаткове навантаження на людей та затягуючи процес підрахунку голосів в округах. Став відчутним і брак підготовки членів окружних комісій, а звідси – необхідність в окремих округах проводити ту саму процедуру ще раз, повертаючи знову до приміщень комісії людей, впевнених, що їхня робота вже закінчена, і які найчастіше вже спали міцним сном після напруженої виборчої ночі.

Однак найбільш кричущою зі змін до Виборчого Статуту була можливість зробити виправлення (пером, олівцем) на вже заповненому виборчому бюлетені, поставивши позначку на користь іншого кандидата. Важко знайти цьому будь-яке раціональне обґрунтування, як надання непорядному членові (членам) виборчої комісії знаряддя для легкого фальшування голосів. На щастя в процесі осінніх виборів 2018 р. до суду не подано жодних протестів та звинувачень про фальсифікації. Однак можливість фальсифікацій результатів виборів весь час існує. Немає гарантії, що вона не буде використана в наступних виборах до Європейського Парламенту (весна 2019), парламентських, до Сейму і Сенату (осінь 2019) чи президентських (2020), де ставка багато вища, ніж в самоврядних виборах.

в) Неконституційні та незаконні обіцянки, що мали б схилити до голосування за кандидатів від ППС.

У виборчій кампанії ключові представники ППС – прем'єр, голова ППС і заступник міністра юстиції, вдалися до вочевидь незаконних обіцянок типу: якщо ви віддасте голоси за ППС (йшлося головним чином, але не тільки, про голосування за вїттів, бургомістрів і президентів міст), уряд надасть вам додаткову підтримку з державного бюджету. Ті гміни, які голосуватимуть інакше (проти ППС) можуть на таку підтримку не розраховувати. Очевидна і разюча суперечність цих заохочень діючому законодавству мало хвилювала діячів партії, політика яких пішла всупереч Конституції, правовим нормам та парламентським розпорядкам.

г) Спроба встановлення контролю над Верховним Судом як підготовка до реакції на можливий, невідгідний результат виборів.

Впродовж чотирьохрічного наступу, який веде ППС з метою підпорядкування своїй волі судочинства і прокуратури, особливе місце, з огляду на перебіг виборчого процесу, посідає боротьба за контролем над Верховним Судом. Цей суд або: 1) визнає або скасовує результати проведених виборів; 2) розглядає скарги про порушення або фальсифікації та виносить відповідне рішення. Замах на Верховний Суд, здійснюваний з літа 2017 р., спричинив численні та довготривалі суспільні протести по всій країні, рішучий опір суддів Верховного Суду. Без успіху. Майже завершених справі ППС поклати край лише Європейська Комісія (ЕК) і навіть не тоді, коли, вперше в історії ЄС, подала позов проти польських властей про політичне засудження їхніх дій, а саме направивши справу до Трибуналу Справедливості ЄС, в Страсбурзі.

2. Класифікація виборців, з огляду на здатність окремих груп до впливу на результати виборів.

За д-р Яном Скаржинським ми приймемо представлену класифікацію груп виборців, що беруть участь у виборах до органів територіального самоврядування [1]. Згідно з нею виборці поділяються на наступні групи:

ТОТАЛЬНІ ВИБОРЦІ – це частина виборців, які голосують у всіх виборах (до Європейського Парламенту також). Вона становить близько 1/4 електорату, у відсотковому відношенні більша, у великих місцевостях або в регіонах, що характеризуються більшим ступенем релігійності (напр. Галичина);

МЕДІЙНІ ВИБОРЦІ – це частина виборців, яка не бере участь у виборах властей, діяльність яких не висвітлюється регулярно в державних ЗМІ. Мабуть члени цієї групи вважають, що вплив цих властей не суттєвий, а в сфері їхньої компетенції нічого особливого не відбувається;

МІСЦЕВІ ВИБОРЦІ – це виборці, які не впевнені, що їхній голос впливає на щось у виборах влади вищого рівня та з представниками якої вони не можуть зустрічатися безпосередньо.

3. Інтерпретація результатів виборів у світлі зовнішніх чинників впливу.

Оволодіння публічними засобами масової інформації через правлячу партію та керовану нею державну владу призвело до шаленої пропаганди, якої не було раніше на виборах до органів місцевого самоврядування. Її предметом були реальні, але часто й примарні успіхи трирічних урядів ПС. В рамках виборчої кампанії, в публічних ЗМІ та в зустрічах з виборцями брали участь: Президент, прем'єр, міністри і важливі діячі правлячої партії. Ці самі представники ПС піддавали різкій та часто брехливій критиці своїх політичних конкурентів. Особливо це стосувалося 8-літнього правління коаліції ГП–ПСП. Прем'єр-міністр через відповідні судові рішення був змушений тричі публічно вибачитися та спростовувати неправдиву інфармацію, висловлену ним під час виборчих зустрічей.

Всеохоплююча пропаганда вплинула на значне збільшення участі у виборах на стороні ПС групи **МЕДІЙНИХ ВИБОРЦІВ**, особливо в селах та малих містечках, де повсюдно досупними є публічні ЗМІ. Також сюди відносяться виборці, які не звикли критично порівнювати різні політичні погляди та виборці, які через зайнятість загальними справами не мають на те часу. Варто зауважити, що приїзд до малого містечка добре відомого з екрану телевізора політика є подією, яка автоматично сприяє позитивному ставленню до висловлюваних ним думок та інформації. Особливим парадоксом є те, що в цій групі прихильників ПС переважають селяни, які постійно отримують землеробські дотації від ЄС. Для них це важливе джерело доходу. Але голосуючи за ПС, вони підтримують партію, політика якої нищить та розриває зв'язки Польщі з ЄС. Впертість та небажання ПС йти на поступки у справі щодо критикованої ЄС неправової боротьби за контроль над органами правосуддя наражає державу на показну фінансову кару. Якщо буде вона схвалена Трибуналом у Стразбурзі, ЄС заблокує належні селянам дотації.

Війна із самоврядуванням, що йшла через уряд ПС, вплинула на спосіб, в який голосувала чимала частина електорату з групи **МІСЦЕВИХ ВИБОРЦІВ**. Невдалі спроби змінити межі Варшави показали, що існування особливих, незалежних самоврядних гмін є пріоритетною цінністю, незалежно від політичних симпатій їх жителів. Безперервні замаху влади на сферу компетенції та джерела доходів самоврядувань значно збільшили протилежну до ПС частину, зазначеної групи виборців.

До групи **МІСЦЕВИХ ВИБОРЦІВ** потрібно зарахувати частину молодих виборців (від 18 до 29 років), які взагалі не пішли голосувати. Тільки 34,8% представників цієї вікової групи взяли участь у виборах. Можлива причина частково в тому, що великі групи молоді, які навчаються в школах або вузах далеко від місць постійного проживання, вчасно не подбали про оформлення потрібних документів. Однак більш тривожною є думка частини молоді про те, що політика цікава тільки для стариків. А молодих людей вона не стосується, не впливає та не може вплинути на їхнє життя та плани. Вважають, що остаточно виїдуть до іншої країни, як їхні колеги, які вже давно так зробили, бо від народження живуть в демократичній та відкритій на світ країні. В їхній уяві немає застережень перед загрозами та

бар'єрами, які може створити авторитарна держава для їхньої особистої свободи та планів. Так само вони не мають уявлення про кордони, які влада може закрити, та про складне життя емігрантів.

Головна, опозиційна по відношенню до ПС сила, Громадянська Коаліція має підтримку невеликої частини електорату, яку потрібно зарахувати до групи ТОТАЛЬНИХ ВИБОРЦІВ. Бажання цієї підгрупи, щоб за допомогою виборців обмежити участь ПС на кожному рівні влади. При цьому ніхто не заперечує легальності і правомочності перемоги ПС на попередніх виборах. Але мета і спосіб, в який ПС здійснює своє правління, ігнорує та витісняє з парламентських дебатів опозиційні партії, будить рішучий спротив. Така само і Президент, який завжди на боці ПС, ламаючи Конституцію, якої номінально є гарантом, бреше та піддається дорученням голови ПС, також викликає рішучий опір від подержавницькому налаштованих шарів суспільства. Все це супроводжується вуличними демонстраціями, обуренням видатних наукових та суспільних авторитетів. Водночас присутнє відчуття безпомічності. Влада, що має підтримку ледве 1/3 суспільства, із залізною впертістю руйнує державу, її демократичні установи, розпалює конфлікти та нищить зв'язки Польщі з країнами ЄС. Вона зводить нанівець досягнення та репутацію Польщі, яка за чверть століття стала видатним прикладом зразкової та сприятливої трансформації з комуністичної системи до демократії та ринкової економіки. А натомість веде до виникнення партійної, господарської олігархії.

На користь Громадянської Коаліції та інших опозиційних партій голосувала частина МЕДІЙНИХ ВИБОРЦІВ, обурених несправедливістю та зухвалим тиском влади. У виборах 2015 р. ця група потенційних виборців ГП, втомлена 8 роками урядів попередньої коаліції, не взяла участі в голосуванні. Половина призначених до голосування не пішла тоді до урн. Тепер була пробуджена з летаргії. Додаткове збільшення цієї групи викликане побоюванням щодо потенційних спроб ПС здійснити вихід Польщі з Європейського союзу (так званий "rolexitu"). Всупереч частим вербальним спростуванням. Ті побоювання посилилися через запит Міністра юстиції до Конституційного Суду на предмет відповідності деяких положень Трактату, який є юридичною підставою перебування Польщі у складі ЄС, з положеннями Конституції Польщі. Питання задано в процесі виборчої кампанії! Стало зрозуміло, що підтвердження через Трибунал відповідності положень мусить означати компрометацію важливого міністра уряду (про такі наміри міністра ніхто не підозрював), а негативний вирок Трибуналу означатиме автоматичний початок процедури виходу Польщі з ЄС.

Насамкінець, існує частина електорату, що належить до групи ТОТАЛЬНИХ ВИБОРЦІВ, яка керується сліпою вірою в ПС, в Ярослава Качинського і часто в теорію «смоленського замаху». Це поєднується з вірою в те, що політичні еліти, не пов'язані з ПС, є агентами чужих країн і зрадили «Круглий Стіл». Однак є хибною думка про те, що до цієї підгрупи належать виключно примітивні люди, нездатні до елементарного спостереження та аналізу оточуючої їх реальності. Причини полягають в емоціях та невдоволеністю, якими керуються ці люди та які систематично підтримуються. Ці люди не переймаються порушеннями Конституції через її номінального гаранта – Президента, неправовими діями влади, публічною брехнею прем'єра та нищенням демократії. Вони завжди голосуватимуть на ПС, підтримуватимуть дії партії та її голову. Вони складають суспільну базу, потрібну для формування авторитарної і тоталітарної держави.

Висновки та пропозиції.

Україна, в якій живі, особливо в молодому та середньому поколіннях, надії на тісні зв'язки з Європейським Союзом, стоїть перед важким завданням реформування своєї економіки. Воно повинно ґрунтуватися на ретельному підрахунку коштів та принципово безперешкодній ринковій грі. У тій грі мусять брати участь широкі прошарки українського суспільства. Тут я обходжу проблему необхідної зміни політичної системи, в якій домінуючу роль відіграє вузька група олігархів та дещо більша група державних урядовців вищого рівня. Вони багатіють без міри, за рахунок решти суспільства. Така зміна, навіть при ретельних процедурах, що мають на меті зменшення витрат суспільних коштів, мусить

спричинити спад життєвої опори значних шарів суспільства. То просто неминуче. До питання реалізації класичної моделі «опікунської держави» Україна повернеться ще не скоро. Зрештою, ефективна «опікунська держава» може бути сконструйована тільки на базі здорової економічної системи, що залучає ретельну калькуляцію коштів і реально діючу систему податків.

Серед «переможених» знайдуться: ті, які не одержали достатніх шансів на утримання на поверхні економічного життя; ті, хто мали свій шанс, але не змогли або не зуміли ним скористатися. Врешті ті, хто щось здобули, але занадто мало по відношенню до своїх амбіцій та очікувань. З психологічної точки зору ті, хто програв, не будуть аналізувати власну ситуацію відносно своїх реальних можливостей та об'єктивних чинників. Її примірюватимуть до ситуації співгромадян, яким «вдалося». Небагато буде таких, які шукатимуть причини своєї поразки: недостатні власні здібності, характер чи рівень освіти. Більшість «переможених» покладуть провину за свою поразку на процеси трансформації та діячів, пов'язаних з процесами змін. Таким чином велика частина групи «переможених» перетвориться в готову до послуг різноманітних популістів – групу скривджених.

На мою думку, можна спробувати уникнути частини помилок, які лежать в основі нинішнього польського клопоту з демократією:

1. Подбати про долю людей та суспільних груп, які неминуче мусять, або можуть, опинитися в ролі «переможених», в процесі економічної трансформації. Виникнення численної групи скривджених являє смертельну загрозу для провідних змін до демократії і для ринкової економіки незалежно від етапу, який вже досягнуто. У Польщі це сталося після 26 років з початку перетворень. Точки, від якої немає повернення, для країн в нашій ситуації практично не існує. Віра в те, що ринок всім справедливо буде управляти – фальшива.
2. Не ігнорувати і не нехтувати фактами шахрайств, наклепів, міфів, фальшивих заяв та неправдивих звинувачень. Особливо, якщо в цих ситуаціях апелюватимуть до групи скривджених. І обов'язково реагувати: спростовувати, аргументувати, розвінчувати наклепи. Найбільшою помилкою, скоєною в Польщі, через уряди ГП–ПСП, було переконання, що явно фальшиві вигадки Ярослава Качинського та його партійних друзів серйозно не сприйматимуться і ніхто не віритиме в ідіотичні розповіді про «смоленський замах», які роками створювались Антонієм Маціревичем. Дональд Туск, ще як прем'єр, говорив десь в 2013 р.: «Ми не маємо з ким програти». Сьогодні ми пожинаємо гіркі плоди цієї віри і такої нахабності. Процес поступового відводу ПС від влади триватиме роками і поглине багато енергії і коштів і навряд чи до кінця буде можливим.
3. Від дошкільного закладу до завершення школи навчати молодих людей основ демократії: в чому полягає значення окремих установ влади, процедур її формування та утримання, які стоять перед нею загрози. Брак знань в цій сфері спричиняє недостатню мобілізацію в ситуаціях, коли тільки громадянський протест може захистити демократію та її інституції. У Польщі на захист першої жертви урядів ПС – Конституційного суду – вдалося мобілізувати ледве 500 тис. протестуючих. Якби по всій країні їх було значно більше, то не сталося б того, що сталося. Трибунал лишився захопленим правлячою партією і сьогодні влада, яка не має конституційної більшості, звичайними законами, гвалтуючи Конституцію, змінює устрій держави. І може це робити, бо нема кому проконтролювати прийняття законів на предмет їх конституційності.
4. Підтримувати і зміцнювати сприятливий розвиток самоврядування, особливо на базовому рівні. Дбати про те, щоб люди відчували себе у своїх громадах реальними співгосподарями. Прив'язування до незалежної, власної «малої батьківщини» є потужним важелем розвитку і важливим чинником у боротьбі за утримання та розвиток демократії. У Польщі це дуже добре себе виправдало. Польща «гмінного рівня» сьогодні не йде ні в яке порівняння з тим, що було 30 років тому. Правда,

велику роль в цих процесах відіграла допомога від країн ЄС. Однак вона надходила та надходить завдяки зусиллям місцевого самоврядування, яке готує відповідні проєктні пропозиції з належним обґрунтуванням своїх потреб. В цій діяльності неприпустимі обман, будь-які інші маніпуляції з отриманими коштами та зрив строків. У підсумку саме колективний протест міцних гмінних самоврядувань унеможливив прагнення ПiС змінити кордони виборчих областей відповідно до їх задумів.

Список використаних джерел

1. Dr. hab. Janek Skarżyński. Wyborcy totalni, medialni i lokalni. URL: <https://www.rp.pl/Polityka/311209939-Wyborcy-totalni-medialni-i-lokalni.html>.
2. Dr. Jarosław Flis. PiS słabszy niż myśli. Dr Jan Flis analizuje wyniki wyborów samorządowych. URL: <http://wyborcza.pl/7,75398,24140555,pis-slabszy-niz-mysli-dr-jaroslaw-flis-analizuje-dla-wyborczej.html?disableRedirects=true>.
3. Dr Jarosław Flis. Dołki i szczyty. URL: <https://www.tygodnikpowszechny.pl/dolki-i-szczyty-156316>.
4. Dr Jarosław Flis. Bezapelacyjne prawie zwycięstwo. URL: <http://jaroslawflis.blog.tygodnikpowszechny.pl/2018/11/07/bezapelacyjne-prawie-zwyciestwo/>.
5. Czarna księga PiS. Nr 1. URL: <http://www.publio.pl/czarna-ksiega-pis-nr-1,p184563.html>.

References

1. Dr. hab. Janek Skarżyński. Wyborcy totalni, medialni i lokalni. Available at: <https://www.rp.pl/Polityka/311209939-Wyborcy-totalni-medialni-i-lokalni.html>.
2. Dr. Jarosław Flis. PiS słabszy niż myśli. Dr Jan Flis analizuje wyniki wyborów samorządowych. Available at: <http://wyborcza.pl/7,75398,24140555,pis-slabszy-niz-mysli-dr-jaroslaw-flis-analizuje-dla-wyborczej.html?disableRedirects=true>.
3. Dr Jarosław Flis. Dołki i szczyty. Available at: <https://www.tygodnikpowszechny.pl/dolki-i-szczyty-156316>.
4. Dr Jarosław Flis. Bezapelacyjne prawie zwycięstwo. Available at: <http://jaroslawflis.blog.tygodnikpowszechny.pl/2018/11/07/bezapelacyjne-prawie-zwyciestwo/>.
5. Czarna księga PiS. Nr 1. Available at: <http://www.publio.pl/czarna-ksiega-pis-nr-1,p184563.html>.

УДК 329.12:323.39(477) “18/1920”

Іваницька С.Г.,

доктор історичних наук, доцент,
завідувачка кафедри права та соціально-гуманітарних дисциплін
Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій
(Україна, м. Запоріжжя), isvetlana@hotmail.com

ПУБЛІЦИСТИЧНО-ПЕРСОНАЛІСТИЧНА СПАДЩИНА СЕРГІЯ ЄФРЕМОВА ЯК ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНИЙ КАПІТАЛ ПОКОЛІННЯ «МОЛОДОЇ УКРАЇНИ» (КІНЕЦЬ ХІХ СТ. – 1920-ТІ РОКИ)

Метою статті є узагальнення й презентація підсумків комплексного дослідження, проведеного автором шляхом вивчення масиву персоналістичної публіцистики С. Єфремова 1899–1920 рр., аналіз її сприйняття й інтерпретації у різних просторово-часових, ментально-культурних, суспільно-ідеологічних і історіографічних полях. У методологічному плані оптимальним виявився полідисциплінарний підхід. Використано концептуальні напрацювання «теорії поколінь», «соціології знання» (теорії, що трактують соціальну дійсність як таку, що сконструйована нашою свідомістю), теорії колективної й історичної пам'яті,

«інтелектуальної історії», напрацювання теоретиків націй і націоналізму. Зроблено висновок, що історико-культурний й етичний капітал «Молодої України», одним із творців якого був Сергій Єфремов, не перейшов у спадок речникам «пролетарської літератури» 1920-х років, незважаючи на вагомість обговорюваних тем (якими були проблема історичного буття України, майбутнє української культури).

Ключові слова: Сергій Єфремов, Микола Хвильовий, персоналістична публіцистика, історико-культурний капітал, колективна пам'ять.

Ivanytska S.G.,

doctor of historical sciences, associate professor,
Head of the Department of Law and Social and Humanitarian Disciplines,
Zaporizhzhya Institute of Economics and Information Technologies
(Ukraine, Zaporizhzhya), isvetlana@hotmail.com

Personalistic publicist heritage of Sergiy Yefremov as the historical and cultural capital of the generation of “Young Ukraine” (end of XIX century – 1920s)

The aim of the article is to summarize and present the results of a comprehensive study conducted by the author by studying the array of personalistic journalism by S. Yefremov from 1899–1920, analyzing his perception and interpretation in various spatial-temporal, mental, cultural, sociological, ideological and historiographical fields. In terms of methodology, a multidisciplinary approach is optimal. The conceptual developments of the “theory of generations”, “sociology of knowledge” (theories that interpret social reality as such, which is constructed by our consciousness), the theory of collective and historical memory, “intellectual history”, and theorists of nations and nationalism are used. It concluded that the historical, cultural and moral capital, “Young Ukraine”, one of the speakers which was Sergey Yefremov, has not passed inherited heralds “proletarian literature” of the 1920s, despite the importance of the topics discussed (what were the problem of the historical existence of the Ukraine, the future of Ukrainian culture).

Key words: Sergey Yefremov, Mykola Khvylovy, personalistic journalism, historical and cultural capital, collective memory.

Иваницкая С.Г.,

доктор исторических наук, доцент,
заведующая кафедрой права и социально-гуманитарных дисциплин
Запорожского института экономики и информационных технологий
(Украина, Запорожье), isvetlana@hotmail.com

Персоналистическая публицистика Сергея Ефремова как историко-культурный капитал поколения «Молодой Украины» (конец XIX в. – 1920-е годы)

Целью статьи является обобщение и презентация итогов комплексного исследования, проведенного автором путем изучения массива персоналистической публицистики С. Ефремова 1899–1920 гг., анализе восприятия и интерпретации в различных пространственно-временных, ментально-культурных, общественно-идеологических и историографических полях. В методологическом плане оптимальным представляется полидисциплинарный подход. Используются концептуальные наработки «теории поколений», «социологии знания» (теории, трактующие социальную действительность как таковую, что сконструирована нашим сознанием), теории коллективной и исторической памяти, «интеллектуальной истории», наработки теоретиков наций и национализма. Сделан вывод, что историко-культурный и нравственный капитал «Молодой Украины», одним из творцов которого был Сергей Ефремов, не стал наследством глашатаев «пролетарской литературы» 1920-х годов, несмотря на значимость обсуждаемых тем (каковыми были проблема исторического бытия Украины, будущее украинского культуры).

Ключевые слова: Сергей Ефремов, Микола Хвильовий, персоналистическая публицистика, историко-культурный капитал, коллективная память.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми дослідження обумовлюється наступними чинниками. Сергій Олександрович Єфремов (1876–1939), видатний критик, публіцист, історик літератури, громадсько-політичний діяч, академік ВУАН, був безперечно непересічною особистістю в українському політичному й культурному соціумі початку ХХ ст. – першої третини ХХ ст. Але на довгі роки його ім'я та творчість була вилучена з радянської «імперії пам'яті», твори приховані до спеціальних сховищ бібліотек, а подекуди знищені. Сприяли тому передусім факт репресій за процесом «Спілки визволення України» (1929–1930 рр.) та категоричне несприйняття Єфремовим комуністичної системи.

По-друге. Важливе місце публіцистики у творчому арсеналі діяча можна пояснити декількома взаємопов'язаними між собою причинами. С. Єфремов за своїм темпераментом протягом усього життя гаряче вболівав за громадські справи, наполегливо прилучаючись до того, що І. Франко назвав «школою політичного думання». «Журналістика ставила перед мене питання сучасності, а також, разом з більш капітальними творами, давала матеріал до виробки світогляду» [6, с. 362], – свідчив Сергій Олександрович у мемуарах. Повсякденна журналістська робота була постійним джерелом його скромного матеріального існування. Написані ним пресові матеріали (статті, огляди, памфлети, кореспонденції), позначені самобутнім стилем і яскравим талантом, являючи форму саморефлексії над проблемами українського й імперського життя.

По-третє. Публіцистика представників української ліберально-демократичної еліти (твори С. Єфремова, П. Стебницького, О. Лотоцького, О. Шульгина, Д. Дорошенка, Ф. Матушевського, А. Ніковського, М. Славінського) – це унікальний ресурс, далеко не в повній мірі залучений до сучасного інтелектуального вжитку. В найбільш повному обсязі видано лише спадщину М. Грушевського. Це люди, які творили «Нову Україну», а своїх творців, писав Єфремов, історія не забуває.

Четверте. Новаторських досліджень такого цінного джерела, як публіцистика 1890-х – 1920 рр., бракує і дотепер. Тобто праць, де було б чітко артикульовано проблеми методології й методики її дослідження. За вивчення публіцистики беруться фахівці з соціальних комунікацій, лінгвісти, літературознавці, але їхня «оптика» суттєво різниться від погляду істориків. Перевагою історика є здатність сприймати гуманітаристику як цілісне знання, залучати методологічний інструментарій та «сировинний» матеріал, здобутий представниками різних галузей знань.

Схемою дослідження, реалізованою в моїй монографії «Публіцистична спадщина Сергія Єфремова в контексті суспільних трансформацій: історико-біографічні аспекти (кінець ХІХ ст. – 1920 рік)» (Херсон: Гельветика, 2018) [8], у фокусі уваги якої опинились історико-біографічні аспекти публіцистики С. Єфремова, стала наступна: «текст» – «великий текст» – «контекст». Цьому передувала евристична і едичійна робота, пов'язана з виданням масиву публіцистичних текстів С. Єфремова персоналістичного характеру [2; 3; 5], які й послуговували джерельною базою для концептуальних узагальнень.

Мета та завдання роботи полягали в опрацюванні і введенні до наукового обігу кола джерел, які давали можливість з'ясувати головні напрямки публіцистичної творчості С. Єфремова у контексті суспільних трансформацій 1890–1920 рр., виявити вагу персоналістичної тематики в його доробку, осмислити – в різних методологічних полях («теорія поколінь», «соціологія знання», концепції колективної та історичної пам'яті) – сприйняття ним провідних постатей українського руху та прихильних до «українського питання» представників імперського соціуму, висвітлити на матеріалах із «Книгаря» розуміння С. Єфремовим питань біографіки та перспектив культурного буття України й світу. Об'єктом дослідження послуговувала публіцистична спадщина С. Єфремова 1899–1920 рр., її сприйняття й інтерпретація у різних просторово-часових, ментально-культурних, суспільно-ідеологічних і історіографічних полях, а також біографії і життєдіяльність осіб, про яких він писав. Предметом дослідження став публіцистичний доробок С. Єфремова персоналістичного характеру.

Територіальними межами дослідження обрано ареал Наддніпрянської України імперської доби та періоду визвольних змагань 1917–1921 рр. Сюжети, пов'язані з українськими землями у складі Австро-Угорщини, розглянуто більш детально у тих випадках, коли йдеться про соборність, літературну співпрацю, спільні акції національної інтелектуальної й партійно-політичної еліти, зокрема, ювілеї. В окремих випадках вивчається творча й організаційна активність закордонних українців. Хронологічними межами виявився період від появи перших публіцистичних текстів С. Єфремова персоналістичного характеру до його виступів на шпальтах «Книгаря», аж поки не припинилося існування вільної національної преси.

Слід підкреслити, що систематизація й вивчення на нових концептуальних засадах публіцистичних текстів С. Єфремова кінця XIX – початку XX ст. дозволяє не лише документовано реконструювати й актуалізувати у просторі національної пам'яті образи М.П. Драгоманова, В.Б. Антоновича, О.Я. Кониського, М.В. Лисенка, В.У. Лозинського, К.П. Михальчука, С.Д. Носа, П.І. Ніщинського, М.І. Павлика, К.Ф. Паньківського, Д.П. Пильчикова, Т.Р. Рильського, О.О. Русова, П.К. Саксаганського, А. П. Свидницького, Л.П. Скочковського, М.Т. Симонова, Лесі Українки, І.Я. Франка, М.С. Шашкевича, Г.П. Шерстюка, Я.М. Шульгина, О.В. Юркевича та багатьох інших діячів українства, але й покликана сприяти подальшій популяризації єфремовського творчого доробку. Чимало з єфремовських талановитих писань присвячено було поступовим представникам російської літератури, науки, преси (це, наприклад, такі особи, як Г.О. Мачтет, І.М. Миклашевський, М.К. Михайловський, В.П. Обнинський, М.Є. Салтиков-Щедрін, Л.М. Толстой, П.Ф. Якубович), що дозволяє не лише більш повно реконструювати джерела світогляду та ідеологічні настанови самого публіциста, але й сприйняття українською ліберально-демократичною елітою символічних постатей культури й політики імперської доби.

Виклад основного матеріалу. Сергій Єфремов у своїй праці журналіста й літературного критика на межі XIX–XX ст. блискуче задокументував в некрологах, посв'ятах, згадках, статтях, силуетках образи сучасників й діячів минулих епох. Інколи це були постаті «другого ряду» в історії, що працювали на «злобу дня», не жадаючи за це слави, статків, нагород, але через певний час їхня популярність згасала, а твори втрачали свою популярність. Іноді – люди, що мали значний творчий потенціал, але через обставини життя не мали змоги його реалізувати. Вельми часто це були й видатні особистості, що пішли з життя, лишивши тривкий слід в літературі, науці, освіті, публіцистиці, громадській та політичній діяльності. Коли під час ювілейних святкувань виникала потреба переосмислення їхнього творчого шляху й інтелектуальної спадщини, С. Єфремов чи за власною ініціативою, чи на замовлення редакції певного періодичного органу (найчастіше – газети «Рада» або журналу «Світло») в 1900-ті роки брався за перо. І виникали проникливі й мудрі тексти, присвячені М. Шашкевичу, М.К. Михайловському, М.В. Ломоносову, О.С. Пушкіну, М.Є. Салтикову-Щедріну...

В рецензіях на твори своїх сучасників С. Єфремов як літературний критик подавав не лише інформацію щодо нового видання, але й висловлював своє ставлення до його змісту та – коли це була біографія чи життєпис видатного діяча – то й до «героя» книжки. Були у Єфремова рецензії й іншого типу (скажімо, на твори В. Леонтовича, М. Левицького – товаришів по співпраці в партійних та громадських структурах, в пресових органах), в яких він не лише препарував художній текст, але й дружнім словом критика вітав співзвучні йому ідеї й образи, тлумачив із власних методологічних та ідеологічних позицій їхній зміст та спрямованість. Полемізуючи з актуальних проблем українського життя, обговорюючи питання українського правопису, репертуар українського театру, утиски імперської цензури чи ставлення місцевої влади до публічних заходів української громадськості, С. Єфремов використовував прийоми персоніфікації своїх текстів, насичував емоціями, сарказмом, гумором, особистими згадками. Завдяки цьому створювався ефект причетності читача до подій або людей, про які йшлося. Єфремов пристрасно і з захопленням писав не лише про людей свого ближнього кола, але й про тих, які з точки зору формування української національної ідентичності мали б вважатися досить віддаленими від його уподобань та зацікавлень. Та все одно викликали його жвавий професіональний й власне людський інтерес.

В методологічному аспекті відтворити й проаналізувати сприйняття Сергієм Єфремовим постатей модерної доби допомагає соціологічна теорія епістемологічного конструктивізму, що трактує соціальну дійсність як сконструйовану нашою свідомістю. «Конструювання дійсності», як виявляється, неможливе без наявності «значущих Інших» – обмеженої кількості близьких і важливих для нас людей, реальні чи уявні діалоги і взаємодія з якими (а й інколи й просто саме існування їх) дозволяє нам орієнтуватися в житті, усвідомлювати нашу значимість і місце в світі, оцінювати свої і чужі вчинки, наполягати на певних цілях і цінностях. Для Сергія Єфремова, вірогідно, коло «значущих Інших» визначалося насамперед критерієм особистісної референтності і авторитетності тієї чи іншої постаті. Щодо кращого розуміння механізму збереження зафіксованого в пам'яті образу «іншого» й відтворення його на письмі, пригадаймо наступне зауваження теоретиків «соціології знання» П. Бергера та Т. Лукмана: «Мое минуле в моїй пам'яті, і хоча я не зможу відновити його у всій повноті, однак це більше, ніж інший може сказати про нього. Але це «краще знання» самого себе вимагає рефлексії...Своїх сучасників я сприймаю зовсім по-різному... Мої відносини з іншими не зводяться до відносин лише з партнерами й із сучасниками. Я вступаю також і у відносини з попередниками й спадкоємцями, тими іншими, які жили раніше і які будуть жити після мене в загальній історії мого суспільства» [1, с. 59–60].

Звертаючись до аналізу пресових текстів Сергія Єфремова, маємо шанс виявити спільне й особливе в потрактуванні характеру тієї чи іншої постаті старшої генерації українства, прослідкувати трансформацію образу або його корективи в залежності від історичної ситуації, зміни політичної кон'юнктури або ідеологічних трендів століття. Йдеться про 1899–1917 рр., що вмістили в себе назрівання кризових процесів в Російській імперії, першу революцію 1905–1907 рр., режим третьочервневої дуалістичної монархії, Першу світову війну та наближення нової революції, що призвела до народження новітньої української державності. Найбільш зручним дослідницьким інструментарієм в даному випадку уявляється теорія колективної пам'яті, яка допомагає з'ясувати механізми творення та збереження образів представників старшого покоління в колективній (корпоративній) пам'яті української легально-народницької еліти XIX – початку XX ст., проєкцію / імплементацію цих образів на історичну пам'ять нащадків. Розглядаємо українську еліту як «уявлену спільноту», яка в процесі формування колективної ідентичності потребувала «винайдення традиції» й відчувала потребу в канонізації, глорифікації та меморіалізації «знакових» постатей українського руху, творенні власних «місць пам'яті» – виразно українських у просторі імперської культури Російської держави. Процес творення колективної свідомості цієї спільноти вимагав встановлення тривкого зв'язку з минулим, ритуалізації, формалізації, універсалізації пам'яті, надання можливостей переживання спільного досвіду. Важливе значення мав факт неодноразовості й повторюваності такого переживання. Досвід втрати і досвід «травми» – реальної або уявної – значною мірою сприяв процесам консолідації й ідентифікації конкретної елітарної групи.

Французький соціолог і історик М. Хальбвакс запровадив поняття «колективна пам'ять», дійшовши висновку, що індивіду доступні два види пам'яті: особиста і колективна. Особиста пам'ять – пам'ять внутрішня, автобіографічна, обмежена досить вузькими просторовими і тимчасовими рамками. Колективна пам'ять за своєю природою соціальна, історична, також обмежена в просторі і часі, але вже іншими не такими чіткими межами. Колективна пам'ять спирається на індивідуальну, але не змішується з нею: якщо спогади індивіда проникають в колективну пам'ять, вони трансформуються, перетворюються. Хальбвакс стверджував, що, по-перше, колективна пам'ять зазначається безперервністю особливого гатунку – існує в свідомості певної соціальної групи і зберігає тільки те, що ще живе в свідомості цієї групи. По-друге, колективна пам'ять не функціонує як універсальна пам'ять, тобто можливо одночасне існування кількох колективних пам'ятей [12]. Поглиблюючи ці міркування, П. Нора зазначав, що якщо історія є не завжди неоднозначною і такою, що не володіє цілісністю і повнотою реконструкції минулого, то пам'ять – завжди

актуальний феномен. П.Нора пише про чуттєву і магічну природу пам'яті, що дає можливість співвідносити її з міфом, бо основними особливостями міфу є його яскравий чуттєво-образний характер і віра в реальність міфологічного змісту. При цьому і для пам'яті (згідно П. Нора), і для міфу характерна своя міфологічна логіка – волюнтаризм стосовно головного і неголовного, вибірковість деталей. Міф – це специфічне чуттєво-образне уявлення про явища природи і колективного життя. Броніслав Маліновський визначає міф наступним чином: «... Міф, узятий в цілому, не може бути розважливою безпристрасною історією, оскільки завжди змушений *ad hoc* виконувати певну соціологічну функцію: славити якусь групу або обґрунтовувати якийсь аномальний статус» [10, с. 314]. У колективній пам'яті також відбиваються уявлення соціальних груп про те, що їх об'єднує. З точки зору Б. Гізена, пам'ять конститує ідентичність і виступає стабільною основою солідарності в світі, що змінюється. Всі спогади Б. Гізен поділяє в своїй концепції на триумфальні і травматичні [11, с. 112–117].

В дослідженні персональна історія С. Єфремова – інтелектуала переплітається з персональними історіями «героїв» його текстів, автобіографічна проекція перетинається з проекціями біографій його «значущих Інших». С. Єфремов, як і його однодумці, постає перед нами у двох іпостасях – і як учасник процесу націєтворення і епістолярної комунікації, і як автор публіцистичних творів, мемуарів, щоденників.

На матеріалах вивчення публіцистики С. Єфремова стає очевидним, що концепт «покоління» стає потрібним, перш за все, в епоху змін як засіб осмислення трансформаційних процесів і непересічних подій. Необхідною передумовою його формування є історична свідомість як відображення й фіксатор соціальних і культурних змін. Концепт «покоління» – своєрідний прояв процесів модернізації суспільства і культури, які неминуче призводять до ситуації протистояння між «старим» і «новим» й одночасно знаходять втілення в конфлікті поколінь. Проблема «поколінь» розглядається сучасними авторами як особлива форма групової ідентичності, особливий режим соціалізації, особливий спосіб структурувати історію, особлива міфологія. Ми сприймаємо покоління як символічну єдність людей, пов'язаних не стільки датою народження, скільки переживанням спільних для них історичних подій, єдність, що творила самобутній комунікативний простір і соціокультурні коди, сприяла усвідомленню власної подібності і відмінності.

Судячи з усього, С. Єфремов розумів, що роль нового покоління в тому, щоб дати можливість суспільству по-іншому поглянути на себе та свій «спадок». В його текстах поколіннева пам'ять постає такою, що складається із фіксування «значущих» подій, які поколіннева група сама пережила, і рефлексій на них.

Як «місця зустрічі» поколінь можна трактувати родинні осередки й «культурні гнізда» (салони Старицьких, Косачів, М. Лисенка, В. Антоновича, Є. Чикаленка, О. Кониського), як громадський простір взаємодії – соціально-політичні союзи й асоціації (громади, гуртки, Всеукраїнська безпартійна демократична організація (ВБДО), перші національні партії, ТУП), культурно-громадські осередки («Товариства грамотності», «Просвіти»), редакції періодичних видань, видавництва, наукові товариства (УНТ в Києві). Посилювали зв'язок поколінь спільне «збирання спадщини» (складання біографічних та лінгвістичних словників, збірок народної творчості, упорядкування музейних колекцій, бібліографічні дослідження, участь в археологічних з'їздах тощо) та колективне осмислення історіософських засад «українського проекту». Первинним соціально-моральним середовищем для формування майбутніх представників української легально-народницької еліти стали громади. У створенні УДРП (грудень 1905–1907 рр.) брали участь діячі різних генерацій – умовно назвемо їх «люди шістдесятих», «люди восьмидесятих» та «люди дев'яностих років». Інтенсивна взаємодія сприяла формуванню свідомих активістів, створювала підґрунтя для вирішення проблем «національного будівництва». С. Єфремову, як і його однодумцям по «українському проекту», йшлося про те, щоб не просто була Україна окремішня та суверена, вони мріяли про Україну, в якій би добре жилося і селянству, і робітникам, і інтелігентам різного майнового статусу. Вони були за своїм світоглядом не лише демократами й

лібералами, але й представниками українського дієвого народництва (ідеалами якого називаю: громадянське суспільство, конституціоналізм, «держава націй», тобто федерація, шлях просвітництва й еволюції, рідний ґрунт, входження до кола модерних європейських культурних націй). Після 1907 р. С. Єфремов мріяв про сформування «універсальної української соціалістичної партії», про що писав у праці «З громадського життя на Україні».

Звертаючись до аналізу пресових текстів С. Єфремова, я намагалась виявити спільне й особливе в сприйнятті різних постатей старшої генерації українства, прослідкувати трансформацію образів залежно від історичної ситуації, політичної кон'юнктури, ідеологічних трендів століття.

Особливу увагу С. Єфремова як представника покоління «Молодої України» привертала постаті «людей 1840-х» (М. Костомаров, П. Куліш) [8, с. 145–177], «людей 1860-х років» (П. Житецький, М. Лисенко, К. Михальчук, О. Юркевич, М. Комаров, І. Карпенко-Карий). Серед галереї «героїв» єфремовських праць була блискуча плеяда діячів Старої (Київської) громади (філологи, історики, етнографи, митці). В компаративному ключі проаналізовано публіцистичні тексти, присвячені П. Житецькому, М. Лисенку, К. Михальчуку, Т. Рильському, О. Юркевичу, М. Комарову, О. Лазаревському, І. Карпенку-Карому (Тобілевичу), М. Кропивницькому [8, с. 178–213]. В статті «Інтимна сила [М. Лисенко]» (*Рада*. 1912. № 247. 11 листопада) Єфремов подав узагальнене визначення генерації 1860-х рр. (згодом це формулювання зустрінемо в його щоденнику 1923–1929 рр.).

Помітно, що особливу симпатію Єфремова серед «людей 1870-х» викликали О. Русов (1847–1915) та І. Шраг (1847–1919), особи, що суттєво різнились за походженням, життєвою долею, вдачею, але мали великий вплив на молодь і брали участь у політичних акціях українського руху. Ці діячі, оточені символічною аурою й пошановані нащадками, згідно з теорією колективної пам'яті П. Нора, можуть розглядатися як своєрідне «місце пам'яті», постаті, що сприяли комунікації поколінь та збереженню безперервності традиції структур українського руху [8, с. 213–234].

Стосовно вивчення механізму складання поминальних практик у середовищі української поступової еліти, то зауважимо, що публіцистичні тексти С. Єфремова надають для того багатий і вдячний матеріал. Комеморація – це збереження в суспільній свідомості будь-яких значимих подій минулого, своєрідне «увічнення пам'яті» про минуле; бажання спільноти підтвердити почуття своєї єдності й спільності, зміцнити зв'язки всередині спільноти через спільне ставлення до репрезентації минулих подій. Комеморація як процес сприйняття минулого здійснюється через актуалізацію подій, що відбувались, персонажів та образів у контексті соціокультурної і політичної ситуації сьогодення. Історична подія, переживаючи метаморфози в пам'яті нащадків, піддається реінтерпретації, проходячи крізь призму пізніших подій і оцінок, стає елементом історичної пам'яті, але вже в новому соціальному оточенні. Досвід української історії кінця ХІХ – початку ХХ ст. доводить, що комеморативні практики, які започаткували діячі ліберально-народницького спрямування, сприяли формуванню української національної ідентичності, встановленню тривких зв'язків між Наддніпрянщиною та Наддністрянщиною, налагодженню комунікації інтелектуалів та «мас».

У ХІХ ст. – «столітті націоналізму» – в Європі поширилося святкування історичних ювілеїв, кількість та масштабність яких дозволяє іменувати цей період «віком ювілеїв», розглядати їх як засоби інтеграції різних за соціально-економічним і освітнім рівнем спільнот, утвердження специфічної самоідентифікації їхніх членів. Публічне «згадування» минулого значною мірою діяло за логікою календаря, що особливо очевидно у випадку таких форм, як свята і ювілеї. Свята на честь найбільш важливих історичних подій слугували нагадуваннями про них. Найбільш стійкі з них ставали ритуалами (соціально стандартизованими і повторюваними символічними діями) (наприклад, Шевченкові роковини). Важливими приводами для комеморації були «круглі дати» – десятиліття, фази, кратні чверті / половині віку, століття. Символізуючи дистанцію, яка відокремлює соціум від історичної події, ювілеї «запрошували» до підтвердження зв'язку з нею.

Стосовно народів, що у нову добу переживали трансформацію «із селян – в націю», ювілей набував значення інструменту національного самоусвідомлення, ставав засобом формування колективної й історичної пам'яті. В українському випадку ювілей дозволяв підсумувати професійні, творчі, громадські здобутки «героя», публічно репрезентувати його досягнення в наявному соціокультурному просторі, проголосити (у разі необхідності) новий соціальний статус. Ювілей зазвичай сприяв поєднанню здобутків минулого з «проектами майбутнього», відбивав дійсний культурний і моральний стан суспільства, демонстрував, що певне явище, особа або історична подія є зафіксованими в культурному контексті нації. Але з часом зміна політичного клімату або репресивно-дискримінаційні дії влади ставали чинниками, що провокували зниження уваги до спадщини ювіляра або до певної знакової події. Узагальнюючу думку щодо значення вікопомних подій в національному житті С. Єфремов виклав в «Історії українського письменства» [4, с. 276].

Факти доводять активну участь С. Єфремова у святкуванні 100-літнього ювілею «українського літературного відродження», який пов'язувався з появою 1798 р. друком перших трьох частин «Енеїди» І. Котляревського. Прижиттєві ювілеї видатних діячів національної культури розглядалися С. Єфремовим та його однодумцями як елемент «винайдення традиції», шанс створити зв'язок поколінь. Цей сюжет розглянуто на прикладі святкування ювілею композитора М. Лисенка 1903 р. Концептуальне пояснення «культурного коду» таких подій полягає в тому, що на «організаційному етапі» національного руху особливе значення в кристалізації самобутніх національних образів і їхньому поширенні на ширшу аудиторію належало саме візуальним мистецтвам й музиці.

35-літній ювілей творчої діяльності видатного українського письменника І. Нечуя-Левицького (1838–1918), у «життєвому світі» якого виразно простежується взаємодія і протидія поколінь, теж став визначною подією для національно свідомої спільноти (грудень 1904 р.) і виразно відбився у публіцистиці й мемуарах С. Єфремова.

У 1913 р. українська спільнота відзначила 40-річчя літературної праці одного з найвидатніших письменників та громадських діячів І. Франка (1856–1916). Відзначення зніціював Літературний комітет, створений 1911 р. у Львові, до складу якого увійшов С. Єфремов, що став одним із найдіяльніших його представників і оприлюднив найповажніше число праць на честь ювіляра.

Ще одна постать доби «національного відродження», до формування комеморативного канону якої спричинився С. Єфремов – Маркіян Шашкевич (1811–1843), український письменник, поет, священник УГКЦ, громадський діяч, один із представників «Руської трійці».

Процес перетворення постатей діячів української культури на політичні символи нації, як доводить аналіз персоналістичної публіцистики Єфремова [8, с. 236–304], був викликаний потребою продемонструвати володіння унікальною, самобутньою, адекватною культурною спадщиною та етнічним минулим, які витримують порівняння з іншими націями. Переконливим свідченням спільної праці по «винайденню» та збереженню традиції було творення «місць пам'яті» та святкування ювілеїв діячів «українського відродження». На шпальтах газет «Громадська думка» й «Рада», журналів («Літературно-науковий вістник», «Нова громада», «Світло», «Украинская жизнь») покоління Єфремова – Доманицького – Матушевського отримало шанс публічно оцінювати життєвий шлях, досвід і досягнення своїх попередників, а також товаришів-однодумців, що передчасно відійшли у вічність, презентувати власну візію майбутнього. Наслідками такої меморіальної діяльності можна вважати пропам'ятні збірки на честь Б. Грінченка (1910 р.) та В. Доманицького (1912 р.), у підготовці яких безпосередню участь взяв С. Єфремов [8, с. 304–340].

Отже, аналіз історико-біографічної публіцистики С. Єфремова доводить, що активна апеляція до минулого розпочинається тоді, коли «конструктори» нації переходять від академічного етапу до організаційного, а далі й до політичного. Найбільша потреба в такій апеляції виникає у кризові періоди, коли усталені образи й міфологеми втрачають переконливість і суспільство (чи корпоративна група) потребують нових. Особливого

значення на другому, а частково й третьому етапах націєтворення набувають свята, ювілеї, складання меморіальних (пропам'ятних) збірок, перевидання та коментування спадщини символічних постатей українства з відповідними акцентами стосовно її злободенності для сучасних та прийдешніх поколінь. С. Єфремов на початку 1900-х рр. виступав фактично одним із творців «місць пам'яті» українського руху та долучився до формування національного «пантеону героїв», запровадивши цей термін у власні тексти. Завдяки матеріалам публіцистики Єфремова стає очевидним, що міфи і символи забезпечували тяглість українського руху.

Шевченківський канон як різновид меморіальних церемоній, що апелюють до минулого та впливають на формування спільної пам'яті, розпочав складатися ще з 60-х рр. XIX ст.: роковини на вшанування пам'яті були започатковані українською громадою відразу по смерті великого поета, згодом до них додалися заходи, приурочені до дати його народження. Індивідуальна меморіальна інтерпретація образу поета була подана у публіцистиці С. Єфремова [8, с. 340–359]. Важливим питанням у дискусії між «модерністами» (Микола Євшан) та С. Єфремовим стало питання взаємодії різних поколінь у творенні культу Шевченка та його реінтерпретації.

За тридцять років С. Єфремов написав і опублікував понад 100 статей, рецензій, популярних нарисів і наукових студій, присвячених Шевченкові. За перші 20 років (1899–1919 рр.) – це понад 70 праць, за останнє десятиріччя життя на волі (1919–1929 рр.) – понад 30. Розділ IX «Історії українського письменства», присвячений Шевченкові, є в книзі одним із найбільш ґрунтовних. Шевченкознавчу діяльність С. Єфремова зазвичай поділяють на два періоди: 1) 1899–1919 рр., коли були написані численні статті, рецензії, нотатки, огляди в періодичних виданнях «ЛНВ», «Книгарь», «ЗНТШ», «Рада», «Нова Рада», «Русское богатство», «Голос минувшего»; 2) «академічний» – 1919–1929 рр., до арешту вченого. У 1927–1929 рр. з'являється повне академічне видання «Щоденника» (Т. IV) та «Листування» (Т. III) Т. Шевченка з коментарями та примітками С. Єфремова.

З історичної перспективи слід визнати, що в 1900-ті–1910-ті рр. С. Єфремов був одним із найбільш успішних і енергійних популяризаторів творчості Шевченка, брав участь у оновленні Шевченкового комемораційного канону, а в 1920-ті рр. зробив суттєвий внесок в академічне шевченкознавство.

У контексті теоретичних конструкцій «соціології знання» можна трактувати взаємозв'язок постатей М. Драгоманова та С. Єфремова. «Зрідка в наше життя вриваються нові “значущі Інші” – ті, що перевертають наше життя і асоціюються з новим його етапом, дозволяють переосмислити і розташувати більш переконливі віхи між новими «до» і «після», постають «провідниками по новій реальності» [1, с. 254]. До таких людей у випадку С. Єфремова належав М. Драгоманов (1841–1895). С. Єфремов у публіцистичних працях послідовно розглянув різні аспекти наукової і політичної діяльності М. Драгоманова, його теоретичні і практичні напрацювання, відгукнувся на появу зібрання творів, висвітлив закордонну місію свого «кумира», критично оцінив стосунки М. Драгоманова з російською еміграцією [8, с. 361–382]. В архіві Інституту літератури НАНУ зберігається передмова та план збірки, присвяченій Драгоманову, яку планував видати Єфремов [8, с. 379–380].

Аналіз єфремовських текстів дозволяє простежити у просторово-часових трансформаціях метаморфози меморіальних образів В. Антоновича та О. Кониського, доводить цілеспрямовану працю у збереженні пам'яті й популяризації спадщини «вчителів» поколінь, осмислення їхнього значення й ролі в реаліях модерної доби [8, с. 401–434].

Як образи «ідеальних великоросів» виникають в уяві С. Єфремова-публіциста дві особи – О. Герцен і В. Обнінський, люди, які йшли часто «проти течії» і торували власний шлях у російському визвольному русі [8, с. 435–456]. Перший був передусім філософом і політичним мислителем, надзвичайно обдарованим публіцистом і мемуаристом, другий – людиною практичного складу, що мала літературний хист. Перший малював у своїх статтях ідеальну модель стосунків народів Російської імперії (яка, щоправда, для реалізації цього «проекту майбутнього» мала перестати бути імперією в класичному сенсі). Інший – робив реальні,

енергійні й нетипові для правовірного кадета кроки, аби таку модель реалізувати. С. Єфремов не втомлювався підкреслювати у полеміці з «типовими» носіями імперського менталітету, що подібні люди в державі Романових були винятками.

У роки Української революції у сфері уваги С. Єфремова перебували історія літератури, громадських рухів, життєвих доль видатних діячів українства, їхнього внеску до скарбниці національної культури. Критик і публіцист використовував «Книгарь» (1917–1920 рр.) не лише як трибуну для реагування на книжкові новинки «з потоку життя», але й місце, де у різних жанрах (рецензії, бібліографічні нотатки, есеї, статті) можна було ставити питання культурного буття нації, артикулювати нові моделі соціокультурної комунікації, накреслювати можливі схеми інформаційного обміну, вибудовувати певну ієрархію культурних цінностей, сприяти процесам соціалізації та інкультурації різних соціальних верств [8, с. 458–485]. Тексти С. Єфремова на сторінках «Книгаря» демонструють широкий проблемно-тематичний діапазон, неперевершене володіння українською мовою, енциклопедичну ерудицію, громадянську мужність, дозволяють побачити безкомпромісного опонента.

У текстах С. Єфремова, присвячених представникам старшої генерації українського руху, присутні інтерпретація і репрезентація минулого як складові колективної пам'яті – в певному сенсі він слугував посередником між культурними і політичними сферами, представляючи як свої власні ідеї і мотиви, так і виконуючи своєрідне «соціальне замовлення»: на прохання різних редакцій (газет «Рада», «Киевская мысль», журналів «ЛНВ», «Киевская старина», «Русское богатство», «Голос минувшего») писав ювілейні статті, некрологи, пропам'ятні нариси, есеї, ескізи, виконував функцію медіатора і «перекладача» (інтерпретатора) між різними соціальними групами, що перебували в мінливих умовах місця й часу.

В світлі теорій комунікативної й культурної пам'яті як різновидів колективної пам'яті публіцистичні праці С. Єфремова постають в якості фіксованих письмових текстів, спеціалізованих носіїв інформації про недавнє минуле. Відповідним чином, епістолярій і щоденники сучасників (як і його власні) можна трактувати як вияви «живої», комунікативної пам'яті. У багатьох випадках персоналістичну публіцистику С. Єфремова варто розглядати як *его-документ*, різновид історичного «свідчення про себе», головною характерною особливістю якого є суб'єктивно-особистісний характер. С. Єфремов одночасно присутній в тексті як суб'єкт опису та особа, що взаємодіє через місток минулого зі своїми «значущими Іншими».

Публіцистичні тексти С. Єфремова, передусім насичені біографічними сюжетами, написані зрозуміло, ефектно, чудовою літературною мовою, є тим інтелектуальним продуктом, який пережив автора.

Звичайно, окреслені дослідницькі сюжети, які доводять цінність публіцистики С. Єфремова як історико-культурного капіталу генерації «Молодої України», не вичерпують та й не можуть вичерпати всіх аспектів проблеми. Наприклад, цілком закономірно може виникнути питання про те, чи зумів С. Єфремов адаптуватися до обставин радянської дійсності 1920-х років, яким чином реагував цей інтелектуал на виклики, що ставило перед ним нове життя? Майже вичерпний матеріал для відповідей дають його потаємний щоденник 1923–1929 рр., що був опублікований в суверенній Україні [7], листування С. Єфремова з Є. Чикаленком, нарешті, матеріали спостережень спецслужб. У підконтрольній більшовицькій владі пресі Сергій Олександрович виступати не хотів і не міг. Для нового покоління він був живим класиком, «дореволюційним критиком», «консерватором». І коли, як свідчить у споминах Г. Костюк, Микола Олексійович Скрипник, народний комісар освіти, викликав в оточенні М. Хвильового захват, то С. Єфремов не сприймав позитивно жодного з нових можновладців.

С. Єфремов також свідомо не брав участі у літературній дискусії 1925–1928 рр. (деякі фахівці завершення її датують 1931 р.) [9, с. 129–132]. Від літературознавців на диспутах виступали М. Зеров, М. Могилянський, О. Дорошкевич, Ю. Меженко. Як відомо, розпочав дискусію М. Хвильовий працею «Про «сатану в бочці», або про графоманів, спекулянтів та інших просвітян» (1925). У ході дискусії було опубліковано понад 1000 статей. Найбільш резонансними були памфлети М. Хвильового «Апологети писаризму», «Україна чи Малоросія», «Думки проти течії» й М. Зерова «До джерел». Важливим етапом був літературний диспут за участю

М. Скрипника в харківському Будинку літератури ім. В. Блакитного в лютому 1928 р. Порушувалось багато питань: ставлення до класичної спадщини, яку пролеткультівці відкидали, прикриваючись лівими (марксистськими) фразами, проблема традицій і новаторства, шляхів розвитку нового мистецтва. Але центральним питанням було: бути чи не бути українській літературі як самобутньому мистецькому явищу в контексті світового духовного розвитку. Дискусія мала також політичний аспект – літературну критику використовували для звинувачення опонентів в ідеологічних ухилах, засвідчивши нову розстановку мистецьких сил. Після «зречення» М. Хвильового і «саморозпуску» ВАПЛІТЕ провідні ролі в літературному процесі відігравали ставленики партійного апарату.

С. Єфремову не було власне в цих умовах про що дискутувати. Все, що він хотів сказати про нову українську літературу й її майбутнє – сказав у розділі 17 «Історії українського письменства» (видання 1923–24 рр.) [4, с. 608–682]. Питання про традиції й новації вирішив уже давно. Про самобутність української культури – теж. М. Хвильовий бомбардував Єфремова у своїх памфлетах – Єфремов об'єктивно і доволі толерантно писав про нього у своєму щоденнику [7, с. 180, 221, 257, 331, 385, 439, 453, 465, 480, 580, 595]. Вважав «більшовиком», хоча й талановитим (поняття «націонал-комунізму», судячи з усього, не використовував). Схвально відгукнувся (прочитавши в рукопису) про статтю «Україна чи Малоросія?», зазначивши, що автор «теж більшовик, але здорово сипле своїм колегам за “малоросіянство”» [7, с. 453]. В березні 1928 р., щоправда, зауважив з приводу чергового «каяття»: «Тон, особливо у Хвильового, рабський: здаються на “милість моєї партії”» [7, с. 595].

У памфлеті «Думки проти течії» (1925) М. Хвильовий використовував епітет «дорош-єфремовський», об'єднуючи таким чином позиції О. Дорошкевича і С. Єфремова, трактуючи обох як консервативне крило академічного літературознавства. Спрощував ситуацію – вони явно не були ідентичними у поглядах та діях. Згадував «Єфремівську історію» 1923 р. (тобто четверте, доповнене перевидання «Історії українського письменства», де йшлося про молоду генерацію в літературному житті). Надзвичайно типовим є такий пасаж з названого твору М. Хвильового: «Звичайно, С. Єфремов, будучи людиною старого покоління й чужого нам світогляду, вже не прийде до нас. Тому ми й мусимо його взяти в полосу нашого уважного ідеологічного контролю. Але контролювати його доведеться, очевидно, не Поліщуківі. Бо і справді, беручись виявляти ворожу ідеологію, а тим паче політичні реверанси, треба розумітись хоч трохи в сучасній громадській ситуації, а по-друге, не плутати реверансів із здоровими думками. Хіба чужий нам С. Єфремов не може висловити корисних для нас думок?»

На наш погляд, він цілком справедливо обурюється проти «галасливих гомерів революції». Бо він же має на увазі не кого іншого, як «сельдяного буяна». На наш погляд, він цілком справедливо й Тичину «пхнув» на перегляд закінчення «космічного оркестру»: кінець і справді був не до місця, хоч окремим віршем він набирає неабиякого значення (це вже проти академіка).

І ще проти того ж академіка (але треба з головою!): він, С. Єфремов, на наш погляд, помиляється в оцінці деяких сучасних письменників. І коли ми не «кип'ятимосся», то тільки тому, що знаємо: вищеназваний академік виховувався десятки років у чужій нам ідеологічній атмосфері. Наша партія прекрасно знає ідеологічну ціну всій старій українській інтелігенції, але вона терпляче вичікує, і не стільки глибинного перелому в світогляді цієї ж інтелігенції, скільки щирого й не формального, а внутрішнього й безповоротного визнання радянського устрою.

Це зовсім не значить, що ми не обійдемося без неї (старої), а це значить, що Комуністична партія має великий державний розум і знає, чого вимагати. Це також зовсім не значить, що ми дозволимо розповсюджувати «єфремівську історію» 1923 р., а це значить, що в добу мирного будівництва ми істерики «закатувати» не будемо. Хай С. Єфремов і думав колись про т. Коряка, як про «нетвердо держащогося на ногах». Тепер він мусить подумати інакше, бо об'єктивний історик молодого письменства ім'я Коряка згадає, як ім'я фундатора пролетарської літератури, як ім'я людини, що положила начало в молодій поезії» [13, с. 499–500]. Таким було ставлення нового покоління літераторів, що згодом назвуть генерацією «Розстріляного відродження», до метра й класика С. Єфремова. Здається, він розумів їх значно краще, ніж вони – його...

Покоління С. Єфремова, перебуваючи в цілому на позиціях позитивізму (позитивістський «стиль мислення»), водночас зберігало й певні цінності доби романтизму, й Просвітництва, й навіть почасти наближалось до модерну, не пориваючи з національною традицією. І це було цілком нормально, бо будь-яка культурна доба зберігає елементи попередніх та прийдешніх стилів.

Коли розпочався процес у справі сфабрикованої чекістами «Спілки визволення України» СБУ, М. Хвильовому були зрозумілими фальсифікований характер обвинувачень і абсурдність суду, але влада запропонувати йому написати матеріал із засудженням «СБУ» та «озброїла» перекладеним російською текстом фрагментів щоденника Сергія Єфремова. В підсумку у газеті «Харківський пролетар» 16, 21 і 25 березня 1930 р. він друкує дві статті (останні складалася з двох частин) у зв'язку із процесом, викриває Єфремова й інших («А хто ще сидить на лаві підсудних? (до процесу «Спілки визволення України»)»; «За щоденником С.О. Єфремова – вождя, академіка, «совісті землі української»). Перша стаття завершується парадоксальним твердженням про те, що на лаві підсудних, крім «єфремівщини», сидить і «хвильовізм». Друга стаття закінчувалася словами, які безпосереднім чином стосувалися С. Єфремова: «Процес “СБУ” остаточно розвінчав божка старої гопаківсько-шароваристої України. Він показав всю його нікчемність, допотопність, і всю його огидну безсилу ненависть до робітників і селян. Щоденник все це стверджує. Щоденник ще раз показує нам справжнє обличчя «совісті землі української», через щоденник ми ще раз бачимо, на якому низькому інтелектуальному й моральному рівні стоять недобитки української контрреволюції» [Цит. за: 14, с. 48–49]. Читати все це нині і дивно, і страшно... І стає зрозумілим, що історико-культурний і етичний капітал «Молодої України», одним із яскравих творців якого на початку ХХ ст. був Сергій Єфремов, не перейшов у спадок речникам нової, революційної, «пролетарської літератури» 1920-х років.

Список використаних джерел

1. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / Перевод Е. Руткевич. Москва: Медиум, 1995. 323 с.
2. Єфремов С. Personalia: Публіцистика 1899–1917 років («Значущі Інші»: статті, посвяти, силуетки, некрологи, рецензії, полеміка): в 2-х томах. Т. 1 / Упорядник С.Г. Іваницька. Запоріжжя–Херсон: Грінь Д.С., 2016. 468 с.
3. Єфремов С. Personalia: Публіцистика 1899–1917 років: «Значущі Інші»: статті, посвяти, силуетки, некрологи, рецензії, полеміка): в 2-х томах / Упорядник С.Г. Іваницька. Т. 2. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 488 с.
4. Єфремов С. Історія українського письменства. Київ: Femina, 1995. 685, [1] с.
5. Єфремов С. Публіцистика в «Книгарі» доби війни та революції (1917–1920) / упоряд., вступ. ст., авт. прим. С.Г. Іваницька, Т.П. Демченко. Херсон: Гельветика, 2018. 303 с.
6. Єфремов С. Щоденник (1.01.1895 – 4.02.1896). Про дні минулі: спогади (1876–1907) / Упорядкув., вступ. ст. І. Гирича. Київ: Темпора, 2011. С. 362.
7. Єфремов С. Щоденники, 1923–1929 / Упоряд.: О. І. Путро (гол. упоряд.) та інші; наук. ред. Е.С. Соловей. Київ: ЗАТ «Газета “РАДА”», 1997. 848 с. («Мемуари»).
8. Іваницька С. Публіцистична спадщина Сергія Єфремова в контексті суспільних трансформацій: історико-біографічні аспекти (кінець ХІХ ст. – 1920 рік): монографія. Херсон: Гельветика, 2018. 595 с.
9. Костюк Г. Літературознавство. Критика. Публіцистика / Упор. Н. Баштова, передмова В. Панченка. Т. 1. Київ: Смолоскип, 2015. 974 с.
10. Малиновский Б. Миф в первобытной психологии / пер. с англ. В.Г. Николаева / Малиновский Б. Избранное: Динамика культуры / сост. Л.А. Мостовой; пер. с англ. под ред. А.Н. Кожановского. Москва: РОССПЭН, 2004. С. 285–334.
11. Хлевнюк Д. О. [Рецензия]: Бернанд Гизен. Триумф и травма. Социологическое обозрение. Т. 9. № 2. 2010. С. 112–117.
12. Хальбвакс М. Коллективная и историческая память. *Неприкосновенный запас*. 2005. № 2–3 (40–41). С. 8–27. URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2005/2/ha2.html>.

13. Хвильовий М. Думки проти течії / Хвильовий М. Твори у двох томах. Т. 2: Повість. Оповідання. Незакінчені твори. Нариси. Pamфлети. Листи. Київ: Дніпро, 1990. 925 с.
14. Шаповал Ю. І. Фатальна амбівалентність (Микола Хвильовий у світлі документів ІПУ). *Чорноморський літопис*. 2010. 2. С. 41–55.

References

1. Berger P., Lukman T. Social'noe konstruirovaniye real'nosti. Traktat po sociologii znaniya / Perevod E. Rutkevich. Moskva: Medium, 1995. 323 p.
2. Yefremov S. Personal'ia: Publitsystyka 1899–1917 rokiv ("Znachushchi Inshi": statti, posviaty, sylvetky, nekrolohy, retsenzii, polemika): v 2-kh tomakh. Vol. 1 / Uporiadnyk S.H. Ivanytska. Zaporizhzhia–Kherson: Hrin D. S., 2016. 468 p.
3. Yefremov S. Personal'ia: Publitsystyka 1899–1917 rokiv: "Znachushchi Inshi": statti, posviaty, sylvetky, nekrolohy, retsenzii, polemika): v 2-kh tomakh / Uporiadnyk S.H. Ivanytska. Vol. 2. Kherson: Vydavnychiy dim "Helvetyka", 2018. 488 p.
4. Yefremov S. Istoriia ukrainskoho pysmenstva. Kyiv: Femina, 1995. 685, [1] p.
5. Yefremov S. Publitsystyka v "Knyhari" doby viiny ta revoliutsii (1917–1920) / uporiad., vstup. st., avt. prym. S. H. Ivanytska, T. P. Demchenko. Kherson: Helvetyka, 2018. 303 p.
6. Yefremov S. Shchodennyk (1.01.1895 – 4.02.1896). Prodnimynuli: spohady (1876–1907) / Uporiadkuv., vstup. st. I. Hyrycha. Kyiv: Tempora, 2011. 362 p.
7. Yefremov S. Shchodennyky, 1923–1929 / Uporiad.: O. I. Putro (hol. uporiad.) tainshi; nauk. red E. S. Solovei. Kyiv: ZAT «Hazeta "RADA"», 1997. 848 p. ("Memuary").
8. Ivanytska S. Publitsystychna spadshchyna Serhiia Yefremova v konteksti suspilnykh transformatsii: istoryko-biohrafichni aspekty (kinets XIX st. – 1920 rik): monohrafiia. Kherson: Helvetyka, 2018. 595 p.
9. Kostiuk H. Literaturoznavstvo. Krytyka. Publitsystyka / Upor. N. Bashtova, peredmov V. Panchenka. Vol. 1. Kyiv: Smoloskyp, 2015. 974 p.
10. Malinovskij B. Mif v pervobytnoy psihologii / Per. s angl. V.G. Nikolaeva / Malinovskij B. Izbrannoe: Dinamika kul'tury / Sost. L.A. Mostovoj; per. s angl. pod red. A.N. Kozhanovskogo. Moskva: ROSSPJeN, 2004. P. 285-334.
11. Hlevnjuk D.O. Bernard Gizen. Triumf i travma // Sociologicheskoe obozrenie. Vol. 9, 2. 2010. P. 112–117.
12. Hal'bvaks M. Kollektivnaja i istoricheskaja pamjat'. *Neprikosnovennyj zapas*. 2005. № 2–3 (40–41). P. 8–27. Available at: <http://magazines.russ.ru/nz/2005/2/ha2.html>.
13. Khvylovyy M. Dumkyprotytechii / Khvylovyy M. Tvory u dvokhtomakh. Vol. 2: Povist. Opovidannia. Nezakinchenitvory. Narysy. Pamflety. Lysty. Kyiv: Dnipro, 1990. 925 p.
14. Shapoval Yu.I. Fatalna ambivalentnist (Mykola Khvylovyy u svitli dokumentiv GPU). *Chornomors'kyi litopys*. 2010. 2. P. 41–55.

УДК 332.122:339.9

Киштимов А.Л.,

*кандидат історичних наук, старший науковий співробітник,
Республіканська лабораторія історико-культурної спадщини
ДНУ Центр досліджень білоруської культури,
мови та літератури Національної академії наук Білорусі
(Білорусь, Мінськ), akishtymau@tut.by*

ТРАНСПОРТНА МЕРЕЖА БІЛОРУСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО ПОЛІССЯ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, МАЙБУТНЄ

Розглянуто історію створення шляхів сполучення і розвитку водного, залізничного та автомобільного транспорту білорусько-українського Полісся. Обґрунтовано висновок про те, що транспортна мережа білорусько-українського Полісся досить добре розвинена і являє собою стійкий базис для всебічного розвитку потенціалу регіону. Вона має не тільки важливе

економічне значення, але і охоплює практично всі цікаві історико-культурні та природні ландшафти цього району. Цілком можливо комбінування різних маршрутів – автомобільних, залізничних, водних. При певних організаційних і фінансово-організаційних зусиллях не виключено їх доповнення та маршрутами повітряного транспорту. Геополітично дії останніх років нагадують про стратегічне значення регіону. Його транзитне значення буде зростати, і питання розвитку транспортної мережі неминуче будуть в центрі політичних і економічних інтересів Білорусі та України.

Ключові слова: білорусько-українське Полісся, регіон, шляхи сполучення, транспортна мережа, водні шляхи, залізниця, автомобільний транспорт.

Kystymov A.L.,

Candidate of Historical Sciences, Senior Researcher,
Republican Laboratory of Historical and Cultural Heritage
GNU Center for Belarusian Culture Studies,
language and literature of the National Academy of Sciences of Belarus
(Belarus, Minsk), akishtymau@tut.by

Transport network of the Belarusian-Ukrainian Polesia: history, modernity, future

The history of the creation of communication lines and the development of water, rail and road transport of the Belarusian-Ukrainian Polesie is considered. It substantiates the conclusion that the transport network of the Belarusian-Ukrainian Polesia is quite well developed and represents a stable basis for the comprehensive development of the region's potential. It is not only of great economic importance, but also covers almost all interesting historical, cultural and natural landscapes of this area. It is quite possible to combine various routes – road, rail, water. With certain organizational and financial organizational efforts, their addition by air transport routes is not excluded. The geopolitical events of recent years are reminiscent of the strategic importance of the region. Its transit value will increase, and the development of the transport network will inevitably be at the center of the political and economic interests of Belarus and Ukraine.

Key words: Belarusian-Ukrainian Polesie, region, ways of communication, transport network, waterways, railways, road transport.

Киштымов А.Л.,

кандидат исторических наук, старший научный сотрудник,
Республиканская лаборатория историко-культурного наследия
ГНУ Центр исследований белорусской культуры,
языка и литературы Национальной академии наук Беларуси
(Беларусь, Минск), akishtymau@tut.by

Транспортная сеть белорусско-украинского Полесья: история, современность, будущее

Рассмотрена история создания путей сообщения и развития водного, железнодорожного и автомобильного транспорта белорусско-украинского Полесья. Обоснован вывод о том, что транспортная сеть белорусско-украинского Полесья достаточно хорошо развита и представляет собой устойчивый базис для всестороннего развития потенциала региона. Она имеет не только важное экономическое значение, но и охватывает практически все интересные историко-культурные и природные ландшафты этого района. Вполне возможно комбинирование различных маршрутов – автомобильных, железнодорожных, водных. При определенных организационных и финансово организационных усилиях не исключено их дополнение и маршрутами воздушного транспорта. Геополитические события последних лет напоминают о стратегическом значении региона. Его транзитное значение будет возрастать, и вопросы развития транспортной сети неизбежно будут в центре политических и экономических интересов Беларуси и Украины.

Ключевые слова: белорусско-украинское Полесье, регион, пути сообщения, транспортная сеть, водные пути, железные дороги, автомобильный транспорт.

Постановка проблемы. Под белорусско-украинским Полесьем понимается обширный регион, на Западе граничащий с польским Подляшьем, а на востоке – с российской Брянщиной. Это южная граница Беларуси и северная – Украины.

Парадокс состоит в том, что, за исключением государственности, Полесье обладает всеми признаками государственного образования. Это – богатейшее историческое прошлое: есть версия, что именно Полесье – прародина славян, а Туровское княжество со своей династией вполне могло стать фундаментом для любых политических комбинаций. Знаковые христианские имена – Кирилл Туровский, и родовые места влиятельных политических фамилий, например – Острожских, Чарторыйских, убедительно подтверждают этот тезис. На протяжении веков, вплоть до сегодняшнего дня, явно прослеживаются общие черты экономической жизни. Сегодня не нуждается в доказательствах обоснование этнографических, языковых, культурных особенностей Полесья. Бесспорна и природная уникальность этого региона, которая, гипотетически, могла бы определить и его вероятные государственные границы. Но, случилось то, что случилось, и сегодня Полесье, имея общее историко-культурное наследие и общее природное богатство и ландшафты, разделено государственными границами.

Это создает определенные препятствия, но при этом вполне понятно, что и на современном этапе белорусско-украинское Полесье обладает значительным потенциалом для своего развития. Одним из исторических слагаемых и необходимых условий для такого развития является наличие и состояние транспортной сети региона.

Цель исследования – проследить формирование и развитие транспортной системы белорусско-украинского Полесья.

Изложение основного материала. Следует отметить, что эта сеть формировалась веками. Первым ее звеном были, несомненно, водные пути. Сразу отметим важную географическую особенность: Полесский регион формировался по течению реки Припять и ее притокам. С исторической точки зрения подчеркнем, что в древности именно реки были той осью, вокруг которой формировались цивилизационные начала. Что же касается географии, то в отличие от большинства европейских рек, течение Припяти направлено с запада на восток, то есть – в направлении параллелей, в отличие от большинства остальных крупных европейских рек, за исключением Дуная, текущих в меридиональном направлении. Ось Север-Юг – это и Волга, и Дон, и Днепр, и Висла, и Рейн.

Припять в этом отношении – уникальна. Это ось Запад-Восток. Тем более, что с конца XVIII в. через Припять и бассейн Днепра получил два выхода в Балтийское море.

Сначала это был Днепро-Бугский (до 1846 г. – Королевский) канал, строительство которого было начато в 1775 г. по инициативе пинского судьи и мечника Матеуша Бутримовича (1745–1814) в годы правления последнего короля Речи Посполитой Станислава Августа Понятовского. Затем бассейн Припяти с бассейном Немана соединил канал Огинского, названный в честь инициатора его строительства, которое началось в 1765 г. – Михала Казимира Огинского, великого гетмана ВКЛ (1730–1800).

Не так давно в рамках реализации Программы территориального сотрудничества стран Восточного партнёрства Беларусь-Украина (ЕaPTC) по проекту «Днепровский паром» проходило конструктивное обсуждение возможностей использования водных путей Полесья и Верхнего Приднепровья в туристических целях [5]. Предпринимаются первые, и весьма ограниченные, попытки в организации речных круизов по белорусской части Припяти.

В начале XX в. и в последние годы, то есть, спустя 100 лет, неоднократно поднимался вопрос о реабилитации водного пути Рига-Херсон. Еще более активно обсуждается вопрос о маршруте Е-40: Днепровско-Вислянского водный путь (Гданьск-Варшава-Брест-Пинск-Мозырь-Киев-Херсон), ключевым звеном которого должна стать именно Припять.

Не вдаваясь в подробности, отмечу, что на пути реализации этих проектов много препятствий политического, экономического, финансового и экологического характера [1]. Однако, в случае реализации этих проектов, они, несомненно, будут стимулировать развитие Полесского региона.

О сухопутном транспорте в современном значении этого понятия, речь можно вести со времени прокладки регулярных путей сообщения. Хотя и тут была своя история.

Ее началом стоит считать постройку двух дорог: из Пинска на Волынь и от Пинска до Слонима в конце XVIII века. Инициатором этого строительства был уже названный Матвей Бутримович. Через болота сооружались гати, часть пути проходила по насыпям, но, тем не менее, трасса Пинск-Горново-Сернички-Хлебы-Лопатино-Ласицк-Жалкино была проложена еще во времена Речи Посполитой.

Строительство шоссейных дорог в Российской империи началось с 1817 г. При этом шоссе из Петербурга в Киев, которое прошло через белорусские земли, получило официальное название Белорусского тракта.

Отметим интересную деталь. В Российскую империю первый автомобиль – приплыл. Осенью 1891 г. В одесском порту выгрузили двухместный самоходный экипаж фирмы «Панар-Левассор» с двигателем «Даймлер» в 2 л.с., приобретенный во Франции редактором газеты «Одесский листок» Василием Васильевичем Навроцким. Так что, именно украинская земля стала пионером автомобильного движения. В белорусских губерниях первый автомобиль появился в 1895 г. [4, с. 13, 26].

Сегодня на государственной границе Беларуси и Украины 12 автомобильных пограничных переходов. Для сравнения, на границе Беларусь-Латвия таких переходов – 2, Беларусь-Литва – 5, Беларусь-Польша – 7. С Украиной один автомобильный пограничный переход приходится в среднем на 90 км границы, с Латвией, Литвой, Польшей вместе взятыми – один переход на 89 км пограничной линии.

Не секрет, что пересечение этих переходов представляет собой задачу со многими неизвестными. На наш взгляд, проблема тут не только и не столько в пограничном и таможенном контроле – его порядок везде одинаков, – а в качестве автодорог на украинской стороне. Именно это в первую очередь определяет степень популярности и загруженность пунктов пограничных переходов. Понятно и то, что на научной конференции эта проблема не может быть решена.

Железнодорожный транспорт. На заре железнодорожного строительства группа крупных белорусских и украинских землевладельцев, среди которых были князь Эдвин Друцкий-Любецкий, князья Владислав и Роман Сангушки, флигель-адъютант, князь Петр Витгенштейн, граф Иван Тышкевич, граф Август Замоиский, графы Стефан и Константин Потоцкие и помещик Казимир Скимунт, ходатайствовали о прокладке железной дороги от Белостока через Пружаны в Пинск и далее на Волынь. 28 июня 1862 г. на это дал разрешение Александр II. Начались инженерно-изыскательские работы. Для финансирования проекта создавалось акционерное Общество Литовской железной дороги. Начало строительных работ планировалось на осень 1863 г., окончание линии Белосток-Пинск – на осень 1865 г. [7, л. 1–2; 15, л. 2–3, 19 об. –20].

Проект поддерживали и пинские купцы [2, с. 78–84]. На осень 1863 г. планировалось начало строительства, спустя два года – открытие линии Белосток-Пинск, при успехе работ – с весны 1866 г. продолжение линии на Волынь. Расходы на сооружение линии Белосток-Пинск оценивались в 7910 тыс. руб. [15, л. 17 об., 19 об. – 20]. В «Пояснительной записке к прошению учредителей Общества Литовской железной дороги» учитывалось все, вплоть до мелочей, например, имелось пространное обоснование вопроса о том, как железнодорожное движение будет влиять на жизнь зубров в Беловежской пуще [15, л. 55–60].

Как это часто бывает в истории, в экономику вмешалась политика: события 1863–1864 гг. на землях Польши, Литвы и Беларуси похоронили этот интересный и многообещающий железнодорожный проект. Западный комитет, созданный для усиления административного надзора в мятежном крае, рассмотрев вопрос о железной дороге между Белостоком и Пинском, пришел к заключению, что ее сооружение «не соответствуя предполагаемой цели, повело бы только к соединению Западных Губерний с Царством Польским, что совершенно несогласно с видами Правительства, стремящегося связать Западные губернии железными путями не с Царством Польским, а с центром Империи» [12, л. 79 об., 80]. 29 мая 1863 г. решение комитета получило «Высочайшее утверждение».

Однако в 1867 г. об этой железнодорожной инициативе напомнил человек, безусловно преданный российскому престолу, крупнейший белорусско-литовский землевладелец, князь Петр Львович Витгенштейн. Он был среди акционеров-учредителей Литовской железной дороги, а теперь в индивидуальном порядке ходатайствовал о выдаче ему концессии на строительство железной дороги в 294 версты от Белостока через Пинск до местечка Домбровицы при слиянии рек Горынь и Случь. Эта дорога должна была заменить «неудобный и затруднительный путь по Днепровско-Бугской и Огинской системам», а после прокладки проектируемой железной дороги от Ковно до Либавы стать частью 800-верстного пути от Волыни до Либавского порта.

На строительство «Пинской дороги» предполагалось затратить 21756000 руб., по 74 тыс. руб. на версту. Министр путей сообщения П.П. Мельников 26 мая 1867 г. указал, что если Белосток получит сообщение с прусской Кенигсбергско-Лыкской железной дорогой, то товары с Волыни пойдут по этому короткому, в 486 верст, пути, а не в Либаву на расстояние 812 верст. Напомнил он и о решении Западного Комитета от 29 мая 1863 г. В итоге прошение П. Витгенштейна о концессии было отклонено [12, л. 74–75, 77 об., 83 об., 148].

Впервые Беларусь с Украиной связала Либаво-Роменская железная дорога. Акционерное общества Либаво-Роменской железной дороги образовалось в 1877 г. в результате слияния Либаво-Ландваровской и Ландварово-Роменской железнодорожных компаний, построивших и эксплуатировавших соответствующие участки будущей общей магистрали. Движение на всем ее протяжении открылось 15 июля 1874 г.

Крупнейшим примером казенного железнодорожного строительства стало сооружение Полесских железных дорог. Принципиально вопрос о сооружении разветвленной сети военно-стратегических железнодорожных линий на Полесье был решен на секретных совещаниях Генерального штаба еще в 1873 г. Спустя год по согласованию с военным министром проект стратегической линии Брест-Брянск с ветвями в Гродно Ровно и Ковель выдвинул министр путей сообщения граф Алексей Павлович Бобринский [8, с. 209]. Уже следующий министр путей сообщения генерал-адъютант Константин Николаевич Посьет в марте 1875 г. ввиду больших финансовых затрат предложил ограничиться постройкой линии Гомель-Брянск и уложить вторые пути на Орловско-Витебской и Московско-Брестской железных дорогах. В том же году Комитет министров отклонил, как «преждевременное», ходатайство отставного генерал-лейтенанта Ивана Чекмарева о предоставлении ему концессии на сооружение железной дороги от Вильно до Ровно с ветвями на Гродно и Ковель. При этом И. Чекмарев, будучи землевладельцем Волынской губернии, не скрывал своей личной заинтересованности в новой дороге, которую он, как и ранее князь П. Витгенштейн, называл «Пинской» [17].

В 1882 г. К.Н. Посьет напомнил о необходимости сооружения железных дорог на Полесье [8, с. 192]. Строительство началось с прокладки линии Жабинка-Пинск (134 версты) и имело характер эксперимента, так как для участия в нем были использованы железнодорожные войска. Практически за лето 1882 г. новая линия была построена и 9 ноября введена в строй [9, с. 1]. Общие затраты на строительство составили 4370275 руб. или 32134 руб. на 1 версту [11, с. 77]. В сентябре 1883 г. из ведения военного министерства эту дорогу передали в ведение министерства путей сообщения.

Окончательно план строительства железных дорог в Полесье был утвержден 14 февраля 1883 г. Александром III, а 12 мая приступили к его осуществлению.

8 августа 1887 г. на станции Гомель в присутствии министра путей сообщения торжественно отмечалось завершение строительства участка Гомель-Брянск (256 верст, строился с сентября 1885 г., затраты на 1 версту – 45293 руб.) [8, с. 221] и всей сети Полесских железных дорог. Их общая протяженность составила 1408 верст. Участок Вильна-Лунинец и ветвь Лунинец-Пинск (всего 353 версты, строительство начато в апреле 1883 г.) открылись для регулярного движения 30 декабря 1884 г.; участок Лунинец-Ровно (182 версты, строительство начато так же в апреле 1883 г.) – со 2 августа 1885 г. [8, с. 209]. Участок Лунинец-Гомель открылся 25 февраля 1886 г. (284 версты, строился с июня 1883 г.); линия Барановичи-Белосток вошла в строй 23 ноября 1886 г. (191 верст, строилась с апреля 1885 г.) [8, с. 211, 212].

В 1903 г. силами военных железнодорожных батальонов было решено построить линию Пинск-Ковель-Владимир-Волынский, протяженностью около 200 верст. Однако в 1905 г. по финансовым соображениям построили лишь участок Ковель-Владимир-Волынский (53 версты) [14, с. 14–15].

Военное ведомство царской России и в XX веке осталось одним из главных «заказчиков» строительства новых железнодорожных магистралей. В 1900 г. оно добивалось сооружения в ближайшем будущем Восточно-Полесской железной дороги от Жлобина через Мозырь-Овруч-Новоград-Волынь до станции Шепетовка и далее на Проскуров, протяжением 520 верст, сумма на ее строительство – 23 млн. руб. – была даже включена в смету чрезвычайных расходов Министерства путей сообщения, однако осуществить эти планы помешала русско-японская война [6, с. 12, 27]. Затем обсуждались планы строительства силами железнодорожных войск линии Жлобин-Киев через Чернигов.

Накануне Первой мировой войны по требованию французского Генерального штаба начались работы по удвоению колеи на линии Брянск-Гомель-Лунинец-Жабинка [13, с. 29, 50, 51, 187, 189]. Отметим, что сегодня на этой линии – одиночная колея. Двойная колея даже после Второй мировой войны так и не была восстановлена.

В годы первой мировой войны железнодорожное строительство не только не прекратилось, но и велось весьма интенсивно. Был проложен второй путь на линии Витебск-Орша-Жлобин. Построили рокадную линию Жлобин-Калинковичи-Овруч-Коростень-Шепетовка (в эксплуатации с 9 ноября 1915 г.), которую проектировали еще до войны [13, с. 60].

Частично через БССР прошла железнодорожная линия Чернигов-Овруч (открыта в 1930 г., общая протяженность 178 км). Сегодня это имеет парадоксальные последствия: станция Иолча на территории Республики Беларусь подчиняется управлению «Укрзалізниця».

На настоящий момент между Беларусью и Украиной 6 железнодорожных переходов. Интенсивность пассажиропотока по-прежнему высока. Хотя, некоторые новации последнего времени, например, ликвидацию железнодорожного маршрута Гомель-Чернигов, с точки зрения обычного пассажира трудно объяснить.

На белорусской стороне появляются и новые проекты железнодорожных магистралей на Полесье. В 2010 г. Сергей Костян, сегодня бывший, а тогда действующий депутат Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, заместитель председателя Постоянной комиссии по международным делам и связям с СНГ говорил про 90-километровую железнодорожную линию от Мозыря до Глушковичей как о решенном деле: «Сроки сжатые, не более за два года» [10, с. 1]. Костян уже не депутат, но и этой железной дороги пока тоже нет.

По некоторым прогнозам Полесье, если верить государственным программам, ждет светлое железнодорожное будущее. Пока, правда, эти планы только на бумаге. Полесские болота решили покорить еще раз 15 января 2010 г. На совещании по проекту Государственной программы социально-экономического развития и комплексного использования природных ресурсов припятского Полесья на 2009–2015 гг. Гомельский областной глава Александр Якобсон предложил вдоль границы с Украиной построить железную дорогу от Столина до Мозыря. «Там большие запасы полезных ископаемых, и нужно подумать, как их доставлять из Полесья, — сказал Якобсон. — Наличие железной дороги поможет решить эту проблему и оживить этот район». Тут же дали поручение премьер-министру подготовить соответствующие проектные расчеты [3, с. 1].

За последние сто лет это крупнейший проект железнодорожного строительства на белорусской земле.

Однако, как ни странно, эту идею новой не назовешь. Полтора века назад полесские акционеры в своей конфиденциальной записке «Мнение о вероятности выгод для самого Общества от сооружения Литовской железной дороги» рассуждали о необходимости проложить колею до Мозыря, а возможно, и до Лоева через Туров и Давид-Городок [15, л. 13 об.]. Тогда, как мы помним, этот проект не был реализован.

Есть сомнения и относительно нового плана. И не только потому, что сегодня и Якобсон, и прежний премьер-министр уже лишились своих постов. Проблема в другом. По многим параметрам этот план, который официальная печать поспешила назвать «дорогою в XXI век», очень напоминает знаменитый советский БАМ. Сначала – красивое экономическое обоснование, волна энтузиазма, а затем, после огромных финансовых, людских и материальных затрат – бессвязное признание, что движение по этой магистрали до сих пор так и остается нерентабельным.

Так может, не стоит сегодня изобретать хорошо знакомый советский велосипед? Тем более, существует и более экономичный вариант: восстановить вторую колею от Брянска до Бреста, таким образом значительно увеличив пропускную способность уже действующей магистрали. А там, где это необходимо, пристыковать к ней новые железнодорожные ответвления.

К сожалению, на белорусской стороне почти полностью потеряны полесские узкоколейные железные дороги. Как, впрочем, до начала 1960-х гг. была ликвидирована и вся почти вся белорусская узкоколейная 500-километровая железнодорожная сеть.

В свое время посчитали, что автомобильный транспорт вполне сможет заменить белорусские узкоколейки. Возможно, с чисто утилитарной, экономической точки зрения, это и так, но сегодня, на новом повороте истории, выяснилось, что узкая колея может выполнять новую для себя, но очень современную и актуальную миссию. Узкоколейки стали популярными туристическими маршрутами. Такие примеры существуют и в Польше, и в Литве, и в России. В Латвии 33-километровая узкоколейка Гулбене – Алуксне объявлена культурным памятником национального значения.

Но самый впечатляющий пример есть на Полесье. На территории Ровенской области реализуется проект «Полесский трамвай» на базе сохраненной узкоколейки Антоновка – Заречное, которая считается самой длинной в Европе (ее протяженность – 106 километров). Кстати, она проходит по самому длинному в Европе деревянному железнодорожному мосту. Несмотря на солидный возраст (движение открыто в 1905 г.), эта железная дорога явно переживает вторую молодость.

Конечно, есть еще и воздушный транспорт. Было время, когда местные авиалинии соединяли многие населённые пункты Полесья, а свои аэропорты имели, например, Пинск и Мозырь. Сегодня с белорусской стороны действующие аэропорты есть только в Бресте и Гомеле, причем оба имеют статус международных.

Нам представляется, что ни у кого нет сомнений в широких возможностях использования аэромобильного транспорта в туристических целях. Но пока оборудование элементарных вертолетных площадок и покупка вертолетной техники отсутствует даже в самых смелых туристических проектах Полесья.

Выводы. Транспортная сеть белорусско-украинского Полесья достаточно хорошо развита и представляет собой устойчивый базис для всестороннего развития потенциала региона. Она имеет не только важное экономическое значение, но и охватывает практически все интересные историко-культурные и природные ландшафты этого района. Вполне возможно комбинирование различных маршрутов – автомобильных, железнодорожных, водных. При определенных организационных и финансово организационных усилиях не исключено их дополнение и маршрутами воздушного транспорта. Геополитические события последних лет напоминают о стратегическом значении региона. Его транзитное значение будет возрастать, и вопросы развития транспортной сети неизбежно будут в центре политических и экономических интересов Беларуси и Украины.

Список использованных источников

1. Беларусь и Украина договорились о возобновлении водного пути Е–40. Бизнес и экологии – против. URL: <https://www.svaboda.org/a/29666797.html?fbclid=IwAR0gj1ABCC95Jp3Ar8k3KNVa1MN6mgCs3n7RnwEPyqAUtg8G6fupAmrdIEE>.
2. Белоруссия в эпоху капитализма. Т. 2. Минск: Навука і тэхніка, 1990. 336 с.

3. Большие перемены Припятского Полесья. *Гомельская правда*. 19 января 2010 № 8.
4. Киштымов А.Л. Автомобиль на Беларуси. 100 лет. Минск: АРТИ-ФЭКС, 1996. 135 с.
5. Киштымов А.Л. Полесская навигация: историко-туристический потенциал водных путей Верхнего Поднепровья. *Днепровский паром: природное единство и историко-культурное взаимодействие белорусско-украинского пограничья*: материалы международной конференции (26–27 апреля 2018 г., г. Гомель) / редкол. В.М. Метлицкая (отв. ред.) [и др.]. Минск: Четыре четверти, 2018. С. 29–36.
6. Лашкарев Г.А. К вопросу о сооружении железнодорожной магистрали Жлобин – Мозырь – Овруч – Староконстантинов – Каменец-Подольск. СПб.: тип. М.А. Александрова, 1910. 27 с.
7. Национальный исторический архив Беларуси. Ф. 295. Оп. 1. Д. 1458.
8. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров: исторический очерк, составленный начальником отделения канцелярии Комитета министров Н. А. Кислинским. Т. 3. СПб.: Канцелярия Ком. министров, 1902. 327 с.
9. Отчет Жабинко-Пинской железной дороги за время с 1-го сентября 1883 по 1-е января 1884 года. СПб., 1884. 102 с.
10. Полесский «БAM» / Интервью подгот. А. Акулик. *Республика*. 17 мая 2006. № 87.
11. Радциг А. Влияние железных дорог на сельское хозяйство, промышленность и торговлю. СПб.: Деп. ж. д. М-ва пут. сообщ., 1896. 267 с.
12. Российский государственный исторический архив. Ф. 1272. Оп. 1. Д. 26.
13. Ушаков К. Подготовка военных сообщений России к мировой войне. М.; Л.: Гос. изд-во, 1928. 193 с.
14. Фельдт В. Железнодорожные войска и их неотложные нужды. СПб.: В.А. Березовский, 1910. 186 с.
15. Центральный государственный исторический архив Украины в Киеве. Ф. 442. Оп. 39. Д. 763.
16. Чекмарев И. Записка о государственном и экономическом значении Пинской железной дороги, предположенной войти в сеть строящихся железных дорог, под названием: Вильно-Ровенская с ветвями на Гродно и Ковель, с соединением оной с Брянско-Брестской железной дорогой. СПб.: тип. В.А. Полетики, 1875. 29 с.

References

1. Belarus' i Ukraina dogovorilis' o vozobnovlenii vodnogo puti Ye-40. *Biznes i ekologi – protiv*. URL: <https://www.svaboda.org/a/29666797.html?fbclid=IwAR0gj1ABCc95Jp3Ar8k3KNVa1MN6mgCs3n7RnwEPyqAUtg8G6fupAmrdIEE>.
2. Belorussiya v epokhu kapitalizma. Т. 2. Минск: Navuka i tekhnika, 1990. 336 с.
3. Bol'shiye peremeny Pripyatskogo Poles'ya. *Gomel'skaya pravda*. 19 yanvarya 2010. № 8.
4. Kishtymov A.L. Avtomobil' na Belarusi. 100 let. Минск: ARTI-FEKS, 1996. 135 p.
5. Kishtymov A.L. Poleskaya navigatsiya: istoriko-turisticheskiy potentsial vodnykh putey Verkhnego Podneprov'ya. *Dneprovskiy parom: prirodnoye yedinstvo i istoriko-kul'turnoye vzaimodeystviye belorussko-ukrainskogo pogranich'ya*: materialy mezhdunarodnoy konferentsii (26–27 aprelya 2018 g., g. Gomel') /redkol. V. M. Metlitskaya (otv. red.) [i dr.]. Минск:Chetyre chetverti, 2018. P. 29-36.
6. Lashkarev G.A. K voprosu o sooruzhenii zheleznodorozhnoy magistrali Zhlobin – Mozyr' – Ovruch – Starokonstantinov – Kamenets-Podol'sk. СПб.: tip. M.A. Aleksandrova, 1910. 27 p.
7. Natsional'nyy istoricheskiy arkhiv Belarusi. F. 295. Op. 1. D. 1458.
8. Nasha zheleznodorozhnaya politika po dokumentam arkhiva Komiteta ministrov: istoricheskiy ocherk, sostavlennyy nachal'nikom otdeleniya kantselyarii Komiteta ministrov N. A. Kislinskim. Т. 3. СПб.:Kantselyariya Kom. ministrov, 1902. 327 p.
9. Otchet Zhabinko-Pinskoy zheleznoy dorogi za vremya s 1-go sentyabrya 1883 po 1-ye yanvarya 1884 goda. СПб., 1884. 102 p.
10. Poleskiy "BAM" / Interv'yu podgot A. Akulik. *Respublika*. 17 maya 2006. № 87.

11. Radtsig A. Vliyaniye zheleznykh dorog na sel'skoye khozyaystvo, promyshlennost' i torgovlyu. SPb.: Dep. zh. d. M-va put. soobshch., 1896. 267 p.
12. Rossiyskiy gosudarstvennyy istoricheskiy arkhiv. F. 1272. Op. 1. D. 26.
13. Ushakov K. Podgotovka voyennykh soobshcheniy Rossii k mirovoy voyne. M.; L.: Gos. izd-vo, 1928. 193 p.
14. Fel'dt V. Zheleznodorozhnyye voyska i ikh neotlozhnyye nuzhdy. SPb.: V.A. Berezovskiy, 1910. 186 p.
15. Tsentral'nyy gosudarstvennyy istoricheskiy arkhiv Ukrainy v Kiyeve. F. 442. Op. 39. D. 763.
16. Chekmarev I. Zapiska o gosudarstvennom i ekonomicheskoye znachenii Pinsky zheleznoy dorogi, predpolozhennoy voyti v set' stroyushchikhsya zheleznykh dorog, pod nazvaniyem: Vil'no-Rovenskaya s vetvyamina Grodno i Kovel', s soyedineniyem onoy s Bryansko-Brestskoy zheleznoy dorogoy. SPb.: tip. V.A. Poletiki, 1875. 29 p.

УДК9 +352.07(477)

Котельницький Н.А.,
кандидат історичних наук,
член-кореспондент Центру українських досліджень
Інституту Європи РАН
(Україна, Чернізіє), subton7@gmail.com

ВЗАЄМВІДНОСИНИ МІСЬКОГО ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ЗЕМСЬКИХ ЛІБЕРАЛІВ ПІВНІЧНОЇ УКРАЇНИ (60–80 РР. ХІХ СТ.)

У публікації показані місце та роль відносин міської та місцевої корпорацій самоврядування як вагомого чинника у діяльності ліберальних земців на півночі Лівобережної України. Причиною кризи взаємин був комплекс політичних (упередженість та недосконалість законодавства щодо мандату, пропорцій та кількості представницьких функцій; небажання верховної влади надати міській корпорації самоврядування самодостатніх суверенних прав земської одиниці) та економічних (законодавче лобювання російською монархією інтересів промислової індустрії на шкоду іншим секторам економіки країни; всебічне обмеження соціальної бази та джерельних ресурсів для формування бюджетів земських інститутів; принциповий антагонізм органів самоврядування у питаннях податкової і кредитної політики, пов'язаний з впровадженням принципів прогресивної шкали податкоутворення і оподаткування; відсутність цілісного розуміння різниці у природі міського та земського (врядування) чинників. Розглянуті пропозиції експертів того часу щодо ліквідації джерел виникнення конфліктності. Не поступаючись принципово важливими економічними імперативами (система прогресивного оподаткування), ліберальні земці, прислухавшись до експертної думки фахівців щодо варіантів зменшення конфронтації між близькими корпораціями врядування, проявили гнучкість і мудрість, пішовши на політичний компроміс з міською думою і управою щодо розширення представницьких інтересів. Це дозволило зменшити рівень напруги та конфліктності у системі комунікацій.

Ключові слова: міське та місцеве самоврядування, земські інституції, ліберальна опозиційна фронда.

Kotelnitsky N.A.,
Candidate of Historical Sciences,
Corresponding Member of the Center for Ukrainian Studies
of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences
(Chernihiv, Ukraine), subton7@gmail.com

***Interrelations of the city and local self-government in the activity zemstvo liberals
of northern Ukraine(60 – 80th XIX c.)***

The publication shows the place and role of the city and local self-government corporations as a significant factor in the activities of liberal zemstvos in the north of the Left Bank of Ukraine. The reason for the crisis of relations was a complex of political (bias and imperfection of legislation on the mandate, proportions and the number of representative functions; the unwillingness of the supreme authority to provide the city self-governing self-governing self-governing self-governing zemstvo unit) and economic (legislative lobbying by the Russian monarchy of interests of the industrial industry to the detriment of other sectors of the country's economy; comprehensive restriction of the social base and sources of resources for the formation of budgets of local institutes; the fundamental antagonism of haniv government in terms of tax and credit policies associated with the implementation of the principles and podatkoutvorennya progressive scale of taxation, lack of holistic understanding of the differences in the nature of the rural and urban governance) factors. The proposals of the experts of that time concerning the elimination of sources of conflict are considered. Not losing ground to the essentially important economic imperatives (the system of progressive taxation), liberal peasants, having listened to experts' expert opinions about options for reducing the confrontation between close corporations of governance, have shown flexibility and wisdom, having come to a political compromise with the city дума and the authority to expand representative interests. This allowed reducing the level of tension and conflict in the communications system.

Key words: city and local self-government, zemstvo institutions, liberal opposition front.

Котельницький Н.А.,
кандидат исторических наук, член-корреспондент
Центра украинских исследований Института Европы РАН
(Чернигов, Украина), subton7@gmail.com

***Взаимоотношения городского и местного самоуправления в деятельности
земских либералов северной Украины(60–80 гг. XIX в.)***

В публикации показаны место и роль отношений городской и местной корпораций самоуправления как весомого фактора в деятельности либеральных земцев на севере Левобережной Украины. Причиной кризиса отношений был комплекс политических (предвзятость и несовершенство законодательства относительно мандата, пропорций и количества представительских функций, нежелание верховной власти предоставить городской корпорации самоуправления самостоятельных суверенных прав земской единицы) и экономических (законодательное лоббирование российской монархией интересов промышленной индустрии в ущерб другим секторам экономики страны; всесторонние ограничения социальной базы и исходных ресурсов для формирования бюджетов земских институтов; принципиальный антагонизм между органами самоуправления в вопросах налоговой и кредитной политики, связанный с внедрением принципов прогрессивной шкалы налогообложения и налогообложения, отсутствие целостного понимания разницы в природе городского и земского управления) факторов. Рассмотрены предложения экспертов того времени по ликвидации источников возникновения конфликтности. Не уступая по принципиально важным экономическим императивам (система прогрессивного налогообложения), либеральные земцы, прислушавшись к экспертному мнению специалистов относительно вариантов уменьшения конфронтации между близкими корпорациями

местного самоуправления, проявили гибкость и мудрость, пойдя на политический компромисс с городской думой и управой по расширению представительных интересов. Это позволило уменьшить уровень напряжения и конфликтности в системе коммуникаций.

Ключевые слова: городское и местное самоуправление, земские учреждения, либеральная оппозиционная фронда.

Постановка проблеми. Серед численних аспектів політичної діяльності земських лібералів Північного Лівобережжя (60–80 рр. ХІХ ст.) – важливого, але системно не вивченого сегменту історії ліберальної опозиційної фронди регіону, не останнє місце займає проблематика взаємовідносин між інституціями місцевого та міського самоврядування. Спробуємо окреслити основні питання, навколо яких розвивалися ці відносини та показати їх місце і роль як важливого чинника процесів.

Як відомо, формально, за законодавством Російської імперії, як земські інституції, так і інститути міського управління вважалися автономними одиницями місцевого самоврядування. Великою мірою цей імператив був впроваджений монархією з метою політичної ізоляції цих установ одна від одної. Однак, реальна дійсність життя робила свою справу і обидва сектори регіонального врядування, так чи інакше, не могли не вступати у взаємні контакти, зв'язки, відносини як прогресивного, так і конфронтаційного характеру. Вказана обставина була обумовлена тим, що в силу відносної демократичності виборчих законів до складу земських та міських органів самоврядування могли потрапити представники прогресивної, опозиційно мислячої частини соціуму краю. Наприклад, вже з другої трирічної каденції земських установ (1868–1871) у деяких повітових зборах та губернському зібранні почали домінувати об'єднання ліберальних гласних – представників дрібного та середнього дворянства, які створювали відповідні депутатські фракції. У той же час у міських думах та управах періоду Великих реформ панувала більшість купецтва та міщанства. Відсутність консервативно-реакційного ферменту, компліментарності до органів державної влади формували сприятливий ґрунт для різного роду комунікацій.

Значимість взаємовідносин між земським і міським самоврядуванням для членів ліберальної опозиційної фронди пояснюється одним принципово важливим фактором. Справа у тому, що встановлений верховною владою відносно прийнятний виборчий ценз, дозволив земським лібералам балотуватися та бути обраними гласними міських дум, лідерами управ та керівниками органів міської корпорації. Скажімо, О. Карпинський, М. Константинович, І. Шраг неодноразово ставали депутатами Чернігівської міської думи, безпосередньо очолювали колосально важливий інститут врядування – Чернігівський міський банк, а В. Хижняков більше десятка років був міським головою Чернігова [5]. Звісно, подібні можливості дозволяли ліберальним земцям синхронізувати та координувати свої політичні зусилля і на рівні міської корпорації, впливаючи на відповідні процеси та процедури. Ця обставина буде каталізатором відносин між земствами та містами як виборних громадських представницьких інститутів.

Мета дослідження: з'ясувати, в чому ж полягала проблемність відносин органів земського та міського самоврядування та що зумовило прояви конфронтації між ними.

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, відповіді на це питання найбільш промовисто надав у своїй фундаментальній праці відомий функціонер міського самоврядування, секретар Чернігівської міської думи, багаторічний міський голова Чернігова, «українофіл» за симпатіями, який був союзником ліберальних земців – А. Верзилов. У профільному нарисі з цього приводу діяч вказував, що місто по відношенню до земства знаходиться у несправедливому, упередженому стані.

Аналізуючи політичні причини, автор відзначив, що міста мають найменшу, мінімальну кількість представників у земських зібраннях згідно діючого законодавства. Інтереси земського і міського самоврядування суттєво відрізняються, дуже часто протирічать один одному, але земські потреби у більшості своїй задовольняються у збиток міським. До повітових земських зібрань міські думи обирають не більше 1/3 гласних, у губернських

земських зборах ситуація ще гірша. Оскільки де-юре міста входять до сфери представництва повітів, то делегати міських дум обираються до повітових земських зібрань. У таких умовах представники міст можуть взагалі бути не обраними до губернських земських зборів, адже корпоративні інтереси повітів будуть переважувати імперативи міського врядування.

Серед економічних та соціальних причин А. Верзилов виокремлював проблеми податкової та кредитної політики. У силу того, що імперське законодавство звузило до мінімуму базу оподаткування для земських інституцій, повністю виключивши такі джерела як податки з одиниць промислової індустрії, більшість земських податків збиралися з земельного, лісового та міського фондів активів власності. Внаслідок такої політики міста змушені були сплачувати великі видатки до земських бюджетів, не маючи жодної можливості їх зменшити. У результаті, міські органи врядування почали відчувати дефіцит фінансових ресурсів для власних потреб, хоча земства ніколи не були опонентами та конкурентами міст, що проявлялося в ідентичності кредитних запитів до державних банківських установ. На жаль, подібна уніфікація зменшувала шанси претендентів, і у більшості випадків кредитні портфелі отримували земські інститути. Наголосимо, що характер бюджетної політики міських дум та управ був зумовлений присутністю представників земського лібералізму, які залишали свій відбиток на формуванні та реалізації соціальних і економічних імперативів міської корпорації, у тому числі – з використанням інструментарію прогресивної податкової політики.

Вихід з цього становища російський абсолютизм бачив у повному розмежуванні земського та міського самоврядування, шляхом виокремлення міст в особливі спеціальні земські одиниці. Принциповою умовою для такого кроку повинна була стати зміна пропорцій у представництві міст і селянських громад у повітових та губернських земських зборах: необхідно було встановити паритетний баланс між кількістю депутатів від міських дум та селянських громад. А. Верзилов зазначив, що міське врядування регіону у цілому погодилось з цими пропозиціями. Наприклад, вже у 1871 р. за розпорядженням міністра внутрішніх справ у Чернігові була створена спеціальна комісія при канцелярії чернігівського губернатора, яка мала розробити конкретні пропозиції та проекти для розв'язання цієї проблеми. У 1872 р. Чернігівська міська дума постановила подати клопотання верхній владі держави про відділення міста Чернігова від Чернігівського повітового земства та надати йому комплекс прав самодостатньої земської одиниці, які пропонувалися комісією. На жаль, вказане клопотання не дало жодних результатів.

У 1876 р. пропозиції про вказане клопотання знову були поставлені у повний голос. Було акцентовано увагу не тільки на тому, що міські податки формують третину бюджету Чернігівського повітового земства, а на тому, що з бюджету міста Чернігова фінансуються потреби Чернігівського губернського земства. Чернігівська міська дума знову обрала спеціальну комісію для вирішення цього питання, але жодних результатів так і не було досягнуто. По земському законодавству у редакції 1864 р. такі міста як Чернігів, Березна та інші, могли обирати у сукупності 11 депутатів до повітового зібрання. Але навіть за таких умов паритет не був досягнутий – політичні відносини продовжували перебувати у стані яскравої диспропорції. Економічно ж міська податкова система стараннями державних фіскалів фінансувала не менше 30% бюджету Чернігівського повітового земства: систему мирового суду повіту, військові та поліцейсько-каральні органи, численну мережу інфраструктури краю [1].

Доба Контрреформ та наступу реакції у країні значно погіршили й без того примарні шанси вирішення вказаної проблеми. Розроблений проект земської реформи (1885–1889) взагалі ставив під велике питання саму ймовірність позитивного вирішення питання: ініційований російським самодержавством майновий виборчий ценз жодним чином не дозволяв міщанам претендувати навіть на формальне, мінімальне представництво міської думи у повітовому земстві. Для усіх став очевидним повний регрес у порівнянні з земським Положенням 1864 р. А. Верзилов у своїй праці принципово наполягав на тому, що власників активів майна у місті та повіті не можна порівнювати: у повіті переважають земельні латифундисти, а у місті – дрібні та середні комерсанти, підприємці, купці та торговці, представники різночинної інтелігенції, які володіють, у переважній більшості, одиницями міської нерухомості. Між повітом і містом існує

майнова прірва, яка безпосередньо пов'язана з характером укладу життя. Місто є столицею губернії, а тому виконує відповідні обслуговуючі функції; основними сферами зайнятості міщан є бюрократична служба на посадах чиновників в установах державної влади та місцевого самоврядування, широкомасштабна галузь різноманітної торгівлі та комерції, наявність великого вибору промислів та ремесел. У повіті ж все замикається на землеволодінні і землеробстві.

Одним з варіантів виходу з такого становища могло б бути юридичне підпорядкування міста повітовому земству. Однак, чинне законодавство не передбачало обов'язків повітових зборів щодо допомоги місту Чернігову у справі виконання усього комплексу державних повинностей, турбот по якісному управлінню, піклування про благополуччя населення. Чернігівське повітове земство у більшості випадків відмовляло у допомозі міській думі, хоча остання не могла обійтись без фінансових субвенцій з повітового земського бюджету для виконання усього комплексу обов'язків, покладених на неї. А. Верзилов справедливо зазначив, що є нагальна необхідність розібратись у тому, хто і кому що винен. Повітове земство всебічно оподатковує місто, але частина населення повіту працює у місті, займається продажем товарів – результатів своєї праці, вчиться, лікується та відпочиває в установах Чернігова. Крім того, Чернігівська міська управа виконує ще й функції діловода Чернігівського повітового земства – увесь комплекс звітної документації готується саме там.

Діяч констатував, що податкові диспропорції досягли катастрофічних показників. Усі земські податки та збори значно вищі, ніж видатки з міського бюджету. Купці, торговці та комерсанти Чернігова, сплачуючи колосальні суми практично нічого не отримують від повітового земства. І тут, скоріше, не вина самих земських органів, а провина державної влади, яка неспроможна змінити недосконале законодавство. Очевидним було те, що якби вказані фінансові ресурси були направлені до міського бюджету, Чернігів значно швидше зміг би виконати усі покладені на нього функції, у тому числі благоустрій столиці губернії. Міщани сплачували п'ять основних податків: єдиний державний, повітовий та губернський земський збір, квартирну повинність та прогресивний податок на нерухомість, впроваджений лише зусиллями ліберальних земців. Звісно, таке фіскальне навантаження було дуже проблемним для населення міста. Повітовий та губернський земський збори міщани вважали взагалі упередженими, адже хоча б формально, міське самоврядування було відмежованим від земського. Це породжувало ауру конфронтації. А свідомо імплантація земськими лібералами системи прогресивного оподаткування в організм міських фінансів призвела до проявів відвертого антагонізму між земством та містом, оскільки суттєве підвищення податків на нерухомість викликало різке невдоволення найбільш заможних міщан. Цілком зрозуміло, що такі обставини продукували атмосферу системного фрондування між спорідненими, дуже близькими за своєю природою інститутами самоврядування. Представники міської думи і управи почали наполягати на єдиній ставці консолідованого податку у розмірі 5%.

А. Верзилов наголошував, що перетворення міста в окрему земську одиницю вирішувало б багато питань: місто стало б рівноправним та справді суверенним і самодостатнім суб'єктом самоврядування; міські думи отримали б безпосереднє політичне право обирати своїх делегатів до губернського земського зібрання; увесь комплекс прибутків та доходів міська дума і управа направляли на сталий розвиток міської корпорації, а не на виплату податків до повітового земського бюджету; місто могло б офіційно клопотати перед верховною владою про перегляд бази та джерел оподаткування земського та міського врядування [2].

Показаний комплекс проблематики змушував фахівців, представників громадянського суспільства, функціонерів земських та міських органів шукати шляхи для подолання міжінституційної кризи відносин, що виникла. Профільні спеціалісти, відкликаючись публіцистикою на вказані проблеми, визнавали глибину диспропорцій, яка, без жодних сумнівів, була спричинена недолугою законодавчою політикою російського самодержавства. Наприклад, було слушно вказано, що головною причиною конфлікту між містом і повітовим земством є відмова держави надати міському самоврядуванню окремих, суверенних прав, які б

були аналогічними земським. Оскільки міські та повітові земські органи управління жодним чином не можуть досягти компромісу у питаннях податкової та кредитної політики, єдиним виходом бачиться повне інституційне розмежування їх повноважень та компетенцій. Якщо ж йти на ризик та залишати місто в орбіті повітових земських інститутів, то у такому випадку принципово важливо буде якісно змінити філософію податкової політики: колосально важливим буде налагодження взаємних міжбюджетних відносин на виключно рівноправних засадах. Такий підхід зніме взаємні дорікання у процесах фінансування.

Що стосується економічного сектору, то більшість експертів консолидувалися на думці, що потрібен обопільний компроміс: міська дума і управа повинні погодитись на збереження у повному обсязі священного принципу лібералів про обов'язковість сплати податків усіма станами громади, системи прогресивного оподаткування та розширення соціальної бази для фіскальних операцій, а земські збори та управи зобов'язані переглянути своє ставлення до представників міської корпорації і надати політичну квоту делегатам від міста для обрання у губернське земське зібрання, себто піти на збільшення міського представництва. Така практика вже мала місце у Російській імперії, зокрема з великими містами – Москвою, Санкт-Петербургом, Одесою, які майже відразу отримали окремий статус земської одиниці.

Ключова проблема, звісно, буде полягати у системі податкоутворення. Основна претензія міської корпорації полягала у тому, що земські установи встановили необмежені обсяги оподаткування міста до земського бюджету, тоді як міська управа, згідно рішень міської думи, не мала права встановлювати ставки податків вище 15%. Треба віддати належне ліберальним земцям, адже завдяки їх системній праці гострота цієї проблеми була зведена до прийнятних меж: унікальні досягнення та результати роботи земської статистичної служби дозволили нейтралізувати кричущі диспропорції, і основними параметрами податкової політики стали середні фінансово-економічні показники. Економічна діяльність опозиційної ліберальної фронди давала свої плоди.

Стратегічно ж комплекс проблем у взаємовідносинах міського та земського самоврядування можна було вирішити виключно у правовий, законодавчий спосіб. Однак, для цього була потрібна політична воля верховної влади, тому від названих опонентів тут вже нічого не залежало. Усі конфліктні питання будуть усунуті тоді, коли міська дума і управа отримають окремий земський статус, а консолідований бюджет міської корпорації буде досягати не менше 100 тисяч рублів на рік, що забезпечить повну самодостатність міського врядування [4].

Принагідно зауважимо, що думки профільних експертів були почуті лідерами земської ліберальної партії регіону, унаслідок чого ступінь конфронтації між колегами по цеху було дещо знижено. Так, напередодні прийняття нової земської реформи 1890 р., вже знаючи з першоджерел про зміни, які готувались, ліберали змінили політичну схему поповнення складу опозиції у зібраннях. Перевагу щодо участі у виборчих кампаніях до земських інститутів вирішено було віддати представникам міської виборчої курії, адже було чітко зрозуміло, що представництво селянства, «різночинців» та етнічних меншин буде зменшено новим законодавством до критичного дозволеного мінімуму, який принципово не влаштує прогресивні у земствах сили. Опозиціонери усвідомлювали, що ініційована російським деспотизмом доба Контрреформ позбавить їх прийнятних ресурсів для політичної боротьби. Тому задля збереження вже не «статус – кво», а лише мінімуму демократичних елементів в інституціях земського самоврядування опозиціонери зробили ставку на своїх колег – прогресивних представників міського самоврядування, бо цей варіант був чи не єдиним можливим за умов, які склалися. У такий спосіб яскраві депутати – делегати Чернігівської міської думи, отримали можливість гарантованого представництва як у повітових зборах, так і у губернському земському зібранні [3].

Висновки. Резюмуючи викладене зауважимо, що проблема відносин між міським та земським самоврядуванням була важливим фактором політичної діяльності опозиційної ліберальної фронди Північного Лівобережжя (60–80 рр. XIX ст.). Причиною кризи взаємин

був комплекс політичних(упередженість та недосконалість законодавства щодо мандату, пропорцій та кількості представницьких функцій; небажання верховної влади надати міській корпорації самоврядування самодостатніх суверенних прав земської одиниці) та економічних (законодавче лобіювання російською монархією інтересів промислової індустрії на шкоду іншим секторам економіки країни; всебічне обмеження соціальної бази та джерельних ресурсів для формування бюджетів земських інститутів; принциповий антагонізм органів самоврядування у питаннях податкової і кредитної політики, пов'язаний з впровадженням принципів прогресивної шкали податкоутворення і оподаткування; відсутність цілісного розуміння різниці у природі міського та земського врядування) чинників. Не поступаючись принципово важливими економічними імперативами (система прогресивного оподаткування), ліберальні земці, прислухавшись до експертної думки фахівців щодо варіантів зменшення конфронтації між близькими корпораціями врядування, проявили гнучкість і мудрість, пішовши на політичний компроміс з міською думою і управою щодо розширення представницьких інтересів. Це дозволило зменшити рівень напруги та конфліктності у системі комунікацій.

Список використаних джерел

1. Верзилов А. Обзор отношений города Чернигова к своему земству. Чернигов: Типография Губернского земства, 1899. С. 3–5.
2. Там само. С. 10–11, 16–19.
3. Журналы Черниговского очередного уездного земского собрания 1889 года. Чернигов: Типография Губернского правления, 1890. № 1. С. 6
4. Коваленко Г. Земство и город. *Земский сборник Черниговской губернии*. 1898. № 9. Чернигов: Типография Губернского земства, 1898. С. 74–86.
5. Рахно О. Чернігівські земці. Історико-біографічні нариси. Чернігів: Управління у справах преси та інформації ОДА, 2009. С. 57,139–140, 189, 253.

References

1. Verzilov A. Obzor otnoshenij goroda Chernigova k svoemu zemstvu. Chernigov: Tipografija Gubernskogo zemstva, 1899. P. 3–5.
2. Tam samo. P. 10–11, 16–19.
3. Zhurnaly Chernigovskogo ocherednogo uездного zemskogo sobranija 1889 goda. Chernigov: Tipografija Gubernskogo pravlenija, 1890. № 1. P. 6
4. Kovalenko G. Zemstvo i gorod. *Zemskij sbornik Chernigovskoj gubernii*. 1898. № 9. Chernigov: Tipografija Gubernskogo zemstva, 1898. P. 74–86.
5. Rahno O. Chernigivs'ki zemci. Istoriko-biografichni narisi. Chernihiv: Upravlinnja u spravah presi ta informacii ODA, 2009. P. 57, 139–140, 189, 253.

Мятлицька В.М.,

Білоруська археографічна комісія
(Республіка Білорусь, м. Гомель),
lebedeva.gsu@gmail.com

ГОМЕЛЬСЬКА ОФІЦЕРСЬКА СОТНЯ: СОЮЗНИЦЯ ЧИ ПРОТИВНИК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ?

У статті вперше досліджено історію Гомельської офіцерської сотні 1918 р. Відповідно до Брестського договору Східне Полісся разом з Гомельським повітом опинилося під тимчасовою німецькою окупацією та в складі України. Оскільки раніше Гомель мав статус тилової бази Західного фронту російської армії, в місті осіла велика кількість військових, включаючи колишніх царських офіцерів, з яких в період Української Держави була створена Гомельська офіцерська сотня. На її прикладі розглядається проблема політичного вибору

російського офіцера між незалежною Українською державою і Білим рухом. Виявлено взаємну трагедію конфлікту між колишніми царськими військовими та армійськими структурами Директорії Української народної республіки (УНР) в умовах наростання радянської агресії. Зроблено спробу ідентифікувати командира сотні генерала Іванова.

Ключові слова: Гомель, 1918 р., німецька окупація, офіцерські сотні, генерал Іванов.

Metlitskaya V.M.,

Belarusian archeographical commission
(Republic of Belarus, Gomel),
lebedeva.gsu@gmail.com

Gomel official hundred: ally is an owner of the Ukraine state?

The article first explores the history of the Gomel Officers' Hundred in 1918. According to the Brestskhi treaties, Eastern Polesye, together with the Gomel district, was under temporary German occupation and as a part of Ukraine. Since Gomel had previously had the status of the rear base of the Western Front of the Russian Army, a large number of military personnel, including former royal officers, had been settled in the city, of which a hundred Gomel officers had been established in the period of the Ukrainian State. On her example, the problem of political choice of the Russian officer between the independent Ukrainian state and the White Movement is considered. The mutual tragedy of the conflict between the former royal military and army structures of the Directory of the Ukrainian People's Republic (UPR) in the conditions of the rise of the Soviet aggression was revealed. An attempt was made to identify the commander of hundreds of generals Ivanov.

Key words: Gomel, 1918, the German occupation, Russian officers, the Ukrainian army, officers hundreds, General Ivanov.

Метлицкая В.М.

Белорусская археографическая комиссия
(Республика Беларусь, г. Гомель),
lebedeva.gsu@gmail.com

Гомельская офицерская сотня: союзник или противник Украинского государства?

В статье впервые исследована история Гомельской офицерской сотни в 1918 году. Согласно с Брестским мирным договором Восточное Полесье вместе с Гомельским уездом оказалось под временной оккупацией и в составе Украины. Поскольку ранее Гомель имел статус тыловой базы Западного фронта русской армии, в городе осело большое количество военных, включая бывших царских офицеров, из которых в период Украинского государства была создана Гомельская офицерская сотня. На ее примере рассматривается проблема политического выбора российского офицера между независимым Украинским государством и Белым движением. Выявлены взаимные трагедии конфликта между бывшими царскими военными и армейскими структурами Директории Украинской народной республики (УНР) в условиях нарастания советской агрессии. Сделана попытка идентифицировать командира сотни генерала Иванова.

Ключевые слова: Гомель, 1918 год, немецкая оккупация, офицерские сотні, генерал Іванов.

Мятліцкая В.М.

Беларуская археографічная камісія
(Рэспубліка Беларусь, Гомель),
lebedeva.gsu@gmail.com

Гомельская афіцэрская сотня: саюзніца ці праціўнік Украінскай дзяржавы?

У артыкуле ўпершыню даследавана гісторыя Гомельскай афіцэрскай сотні 1918 г. Аднаведна Брэсцкім дамоўленасцям 1918 г. Усходняе Палессе разам з Гомельскім паветам апынулася пад часовай нямецкай акупацыяй і ў складзе Украіны. Паколькі раней Гомель меў

статус ты лавой базы Заходняга фронту расійскай арміі, у горадзе сканцэнтравалася вялікая колькасць вайскоўцаў, уключаючы былых царскіх афіцэраў, з якіх у перыяд Украінскай Дзяржавы была створана Гомельская афіцэрская сотня. На яе прыкладзе разглядаецца праблема палітычнага выбару расійскага афіцэрства паміж незалежнай украінскай дзяржавай і Белым рухам. Раскрыты ўзаемны трагізм канфлікта паміж былымі царскімі вайскоўцамі і армейскімі структурамі Дырэкторыі Ўкраінскай Народнай Рэспублікі (УНР) ва ўмовах нарастання савецкай агрэсіі. Зроблена спроба ідэнтыфікацыі камандзіра сотні генерала Іванова.

Ключавыя словы: Гомель, 1918 год, нямецкая акупацыя, расійскае афіцэрства, украінская армія, афіцэрская сотня, генерал Іваноў.

Пастаноўка пытання. Праблема даследвання барацьбы за нацыянальную дзяржаўнасць і Беларусі, і Украіны ўключае пытанне пошукаў стратэгічных і тактычных саюзнікаў, асабліва ва ўмовах савецкай агрэсіі. У такім кантэксце разглядаецца магчымасць саюзніцтва паміж былым расійскім афіцэрствам, якое засталася на часова акупаванай і далучанай да Украіны тэрыторыі беларускага горада Гомеля.

Мэта артыкула – рэканструкцыя гісторыі Гомельскай афіцэрскай сотні, яе ўзаемаадносін з ваенна-палітычнымі структурамі Украінскай дзяржавы і Дырэкторыі УНР.

Аналіз апошніх даследванняў і публікацый. Спецыяльных публікацый на абраную тэму не існуе ні ў украінскай, ні ў беларускай гістарыяграфіі, хаця праблема стаўлення расійскага афіцэрства да працэсу станаўлення незалежнай Украінскай дзяржавы і стварэння на яе тэрыторыі афіцэрскага фарміраванняў закранаюцца найперш ў працах М. Кавальчука і Я. Цінчанкі, прысвечаных гісторыі ўкраінскай арміі і савецка-украінскіх войнаў [1]–[2]. Асновай для напісання артыкула сталі архіўна-дакументальныя, матэрыялы тагачаснай прэсы і мемуарныя крыніцы. З апошніх найважнейшае значэнне мелі ўспаміны І. Рэмбаловіча [3], за спасылку на якія аўтар выказвае шчырую падзяку чарнігаўскаму даследчыку А. Ясэнчуку.

Выклад асноўнага матэрыялу. 1 сакавіка 1918 г. Гомель у адпаведнасці з Брэсцкай дамовай быў заняты германскімі войскамі, а праз колькі дзён адбылася перадача яго разам з паветам у склад Украінскай Народнай Рэспублікі [4, с. 181]. За тыдзень да ўваходу немцаў Гомельскі рэўкм і Палескі камітэт РКП(б) тэрмінова эвакуіраваліся на ўсход.

Да кастрычніка 1917 г. горад уваходзіў у тылавую зону расійскага Заходняга фронту. З 120 тыс. яго насельніцтва каля 30 тыс. складалі вайскоўцы [5, арк. 60]. Значная групоўка афіцэраў, якая асела ў Гомелі з распадам франтоў Першай сусветнай вайны, не толькі не адступіла пры набліжэнні «ворага», але істотна павялічылася за кошт бежанцаў з падсавецкай тэрыторыі. Па нашых падліках, колькасць афіцэраў дасягнула ніяк не менш 2 тыс. чалавек, з якіх каля дзесятка мелі генеральскае званне. Ва ўмовах акупацыі афіцэры, якія пры саветах вялі напаўпадпольны лад жыцця, сталі паводзіць сябе адкрыта: вярнулі знакі воінскай годнасці, аднавілі дзейнасць афіцэрскага клуба, які быў створаны яшчэ ў пачатку вайны, а затым забаронены большавікамі. Акупацыйныя структуры ставіліся да нядаўняга праціўніка цалкам лаяльна.

Падобна, што нядаўніх царскіх вайскоўцаў задавальняла таксама пражыванне на тэрыторыі Ўкраінскай Дзяржавы, якая абвясціла свю незалежнасць. Толькі ў Кіеве ў 1918 г. колькасць афіцэраў складала каля 50 тыс., у Адэсе – іх было 20 тыс., у Харкаве – 12 і г.д. [6].

Знаходжанне ва Ўкраіне выратавала «ваенных контррэвалюцыянераў» ад першых хваляў «чырвонага тэрору», якія пракаціліся ў Савецкай Расіі ўжо з вясны 1918 г. Пазбеглі вайскоўцы і адваротнай долі: з лета ж 1918 г., нягледзячы на класавую нянавісць да афіцэраства, большавікі былі вымушаны прыцягнуць яго як «ваенспяцоў» да будаўніцтва Чырвонай арміі. Уводзіўся ўлік былых афіцэраў, пачаліся іх прымусовыя мабілізацыі.

У той жа час сканцэнтраванае на Ўкраіне афіцэрства было пастаўлена перад выбарам: падтрымаць працэс украінскага самастойнага дзяржаваўтварэння, альбо змагацца за аднаўленне «адзінай і непадзельнай Расіі». Безумоўна, апошняя была ідэалам большасць расійскіх вайскоўцаў і яны імкнуліся падтрымаць фарміраванне Белага, антыбольшавіцкага руху. Ва

ўкраінскіх цэнтрах канцэнтрацыі афіцэрства з'яўляюцца спецыяльныя эмісары і адкрываюцца бюро рэгістрацыі валанцераў у Добраахвотную армію. Вакол бюро фарміруюцца вайсковыя адзінкі – атрады, дружыны, сотні, інш., якім у хуткім часе генерал А. Дзянікін аддаў загад лічыць сябе часткай адзінай Добраахвотнай арміі.

Гомель не быў выключэннем – не выпадкова ён трапіў у дыпламатычны пратэст Паўнамоцнага прадстаўніка РСФСР у Германіі ад 23 верасня 1918 г. як адзін з цэнтраў актыўнай вярбоўкі ў склад «Паўднёвай арміі» генерала Краснова [7, с. 497]. За актыўныя пошукі добраахвотнікаў ў Гомелі Магілёўская ЧК растраляла ў 1919 г. прадстаўніка знакамітага роду Галіцыных [8, арк. 755], які, трэба думаць, меў папличнікаў.

Украінская Народная Рэспубліка як мадэль дзяржаўнасці, створанай сацыялістамі, для расійскіх вайскоўцаў была малапрымальнай. Але прыход да ўлады П. Скарападскага – кадравага генерала расійскай арміі з яго памяркоўным нацыяналізмам і прыхільнасцю да калег – армейскіх афіцэраў, змяніў сітуацыю. У планах разбудовы ўкраінскай арміі гетман рабіў сур'ёзны разлік на былых царскіх афіцэраў. Па яго загаду летам 1918 г. ў Кіеве пачынаецца фарміраванне «Асобнага корпуса», а затым «Зводнага карпуса Нацыянальнай гвардыі ўкраінскай арміі». Да іх былі прыцягнуты выключна былыя вайскоўцы, у тым ліку тыя, хто раней ўхіляўся ад службы ў украінскай арміі – усяго ад 2 да 4 тыс. чалавек. На службу да П. Скарападскага пайшлі вядомыя генералы І. Буйвід, Ф. Келлер, А. Даўгарукаў, а таксама і ўладальнік знакамітага беларускага мястэчка Мір князь Мікалай Святаполк-Мірскі.

Каб пазбегнуць канфлікта з Белым рухам П. Скарападскі легалізаваў створаныя на тэрыторыі Украіны добраахвотніцкія фарміраванні, значная частка якіх набыла статус саюзных з яго арміяй [6].

Саюзніцтва было даволі кампрамісным і нетрывалым, бо большасць расійскага афіцэрства хавала апазіцыю гэтману, а пасля яго падзення створаныя на Украіне фарміраванні ўвільюцца ў Добраахвотніцкую армію.

У такім кантэксце трэба разглядаць з'яўленне ў Гомелі асобнай «Афіцэрскай сотні», якая, хутчэй за ўсё, мела самастойны статус, але выказвала лаяльнасць ураду П. Скарападскага, мела з ім кантакты і прамое падначаленне вайсковаму штабу гетмана. Атрад ўяўляў сабой немалое нават па ўсеўкраінскім меркам фарміраванне – больш за тысячу чалавек, мела добрае ўзбраенне.

Узначаліў гомельскую «Афіцэрскую сотню» генерал Іваноў. На жаль, дакладныя звесткі пра гэтую асобу адсутнічаюць – не вядомы нават яго ініцыялы. Наогул, справа ідэнтыфікацыі генерала мае амаль дытэктывыя аспекты. Справа ў тым, што па наяўных звестках, да ўкраінскай ваеннай справы на гэтым этапе далучыліся два генералы Івановы: Яўграф Дзмітрыевіч і Мікалай Пятровіч. Абодва – артылерысты, выпускнікі прэстыжнага сталічнага Міхайлаўскага вучылішча, удзельнікі Першай сусветнай вайны ад самага яе пачатку. Мала таго, абодва служылі ў адной 71-й артылерыйскай брыгадзе 8-й арміі Паўднёва-Заходняга фронту. Толькі палкоўнік Яўграф Дзмітрыевіч Іваноў да 1916 г. значыцца камандзірам 1-га дывізіёна, а Мікалай Пятровіч Іваноў – яго камандзірам па брыгадзе. А вось калі апошні пайшоў на падвышэнне, ягоны цёзка атрымаў і званне генерал-маёра і камандаванне брыгадай [9].

Пасля распаду Паўднёва-Заходняга фронту многія яго фарміраванні рушылі ў бок сталіцы па чыгунках, а ў сувязі з Кастрычніцкім пераваротам «застралі» на тэрыторыях і гарадах Украіны і Беларусі. Гомель зусім не быў выключэннем.

Такі лёс мог напаткаць і генералаў Івановых. Вядома, што Мікалай Пятровіч апынуўся ў Кіеве і пайшоў на вайсковую службу Украінскай Народнай Рэспублікі. Праўда, біяграфічныя матэрыялы адзначаюць, што ён быў растраляны бальшавікамі ў лютым 1918 г. і, такім чынам, не мог удзельнічаць у гомельскіх падзеях. Больш стасуецца з камандзірам гомельскай сотні асоба Яўграфа Дзмітрыевіча Іванова, але і тут ёсць істотнае біяграфічнае несупадзенне, пра што размова будзе ніжэй.

Больш дакладныя звесткі вядомы пра намесніка камандзіра афіцэрскай сотні. Ім быў таксама генерал расійскай арміі – Леанід Гаўрылавіч Падгарэцкі. Ён скончыў тое ж Міхайлаўскае вучылішча, што і абодва генералы Івановы, меў вопыт баявых дзеянняў у Руска-Японскай вайне, а на 1916 год камандаваў 41-й артылерыйскай брыгадай на тым жа самым Паўднёва-Заходнім фронце. Цалкам можна дапусціць, што да перамяшчэння ў Гомель Іванова і Падгарэцкага звязвала большая ці меншая ступень знаёмства.

Па асобных згадках гомельскіх бальшавікоў, генерал Іваноў з лета 1918 г. наладзіў кантакты з Яўгенам Канавальцам. Нібыта, ад Я. Канавальца генерал Іваноў атрымаў заданне абараняць Гомель ад «партызан» і чырвонага войска. Гэтыя звесткі пацвяржаюцца справаздачай Чарнігаўскага губернскага старасты, які паведамляе, што ў ноч на 2 ліпеня атрад гомельскай афіцэрскай сотні разам з двума нямецкімі ротамі здзейсніў акружэнне «банды злодзеяў» у Сталбунскай воласці. У перастрэлцы было забіта «8 бандытаў», сярод якіх быў апазнаны вядомы крымінальнік Картуша. Яшчэ шэсцёра былі захоплены і растрэляны нямецкім аддзелам. Пры гэтым стараста адзначаў, што змабілізаваныя афіцэры даверу не выклікаюць [10, с. 254, 397].

Тым часам снежаньскія падзеі ва Ўкраіне нібыта давалі бальшавікам шанец прарвацца і замацавацца ў Кіеве. 14 лістапада 1918 г. П. Скарападскі абвясціў «акт федэрацыі» з будучай небальшавіцкай Расіяй, чым выклікаў абурэнне і рашучы супраціў украінскіх нацыянальных сілаў. якія не давяралі ні расійскім манархістам, ні бальшавікам. На бок С. Пятлюры сталі пераходзіць нацыянальныя фарміраванні, створаныя П. Скарападскім, але не задаволеныя яго палітычным курсам. Нямецкі савет кіеўскай групы пэўны час захоўваў саюзніцтва з Ўкраінскай Дзяржавай і абараняў уладу яе кіраўніка. Але 1 снежня 1918 г. немцы знайшлі паразуменне з С. Пятлюрай.

На заклік П. Скарападскага за яго ўступіліся былыя царскія франтавікі. У адказ на саюз немцаў і Пятлюры галоўнакамандуючы войскамі гетмана генерал Аляксандр Даўгарукаў загадаў № 40 абвясціць мабілізацыю ўсіх былых афіцэраў на тэрыторыі Ўкраіны. Верныя сілы заклікаліся да Кіева. Чакалі сюды таксама белагвардзейскія аддзелы Карнілава і Дзянікіна. У кантэксце гэтых падзей праліваецца святло на лёс гомельскай афіцэрскай сотні.

Адпаведна нешматлікім дакументальным сведчанням, у першыя дні снежня аддзелы генерала Іванова, адбіваючы адзінкавыя напады чырвоных баявікоў, адступілі на поўдзень ад Гомеля па чарнігаўскай шашы. Захавалася некалькі згадак, што са штабам генерала блізка кантактаваў і разам з ім пакінуў горад Яўген Стош і яшчэ некаторыя прадстаўнікі вышэйшай гомельскай гетманскай адміністрацыі. Па адным аддаленым сведчанні, Іваноў вёз з сабой вялікі і незвычайны скарб – каля пуда залатых і каля двух пудоў срэбных Георгіеўскіх крыжоў [11, с. 90].

Відавочна, што атрад Іванова ішоў на злучэнне з Першай украінскай стралецка-казацкай «шэражупаннай» дывізіяй, перакінутай па загаду гетмана на Чарнігаўшчыну, каб супрацьстаць толькі што створанай 1-й Украінскай савецкай дывізіі, прысунутай да мяжы дэмаркацыі. Штаб «шэражупаннай» знаходзіўся ў Канатоце, а на чале фарміравання стаяў уплывовы палкоўнік Барыс Палій, вядомы сваёй ледзь прыкрытай непрыхільнасцю да П. Скарападскага і самастойным камандаваннем дзеямі ў Канатоце і ваколіцах. Хутка Б. Палій знойдзе агульную мову са стваральнікамі кіеўскай Дырэкторыі, але даходзілі таксама чуткі, што на мітынггах ён адкрыта казаў пра свае кантакты з бальшавікамі. Пачасціліся выпадкі, калі ў Канатоце і Бахмачы саюзных гетману афіцэраў затрымлівалі і рабавалі [12].

Аб тым, што дакладна адбылося з гомельскай афіцэрскай сотняй, распавёў удзельнік падзей, чарнігавец, камандзір «Сотні Вольнага Казацтва» ў Гарадне Іван Рэмбаловіч. Яго ўспаміны – амаль адзіная крыніца адносна складу і лёсу гомельскага афіцэрскага атрада і яго кіраўнікоў. Акрамя гэтага, яны выдатна перадаюць трагізм грамадзянскай вайны, калі «ўсе былі супраць усіх», а паплечнікі раптам станавіліся ворагамі і наадварот:

“Пятага снежня разведка данесла, што на старадубскім шляху ў бок Гарадні рухаецца нейкі вайсковы аддзел. Я звярнуўся да немцаў, каб яны правялі разведку. Часы ў тры атрымаў адказ ад немцаў: да Гарадні ідзе ваенны аддзел генерала Іванова. 6 снежня гэты аддзел увайшоў у Гарадню і камандзір яго Генеральнага штаба генерал-лейтэнант Іваноў са сваім памочнікам

генерал-маёрам Падгарэцкім (гарматчык) прыйшлі да старасты з просьбай, каб украінцы прынялі іх пад сваё камандаванне і дазволілі біцца з бальшавікамі. Аددзел складаўся з 2 генералаў, 14 палкоўнікаў, 11 падпалкоўнікаў, 426 маладых старшын і каля 800 салдат пры 220 кулямётах і 2. 500.000 патронаў.

7 снежня Пятроўскі прыслаў зноў да Гарадні двух дэлегатаў з прапанавай здаць яму горад з усёй зброяй... Падпалкоўнік Прыходзька паведаміў пра дэлегатаў павятоваму старасце, які сабраў нараду ў памяшканні староства. На нарадзе былі генерал Іваноў, генерал Падгарэцкі, камандзір нямецкага палка са старшынёй палкавога камітэта, павятовы стараста, восем грамадзян мястэчка, два бальшавіцкія дэлегаты і я.

Выслушаўшы дамаганні Пятроўскага, генерал Іваноў, старшыня нарады, прапанаваў кожнаму з прысутных выказацца.

... Генерал Падгарэцкі: – Ёсць войска і зброя, аб капітуляцыі не можа быць і гаворкі. Трэба спяшацца. Прапаную неадкладна выступіць і разбіць гэтую банду.

Бальшавік: – Нас 4 000, усё добра ўзброеныя, і новыя сілы падыходзяць з Гомеля. За намі сяляне.

Нямецкі палкоўнік: – Мы едем дадому. Наш камітэт стаіць па-за якімі б то ні было баявымі акцыямі.

Пан М.: – Выслаць дэлегацыю да Пятроўскага, а войска няхай выйдзе з Гарадні, куды хоча. Не дапусьцім, каб Гарадня была месцам бою.

Я: Прапаную выслаць дэлегацыю, а мяне на чале гэтай дэлегацыі. Дэлегацыя павінна складацца з 300 – 400 чалавек пры гарматах і 10 кулямётах.

Генерал Падгарэцкі: – Я пайду з вамі.

Генерал Іваноў: – Пасяджэнне закрываю. – і да дэлегатаў бальшавікоў: – Загадваю вам вярнуцца да Пятроўскага і перадаць мой загад – неадкладна здаць зброю, а самому – прыбыць да майго штаба.

Дэлегат Пятроўскага: – Таварыш Пятроўскі быў учора ў Канатопе ў палкоўніка Палія; калі атрад у Гарадне не здасць зброі нам заўтра, то паслязаўтра вас раззброіць войска Палія, а кіраўнікі будуць расстраляныя.

Па заканчэнні нарады генерал Іваноў напросіў, каб я зайшоў да іх штаба... У штабе генерал Іваноў спытаў мяне адразу, што з сябе ўяўляе палкоўнік Палій і ці можа быць праўдай, каб ён – Палій – мог праводзіць перамовы з бальшавікамі. Але, на жаль, я не змог праінфармаваць генерала, таму што сам асабіста ніколі не бачыў палкоўніка Палія...

8 снежня гадзін у 11 раніцы прыехалі ў 4 вагонах на станцыю Гарадня серажупаннікі з Канатопа па загадзе ад палкоўніка Палія высветліць сітуацыю ў Гародні. Два старшыны Шэрых прыехалі ў горад, пабывалі ў старасты, у штабе генерала Іванова і ў нямецкага палкоўніка і вярнуліся на станцыю, адкуль усё з'ехалі назад у Канатоп. 9 снежня ў гадзін 9 раніцы адбылася таёмная нарада ў памяшканні мясцовай "думы", у якой дзейсна прымаў удзел падпалкоўнік Прыходзька. На гэтай нарадзе было прынята:

1) Даслаць новых дэлегатаў да Пятроўскага...

3) Загадаць генералу Іванову, каб вывеў сваё войска з Гарадні.

Праз гадзіну пасля нарады адзін з яе ўдзельнікаў паведаміў мне аб рашэннях... Я звярнуўся да генерала Іванова з пытаннем, ці вядома яму пра нараду і рашэнні, на ёй вынесеныя. Аказалася, што і генерал Іваноў пра іх ужо ведаў.

– Што будзем рабіць, пан генерал? – спытаў я генерала Іванова.

– Я свой аددзел ўжо ўпарадкаваў і як не дастану да заўтра загаду ад украінскага камандавання, то сам адпраўлюся на фронт і буду біцца з бальшавікамі, а вам раю пакінуць Гарадню, паехаць да свайго камандавання і высветліць справу...

...13 снежня прыехаў да Чарнігава мой бацька, які перадаў мне гараднянскія навіны: на другі дзень па нашым выездзе прыбыў загад генералу Іванову, каб ён неадкладна пагрузіўся ў вагоны і прыбыў да Канатопа. Генерал Іваноў як найхутчэй пастараўся выканаць загад палкоўніка Палія, і ўжо праз дзве гадзіны войска рушыла ў напрамку Канатопа. На словы генерала Падгарэцкага, ці не варта было б звярнуць увагу на словы бальшавіцкага дэлегата на

нарадзе, якая адбылася 7 снежня, генерал Іваноў адказаў, што ён (Іваноў) не можа нават дапусціць думку, што камандзір украінскай дывізіі быў адначасова і паслугах маскоўскіх бальшавікоў.

Пад станцыяй Мена эшалон спыніўся ў поле, дзе з усіх бакоў акружылі яго сержанты, нацэліўшы на вагоны кулямёты. Ад “шэрых” выйшаў старшыня і загадаў, каб усе выйшлі з вагонаў без зброі. Калі гэта было выканана, загадалі зноў, каб старшыня выстраіліся справа, а казаки – злева. Генерала Іванова з некалькімі дзесяткамі старшын “шэрыя” тут жа расстралялі, а куды дзеўся генерал Падгарэцкі – невядома: хадзілі чуткі, што яшчэ па дарозе да Мены, адчуваючы нядобрае, уцёк” [3].

Мала магчымасці праверыць дакладнасць інфармацыі І. Рэмбаловіча. Але сляды генерала Л. Падгарэцкага хутка знайшліся: у арміі А. Калчака ён праваяваў да красавіка 1919 г. і быў «зволены ў сувязі са смерцю» [13].

Праблематычным застаецца лёс генерала Іванова, што звязана з яго ідэнтыфікацыяй наогул. Ёсць верагоднасць, што генерал мог пазбегнуць растрэлу пад Менай. Калі камандзірам гомельскай сотні сапраўды быў Яўграф Дзмітрыевіч Іваноў, то вядома, што такі генерал пасля падзення ўлады гетмана перайшоў на службу ў Паўднёвую армію, ваяваў пад камандаваннем спачатку А. Дзянікіна, затым П. Урангеля, з войскамі якога эвакуіраваўся ў Канстанцінопаль. Памёр на эміграцыі ў Белградзе толькі ў пачатку 1941 г. [14].

Вядома таксама, што ўзятыя ў палон на Чарнігаўшчыне ўдзельнікі афіцэрскіх аддзелаў былі перакінуты ў кіеўскую Лук’янаўскую вязніцу, дзе частка з іх была расстраляна па загаду С. Пятлюры, а астатнія дачакаліся прыходу бальшавікоў і былі знішчаны імі. Магчыма, «кіеўская Галгофа» напаткала і рэшту гомельскай афіцэрскай сотні.

Спіс выкарыстаных крыніц

1. Ковальчук М. Битва двух революцій. Перша вiйна Украiнскоi Народноi Республiки з Радянською Росiєю. 1917–1918 рр. Київ: вид. дiм “Стилос”, 2015. Т.1. 608 с.
2. Тинченко Я. Офицерский корпус Армии Украинской Народной Республики (1917–1921). URL: <https://www.rulit.me/books/oficerskij-korpus-armii-ukrainskoi-narodnoi-respubliki-1917-1921-read-227989-130.html>.
3. І. Ремболович, 1918 рік на Чернигiвщинi. *За Державнiсть*. Варшава, 1938. № 8. С. 86–98. URL: <http://diasporiana.org.ua/istoriya/100-za-derzhavnist-zb-8/>.
4. Украiнська Центральна Рада: документи и матерiали. В 2-х томах. Т. 2. Київ, 1997. 424 с.
5. Дзяржаўны архiў Гомельскай вобласцi. Ф. 296, воп. 1, спр. 1
6. Особливий корпус (Украинская Держава). URL: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>
7. Документы внешней политики СССР. Т. 1: 7 ноября 1917 г. – 31 декабря 1918 г. М.: ГИ Политической литературы, 1959. С. 497.
8. Дзяржаўны архiў грамадскiх аб’яднанн’яў Гомельскай вобласцi. Ф. 52, воп. 1, спр. 43.
9. Офицеры русской Императорской армии URL: <http://ria1914.info/index.php?title>
10. Архiв Украiнскоi Народноi Республiки. Мiнiстерство внутрiшнiх справ: Справоздання губерняльнiх старост i комiсарiв. (1918–1920) / упорядкував В. Кавунник. Київ: Институт украiнскоi археографiї та джерелознавства iм. М.С. Грушевського, 2017. 336 с.
11. За державнiсть: матерiали до iсторiї вiйска украiнськогo: Зб. 1. Калiш, 1935.
12. Черниговская земля. 1918. 21, 24 ноября.
13. Подгорецкий Леонид Гаврилович. URL: <http://histpol.pl.ua/ru/biblioteka/ukazatel-po-nazvaniyam?id=6320>.
14. Иванов Евграф Дмитриевич. URL: <http://histpol.pl.ua/ru/biblioteka/ukazatel-po-nazvaniyam?id=6320>.

References

1. Kovalchuk M. Bitva dwoch revolucij. Persha vijna Ukrainskoj Narodnoj Pespubliky z Radianskoj Rosieju. 1917–1918 pp. Kyiv: vyd. dim “Stilos”, 2015. T.1. 608 p.
2. Tinchenko Y. Oficerskij korpus Armii Ukrainskoj Narodnoj Pespubliky (1917–1921) Available at: <https://www.rulit.me/books/oficerskij-korpus-armii-ukrainskoi-narodnoi-respubliki-1917-1921-read-227989-130.html>.
3. I. Rembolovich, 1918 rik na Chernigivshchini. *Za Derzhavnist*. Varshava, 1938. № 8. P. 86–98. Available at: <http://diasporiana.org.ua/istoriya/100-za-derzhavnist-zb-8/>.
4. Ukrainaska Central'naya Rada: dokumenty i materialy. V 2-h tomah. T. 2. Kyiv, 1997. 424 p.
5. Dziarzawny arhiv Gomelskoj voblastsi. F. 296, vop. 1, spr. 1.
6. Osoblivyj korpus (Ukrainaska Derzava). Available at: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.
7. Dokumenty vneshnej politiki SSSR. T. 1: 7 nojabria 1917 г. – 31 dekabria 1918 г. M.: GI Politicheskoy literatury, 1959. P. 497.
8. Dziarzawny arhiv gramadskih ab'jadnanniaw Gomelskoj voblastsi. F. 52. Vop. 1. Spr. 43.
9. Oficery russkoj Imperatorskoj armii Available at: <http://ria1914.info/index.php?title>.
10. Arhiv Ukrainskoj Narodnoj Pespubliky. Ministerstvo vnutrishnih sprav: Spravozdannia gubernijalnyh starost i komisariv.(1918–1920) / uporiadkuvav V. Kavunnik. Kyiv: Institut ukrainskoj arheografii ta dzereloznavstva im M.S. Grushevskogo, 2017. 336 p.
11. *Za Derzhavnist: materiialy do istorii viiska ukraïnskoho: Zb. 1.* Kalish, 1935.
12. Chernigovskaja zemlia. 1918. 21, 24 nojabria.
13. Podgoreckij Leonid Gavrilovich. Available at: <http://histpol.pl.ua/ru/biblioteka/ukazatel-poznazvaniyam?id=6320>.
14. Ivanov Evgraf Dmitrievich. Available at: <http://histpol.pl.ua/ru/biblioteka/ukazatel-poznazvaniyam?id=6320>.

УДК 94(477.51) «1914/1918»

Немченко О.С.,
аспірант кафедри історії України
Національного університету «Чернігівський колегіум»
імені Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів),
alexnem28@gmail.com

ДІЯЛЬНІСТЬ ЗЕМСЬКИХ УСТАНОВ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ У СФЕРІ НАДАННЯ ДОПОМОГИ ФРОНТОВИКАМ З ІНВАЛІДНІСТЮ В РОКИ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

У статті розкриваються основні напрямки та форми діяльності земських установ Чернігівської губернії в роки Першої світової війни у сфері допомоги військовослужбовцям з інвалідністю. Військові дії призвели до появи значної кількості воїнів, що зазнали каліцтва та важких хвороб. Ці люди потребували особливої уваги та вирішення низки проблем, серед яких: протезування, піклування, соціальна та професійна реабілітація. На основі архівних матеріалів та місцевої преси проаналізовано роль і місце земств у сфері допомоги фронтовикам з інвалідністю, масштаб та механізми співпраці з державними органами влади, громадськими організаціями та приватними особами. Дано оцінку ефективності діяльності земського самоврядування у питанні допомоги цій категорії осіб та окреслено проблеми, що заважали максимально повно задовольнити їх потреби.

Ключові слова: Перша світова війна, Чернігівська губернія, земські установи, військовослужбовці з інвалідністю, реабілітація, комітети допомоги покаліченим воїнам.

Nemchenko O.S.,

Post-graduate student of Department of history of Ukraine
T.G. Shevchenko National University «Chernihiv Colehium»
(Ukraine, Chernihiv), alexnem28@gmail.com

Activities of zemstvo establishments in Chernihiv province in the field of assistance to war veterans with disabilities during the First World War

The article reveals the main directions and forms of activities of zemstvo establishments in Chernihiv province during the First World War in the field of assistance to military personnel with disabilities. Military actions led to the emergence of a significant number of warriors, injured and serious diseases. These people needed special attention and solutions to a number of problems, among which: prosthetics, care, social and professional rehabilitation. On the basis of archival materials and the local press, the role and place of zemstvo establishments in the field of assistance to war veterans with disabilities, the scale and mechanisms of cooperation with state authorities, public organizations and individuals are analyzed. The assessment of the effectiveness of the zemstvo self-government in the issue of assistance to this category of persons is given, and problems that prevent them from fully satisfying their needs are identified.

Key words: *the First World War, Chernihiv province, zemstvo establishments, soldiers with disabilities, rehabilitation, committees of assistance to crippled soldiers.*

Немченко А.С.,

аспирант кафедри історії України
Національного університету «Чернігівський колегіум»
імені Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів),
alexnem28@gmail.com

Деятельность земских учреждений Черниговской губернии в сфере оказания помощи фронтовикам с инвалидностью в годы Первой мировой войны

В статье раскрываются основные направления и формы деятельности земских учреждений Черниговской губернии в годы Первой мировой войны в сфере оказания помощи военнослужащим с инвалидностью. Военные действия привели к появлению значительного количества воинов, подвергшихся увечьям и тяжелым болезням. Эти люди нуждались в особом внимании и решения ряда проблем, среди которых: протезирование, опека, социальная и профессиональная реабилитация. На основе архивных материалов и местной прессы проанализированы роль и место земств в сфере помощи фронтовикам с инвалидностью, масштаб и механизмы сотрудничества с государственными органами власти, общественными организациями и частными лицами. Дана оценка эффективности деятельности земского самоуправления в вопросе помощи этой категории лиц и обозначены проблемы, которые мешали максимально полно удовлетворить их потребности.

Ключевые слова: *Первая мировая война, Черниговская губерния, земские учреждения, военнослужащие с инвалидностью, реабилитация, комитеты помощи искалеченным воинам.*

Постановка питання. Органи земського самоврядування в роки Першої світової війни пережили, напевно, найбільш насичений етап свого існування. З початком військового конфлікту до поточної комплексної соціально-економічної діяльності земств додався гуманітарний напрям, що був свідомою реакцією на виклики часу. Необхідність допомагати постраждалим від війни вимагала від земства мобілізації всіх наявних ресурсів та пошуку шляхів взаємодії з органами влади, громадськими і благодійними структурами.

Одним з трагічних проявів війни стала поява значної групи військовослужбовців, що через бойові дії зазнали травм або хвороб, що призвели до інвалідності. Відтак всі ці люди потребували належної медичної допомоги, відповідного догляду, соціальної та професійної реабілітації або фінансової підтримки для того, щоб вижити в мирному житті. Для земських установ Чернігівської губернії опіка над ними теж стала важливим напрямом у діяльності.

Аналіз внеску земств Чернігівської губернії у справу надання допомоги фронтовикам з інвалідністю є важливим кроком до формування більш повної наукової картини різнопланової діяльності органів земського самоврядування та її результатів у роки війни. Тож, **актуальність** дослідження зумовлена, насамперед, необхідністю наукового осмислення ролі земських установ Чернігівської губернії у справі надання гуманітарної допомоги в умовах воєнного часу, оскільки ця складова їхньої діяльності не знайшла свого повного відображення в історіографії. Разом з тим, сьогодні, коли на території України відбуваються воєнні дії, вивчення досвіду діяльності земських установ у сфері допомоги жертвам війни є необхідним та корисним, насамперед, із точки зору можливого запозичення або переосмислення і трансформації відповідних практик надання допомоги населенню, вивчення механізмів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськості.

Аналіз попередніх досліджень та публікацій. За радянської доби історія земських установ не входила до кола тем, що активно вивчалися. Відтак дослідження діяльності земств у площині вирішення ними гуманітарних проблем не здійснювалося. З проголошенням незалежності України зникають звичні табу на багатоаспектні дослідження установ імперської Росії, з'являються нові праці, звільнені від тиску ідеології. Аналіз літератури свідчить про те, що дослідження діяльності земських установ Чернігівської губернії у справі допомоги військовослужбовцям з інвалідністю в роки Першої світової війни все ще перебуває у стані розробки і не знайшло свого повномасштабного висвітлення. Загальноукраїнського виміру проблеми торкаються у своїх студіях О.М. Донік [4; 5; 6; 7], Н. І. Загребельна та І.А. Коляда [8]. Дослідники акцентують увагу на аспектах громадської та приватної благодійності у справі допомоги військовослужбовцям та цивільному населенню, роблячи висновок про плідну співпрацю органів місцевого самоврядування з всеросійськими інституціями та товариствами, що функціонували в роки Першої світової війни. Прикладом особливого наукового інтересу до локального рівня діяльності земств та особливостей їхнього функціонування є праці А.А. Манько [18] та А.І. Козаченко [14]. В їх роботах висвітлено діяльність Катеринославського і Полтавського земств відповідно, в роки Першої світової війни. Окремі аспекти проблеми знайшли своє висвітлення і у зарубіжних дослідженнях [24].

Окреме місце займають дослідження науковців, які безпосередньо на регіональному рівні вивчають діяльність земств Чернігівської губернії. Передусім це роботи О.О. Безуглої [1; 2; 3], Ю.М. Примаченко (Петровської) [19; 20; 21]. Спільною рисою цих робіт є спроба в узагальненому вигляді висвітлити багатоаспектний характер гуманітарної діяльності земств у роки війни. Л.О. Майборода проаналізувала внесок у цю справу як органів місцевого самоврядування, так і громадськості, церкви, кооперативів, сільського населення губернії і т.д. [17]. О.Б. Коваленко та О.Я. Рахно проаналізували події на теренах Чернігівської губернії у роки Першої світової війни, зокрема, розглянули форми участі владних структур, самоврядування та населення губернії у справі допомоги військовослужбовцям з інвалідністю [13; 22]. Значним внеском у вивчення Чернігівської губернії у роки Першої світової війни став нещодавно оприлюднений ними збірник документів і матеріалів [28].

Таким чином увага істориків до діяльності земств Чернігівської губернії в роки Першої світової війни зростає, проте проблема опіки над військовослужбовцями з інвалідністю, як і гуманітарна діяльність в цілому, наразі представлена виключно у вигляді окремих розвідок.

Мета статті полягає в з'ясуванні особливостей діяльності земських установ Чернігівської губернії в роки Першої світової війни у справі надання допомоги фронтовикам з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу. Напередодні війни у Законі від 25 червня 1912 р. були визначені умови і механізм отримання пенсій солдатами-інвалідами [9]. Проте з початком бойових дій виявилось, що потреби воїнів, які зазнали каліцтва значно ширші. На порядок денний постали проблеми протезування, професійної, трудової реабілітації та інших видів допомоги.

На загальнодержавному рівні питання опіки над інвалідами війни було узгоджене 29 січня 1916 р. в Петрограді на засіданні Особливої комісії Ради міністрів з питань піклування про покалічених та поранених воїнів. Зокрема, було прийнято рішення про створення для них мережі ремісничих притулків-майстерень, бірж праці тощо. Справу організації таких установ комісія запропонувала Всеросійському земському союзу та Всеросійському союзу міст [2, с. 72]. Разом з тим земські діячі були залучені до організаційної діяльності у справі допомоги військовослужбовцям з інвалідністю вже у 1915 р. Відповідно до затвердженого 14 липня 1915 р. журналу Ради Міністрів, на повітові опікунства (*попечительства*) було покладено видачу добових коштів на забезпечення евакуйованих покалічених, поранених і хворих нижчих чинів армії та флоту, котрі внаслідок проходження військової служби втратили працездатність. Опікунства також здійснювали ведення діловодства і звітності у цій справі [12, арк. 110 зв.].

У лютому 1916 р. в Чернігові для інвалідів війни були відкриті курси десятників. На курсах готували нижчий технічний персонал для нагляду за здійсненням робіт з будівництва гідротехнічних споруд. Навчання тривало 1 рік (7 місяців – теоретична підготовка, 2 місяці – учнівська практика і 3 місяці – робітничка практика). Впродовж перших дев'яти місяців навчання покалічені воїни отримували 40 рублів на місяць. Крім цього, особи, що успішно закінчували ці курси, гарантовано працевлаштовувалися десятниками з жалуванням 80 рублів щомісяця [15, с. 15–16].

Ще одним прикладом реалізації політики підтримки інвалідів в Чернігівській губернії було відкриття курсів для покалічених воїнів на базі Новозибківського сільськогосподарського технічного училища. Це стало можливим за активної підтримки повітової земської управи і союзу кооперативів. Метою курсів була підготовка старших скотарів, маслоробів, контроль-асистентів і т.д. Бухгалтерсько-кооперативні курси готували бухгалтерів, касирів, прикажчиків і членів правління кооперативних установ, кредитних товариств, споживчих спілок. На курси приймали осіб, які закінчили початкову школу. Військовослужбовці з інвалідністю, що були знайомі з роботою парового котла, парової машини, двигунів внутрішнього згорання, мали можливість пройти курси з підготовки помічників-машиністів. Курси були безкоштовними з тривалістю навчання близько трьох місяців [16, с. 4].

У лютому 1916 р. Чернігівське губернське земство вирішило взяти участь в Київському обласному відділі забезпечення покалічених воїнів протезами. Зібрання постановило фінансувати створення двох ліжок губернського земства в Київському притулку комітету допомоги пораненим і одужуючим офіцерам і нижнім чинам Великої княгині Анастасії Миколаївни. На ці потреби було виділено 1350 рублів, з них 150 – на обладнання ліжок і 1200 – на їх утримання протягом року [27, арк. 237 зв.].

Станом на кінець листопада 1916 р. коштом Комітету княжни Марії Павлівни, що займався передусім забезпеченням хворих і поранених воїнів теплим одягом, були створені два притулки-майстерні: в м. Чернігові на 20 місць та в м. Конотопі. Проте ажіотажу з боку покалічених воїнів не було. Фронтовики з інвалідністю боялися, що через курси їх можуть позбавити пенсій, хоча ці страхи були безпідставними. Можливість закінчити курси жодним чином не впливала на пенсійне забезпечення [25, с. 13–14].

Всеросійський земський союз декілька разів скликав наради з питань надання допомоги покаліченим воїнам. На з'їзді 6–8 жовтня 1916 р. було визнано необхідність в першу чергу провести перепис інвалідів війни. Перепис здійснювався, але станом на вересень 1917 р. (майже через рік від початку) дані були отримані лише від семи повітів. По-друге, на з'їзді Всеросійського земського союзу було вирішено, що перед будь-яким спеціалізованим навчанням покалічених, необхідно дати їм можливість стати письменними і вже після цього починати освоювати ремесла, сільське господарство і т. ін. [10, с. 5].

Безпосередній перепис інвалідів та опитування всіх земств губернії з приводу того, які установи (школи, майстерні і т.д.) можна використати для навчання покалічених воїнів здійснювало санітарне бюро губернської земської управи. Відповіді надійшли від восьми повітових управ з яких лише Мглинська, Новозибківська, Сосницька, Стародубська та Козелецька заявляли про наявність таких установ [10, с. 5].

Рішенням Тимчасового уряду від 5 травня 1917 р. було створено Міністерство державного піклування. Нова структура мала очолити справу опіки, піклування та соціальної допомоги в державі. 29 липня 1917 р. при Міністерстві створили Тимчасовий загальнодержавний комітет допомоги «військово-покаліченим». Цей орган складався з представників Всеросійського союзу покалічених воїнів, Всеросійського земського союзу та Всеросійського союзу міст, Ради робочих і солдатських депутатів, всіх міністерств, а також інших установ і об'єднань, що надавали допомогу жертвам війни. Передбачалося створення аналогічних комітетів на місцях: губернських, міських, повітових та волосних [26, арк. 56].

Загальну координацію роботи у межах Чернігівської губернії у сфері опіки над фронтовиками з інвалідністю здійснював Тимчасовий губернський комітет допомоги покаліченим воїнам. Його зусиллями забезпечувалося проведення нарад та затвердження постанов стосовно конкретних ініціатив. У тісній співпраці з комітетом діяли: місцева організація «Чернігівський губернський союз допомоги покаліченим воїнам», російське товариство «Народна допомога», а також Комітет княжни Марії Павлівни.

1 вересня 1917 р. на засіданні губернського комітету допомоги покаліченим воїнам було прийнято цілий ряд постанов, для втілення яких обрали комісію з 5 членів. Комітет визначив найближчі свої завдання. Серед них – створення мережі повітових комітетів допомоги покаліченим воїнам та повітових союзів покалічених воїнів. Було заплановано відкриття гуртожитків у Чернігові для військовослужбовців з інвалідністю, які потребували житла. Наголошувалося на необхідності прискорити перепис покалічених воїнів губернії. Також визнано необхідним створити Бюро праці при Чернігівському союзі покалічених воїнів та юридичну консультацію при ньому ж [10, с. 5].

Основний акцент було спрямовано на трудову та професійну реабілітацію воїнів. Перш за все планували створити кравецькі, шевські та шорні майстерні, оскільки «зачатки їх уже були в наявності» [10, с. 6]. Бажаним бачили започаткування постійних курсів для підготовки бухгалтерів-діловодів у кооперативах та волосних земських установах, а також проведення занять для практикантів з видобутку торфу при гідротехнічному відділі губернської управи.

Організовувалися і сільськогосподарські курси: загальні, а також спеціалізовані – з бджільництва, кролівництва, козівництва та садівництва. Сліпих воїнів, зважаючи на їх незначну кількість планували влаштувати до Полтавського патронажу для покалічених воїнів [10, с. 6].

Наступне засідання комітету відбулося 16 жовтня 1917 р. На ньому обговорили стан виконання постанов, що були прийняті попередньо. Зокрема, Чернігівська міська управа відхилила клопотання про прийняття на рахунок міста утримання гуртожитку покалічених воїнів, а також майстерень, що перебували при Чернігівській общині Червоного Хреста. Причиною відмови міського самоврядування була відсутність коштів. Водночас, управа вказала, що у разі, якщо буде знайдено необхідне приміщення – вона сприятиме його найму. Таке приміщення знайшли в селі Андріївка і облаштували для прийняття 18 осіб [11, с. 6]. Варто відзначити, що кошти на утримання цього гуртожитку для фронтовиків з інвалідністю були вкрай обмеженими – це «випадкові надходження від концертів, а також частина прибутку від видання часопису «Наука і Життя»» [11, с. 7]. Загалом, за даними переписів санітарного бюро Чернігівської губернської земської управи, повітових комітетів та союзів покалічених воїнів в губернії налічувалось понад 3,5 тисячі інвалідів війни [10, с. 5; 11, с. 7] (табл. 1).

Табл. 1. Кількість інвалідів війни станом на 16 жовтня 1917 р. (за даними переписів санітарного бюро Чернігівської губернської земської управи, повітових комітетів і союзів скалічених воїнів)

Повіт	Кількість осіб
1. Глухівський	151
3. Городнянський	180
4. Козелецький	802
5. Конотопський (дані лише за м. Конотоп)	54
6. Мглинський	139
7. Новозибківський	106
8. Ніжинський	567
9. Остерський	600
10. Сосницький	507
11. Стародубський	300
12. Суразький	157
Загалом	3563

У кооперативах і земських установах були створені курси діловодів та бухгалтерів. Організатори заявили, що прибуло понад 40 бажаючих, але прийняти змогли лише 30 осіб. Причина обмеженої кількості місць – нестача коштів та ліжок в общині Червоного Хреста. Вартість утримання одного курсиста складала близько 250 рублів, а обсяг фінансування з губернської каси дрібного кредиту був недостатнім [11, с. 6].

Окрему увагу слід приділити двом пропозиціям, що були прийняті комітетом. При організації курсів з підготовки бухгалтерів-діловодів, у першу чергу, звернути увагу на покалічених «1 та 2 розряду», що не могли займатися фізичною працею. Для неграмотних 1 та 2 розрядів планували створити на місцях підготовчі загальноосвітні курси. Вважали бажаним проведення випробувань (іспитів) теж на місцях, щоб не змушувати військовослужбовців з інвалідністю до безрезультатної поїздки у Чернігів. У разі необхідності скористатися транспортом прагнули забезпечити їх безкоштовним проїздом [11, с. 7].

Ситуація на повітовому рівні була неоднозначною. З одного боку один за одним організовувалися комітети та союзи покалічених воїнів, а з іншого – все це не мало належного фінансового забезпечення. Звідусіль у повітових та волосних звітах траплялися тотожні твердження: «кошти комітету/союзу випадкові». Джерелами надходжень були благодійні вечори, внески благодійних організацій та пожертви приватних осіб.

Наприкінці засідання 16 жовтня 1917 р. було затверджено проект кошторису утримання губернського і повітових комітетів, а також проведені вибори до президіуму. Головою обрали О.О. Свечина, заступником Л. Г. Вовченко, якого також обрали делегатом до загальнодержавного комітету у Петрограді [11, с. 8].

Крім вищевказаного, варто відзначити ініціативу Чернігівської губернської земської каси дрібного кредиту, яка організувала бухгалтерсько-кооперативні курси для покалічених воїнів. Метою курсів була підготовка рахівників, касирів, прикажчиків, членів правління різноманітних кооперативних установ, кредитних, ощадно-позичкових товариств та артілей. При вступі на курси проводилися іспити, які передбачали від претендентів знання чотирьох правил арифметики, уміння висловлювати думку на папері, знання найважливіших правил правопису, уміння вільно читати і чітко переказувати прочитане. Без такої підготовки на курси не приймали. Слухачів на увесь період занять забезпечували безкоштовним харчуванням та житлом у гуртожитку, а після успішного завершення курсів допомагали влаштуватися на роботу [23, с. 16].

Висновки. Загалом земські установи Чернігівської губернії проводили різнобічну роботу у напрямку допомоги інвалідам війни. Планомірна діяльність почалася в лютому 1916 р., а найбільших масштабів досягла у 1917 р. Головну мету допомоги фронтовикам з інвалідністю земці вбачали у їх соціальній та професійній реабілітації, щоб покалічені воїни мали можливість повернутися до активного життя та знову стали корисними суспільству. Для цього на повітовому рівні засновувалися майстерні, а в Чернігові започатковували спеціалізовані курси. В умовах складної політичної та економічної ситуації в імперії, центральні органи влади не здійснювали необхідних асигнувань для задоволення усіх потреб військовослужбовців з інвалідністю. Тож, земства разом з благодійними організаціями і приватними особами стали головною опорою для цих людей. Земці були активними учасниками комітетів та союзів покалічених воїнів, які були сформовані як мінімум в половині повітів губернії.

Список використаних джерел

1. Безугла О.О. Взаємини керівництва ВЗС та правлячих кіл Росії: до постановки проблеми. *Вісник Чернігівського державного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка*. Вип. 27: Серія: історичні науки. Чернігів, 2004. С. 82–89.
2. Безугла О.О. Гуманітарна діяльність Чернігівського губернського земства в 1914–1918 роках. *Вісник Чернігівського державного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка*. Вип. 15: Серія: історичні науки: № 1: Збірник. Чернігів, 2002. С. 71–74.
3. Безугла О.О. Діяльність Чернігівського губернського земства в складі Всеросійського земського союзу (1914–1918). *Історична наука: проблеми розвитку*. Матеріали конференції. Всесвітня історія. Луганськ, 2002. С. 6–10.
4. Донік О.М. Громадська благодійність в Україні в роки Першої світової війни. *Проблеми історії України XIX – початку XX ст.*, 2005. 9. С. 61–86.
5. Донік О.М. Діяльність громадських організацій і товариств у справі допомоги військовим та цивільному населенню в Україні у роки Першої світової війни (1914–1918 рр.) *Проблеми історії України XIX – початку XX ст.*, 2002. 4. С. 155–182.
6. Донік О.М. Всеросійський земський союз в Україні: структура, напрями та результати діяльності. *Український історичний журнал*. 2014. № 3. С. 22–37.
7. Донік О.М. Діяльність громадських організацій у справі допомоги армії та цивільному населенню. *Велика війна 1914–1918 рр. і Україна*. К., 2013. С. 536–562.
8. Загребельна Н.І., Коляда І.А. Велика війна: українство і благодійність (1914–1917 рр.). К., Інститут історії України НАНУ, Національний педагогічний університет ім. М.П. Драгоманова, 2006. 193 с.
9. Закон «О призрених нижних воинских чинов и их семейств» 1912 г. *Полное собрание законов Российской империи*. Собрание третье. СПб., 1915. Т. XXXII. Закон № 37507. С. 935–945. URL: http://www.nlr.ru/e-/res/law_r/search.php?part=1957&rehim=3.
10. Заседание Временного Черниговского губернского комитета помощи военно-увечным. *Черниговская земская газета*. 1917. № 69. С. 5–6.
11. Заседание Временного Черниговского губернского комитета помощи увечным воинам. *Черниговская земская газета*. 1917. № 90–91. С. 6–8.
12. Земские собрания Суражского уезда. 1915 г. *Державний архів Чернігівської області*. Ф. 145. Оп. 3. Спр. 1145. Арк. 110 зв.
13. Коваленко О.Б., Рахно О.Я. Чернігівщина в роки Першої світової війни. *Сіверянський літопис*. 2018. №6 (144). С. 141–158.
14. Козаченко А.І. Особливості діяльності Полтавського земства у період Першої світової війни (1914–1916 рр.). *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). С. 1–9.
15. Курси десятников земельных улучшений для увечных воинов. *Черниговская земская газета*. 1917. № 9. С. 15–16.
16. Курси для увечных воинов. *Черниговская земская неделя*. 1916. № 47. С. 4.

17. Майборода Л. Благодійна допомога воїнам і цивільному населенню в роки Першої світової війни на Чернігівщині (за матеріалами місцевих газет). *Скарбниця української культури*. Збірник наукових праць. Вип. 8. Чернігів, 2007. С. 127–132.
18. Манько А.О. Діяльність земств Катеринославської губернії в роки Першої світової війни. *Наддніпрянська Україна: історичні процеси, події, постаті*. Вип. 12. 2014. С. 101–107.
19. Петровська Ю.М. Напрямки практичної діяльності Чернігівського губернського земства в гуманітарній сфері (1864–1917 рр.). *Матеріали 61-ї Міжнародної конференції «Каразінські читання»*. Харків, 2008. С. 219–220.
20. Петровська Ю.М. Особливості гуманітарної діяльності земств Чернігівської губернії на початку Першої світової війни за матеріалами «Черниговской земской недели». *Вісник Чернігівського державного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка*. Чернігів: ЧДПУ, 2008. Вип. 52. Серія: Історичні науки. № 5. С. 271–276.
21. Примаченко Ю.М. «Земский сборник Черниговской губернии» как исторический источник для изучения земской гуманитарной деятельности (вторая половина XIX – начало XX в.). *Журналистика и медиаобразование: сборник трудов II Международной научно-практической конференции, 1-3 октября 2007 г.* Белгород: БелГУ, 2007. Т. 1. С. 104–108.
22. Рахно О.Я. Чернігівське губернське земство у 1914–1919 рр. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка*. Чернігів: ЧНПУ. 2011. Вип. 87. С. 251–256.
23. Счетоводно-кооперативные курсы для увечных воинов. *Черниговская земская газета*. 1917. № 77. С. 16.
24. Ульянова Г.Н. Общественное призрение и благотворительность в деятельности земства 1864–1917. *Земское самоуправление в истории России: К 150-летию земской реформы*. Материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 22–23 мая 2014 г.). М.; СПб.: ИРИ РАН; Центр гуманитарных инициатив. 2015. С. 216–235.
25. Хворостанский М. Помощь увечным. *Черниговская земская неделя*. 1916. № 48. С. 13–14.
26. Циркуляры, предписания и телеграммы уездным земским управам, уездным комиссарам Временного правительства и городским управлениям о прекращении выборов в земские учреждения; о ходатайстве губернских, уездных продовольственных комитетов о передаче продовольственных ссуд, отпущенных городам и земствам в их распоряжение, о ходе волостных выборов, о предоставлении отпусков членам управ и др., 1917 г., *Державний архів Чернігівської області*. Ф. 145. Оп. 2. Спр. 851. Арк. 56.
27. Черниговские губернские земские собрания. 1915 г. *Державний архів Чернігівської області*. Ф. 145. Оп. 3. Спр. 1130. Арк. 237 зв.
28. Чернігівська губернія у роки Першої світової війни: Документи і матеріали / упоряд.: О.Б. Коваленко, О.М. Потапенко, О.Я. Рахно. Чернігів: Десна Поліграф, 2017. Кн. 1. 360 с.

References

1. Bezuhla O.O. Vzaemnyy kerivnytstva VZS ta pravliachyh kil Rosiyi: do postanovky problemy. *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho pedahohichnoho universitetu imeni T.G. Shevchenka*. Vyp. 27: Seriya: istorichni nauky. Chernihiv, 2004. P. 82–89.
2. Bezuhla O. O. Humanitarna diyalnist Chernihivskoho hubernskoho zemstva v 1914–1918 rokah. *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni T.G. Shevchenka*. Vyp. 15: Seriya: istorichni nauky: № 1: Zbirnyk. Chernihiv, 2002. P. 71–74.
3. Bezuhla O.O. Diyalnist Chernihivskoho hubernskoho zemstva v skladi Vserosiyskoho zemskoho soyuzu (1914–1918). *Istorychna nauka: problemy rozvytku*. Materialy konferentsiyi. Vsesvitnya Istoriya. Luhansk, 2002. P. 6–10.
4. Donik O.M. Hromadska blahodiynist v Ukrayini v roky Pershoyi svitovoyi viyny. *Problemy istoriyi Ukrayini XIX – pochatku XX st.*, 2005. 9. P. 61–86.

5. Donik O.M. Diyalnist hromadskyh orhanizatsiy i tovarystv u spravi dopomohi viyskovym ta tsyvilnomu naselennyu v Ukrayini u roki Pershoyi svitovoyi viyny (1914–1918 rr.) *Problemy istoriyi Ukraini XIX – pochatku XX st.*, 2002. 4. P. 155–182.
6. Donik O. M. Vserosiyskyy zemskiy soyuz v Ukrayini: struktura, napryami ta rezultaty diyalnosti. *Ukrayinskiy istorichniy zhurnal*. 2014. №3. P. 22–37.
7. Donik O. M. Diyalnist hromadskyh orhanizatsiy u spravi dopomohy armiyi ta tsyvilnomu naselennyu. *Velyka viyna 1914–1918 rr. i Ukrayina*. K., 2013. P. 536–562.
8. Zahrebelna N. I., Kolyada I. A. Velyka viyna: ukrayinstvo i blahodiynist (1914–1917 rr.). K., Institut istoriyi Ukrayiny NANU, Natsionalniy pedahohichniy universytet im. M.P. Drahomanova, 2006. 193 p.
9. Zakon “O prizrenii nizhnih voinskih chinov i ih semeystv” 1912 g. *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii*. Sobranie trete. SPb., 1915. T. XXXII. Zakon № 37507. P. 935–945. Available at: http://www.nlr.ru/e-/res/law_r/search.php?part=1957&rehim=3.
10. Zasedanie Vremennogo Chernigovskogo gubernskogo komiteta pomoschi voenno-uvechnyim. *Chernigovskaya zemskaya gazeta*. 1917. № 69. P. 5–6.
11. Zasedanie Vremennogo Chernigovskogo hubernskogo komiteta pomoschi uvechnyim voynom. *Chernigovskaya zemskaya gazeta*. 1917. № 90–91. P. 6–8.
12. Zemskie sobraniya Surazhskogo uезда. 1915 g. *Derzhavnyi arhiv Chernihivskoyi oblasti*. F. 145. Op. 3. Spr. 1145. Ark. 110 zv.
13. Kovalenko O., Rakhno O. Chernihivschyna v roky Pershoyi svytovoyi viyny. *Siveryanskyi litopys*. № 6 (144). 2018. P. 141–158.
14. Kozachenko A.I. Osoblyvosti diyalnosti Poltavskoho zemstva u period Pershoyi svitovoyi viyny (1914–1916 rr.). *Teoriya i praktyka pravoznavstva*. 2014. Vyp. 1 (5). P. 1–9.
15. Kursy desyatnikov zemelnyih uluchsheniy dlya uvechnyih voinov. *Chernigovskaya zemskaya gazeta*. 1917. № 9. P. 15–16.
16. Kursy dlya uvechnyih voinov. *Chernigovskaya zemskaya nedelya*. 1916. № 47. P. 4.
17. Mayboroda L. Blahodiyna dopomoha voyinam i tsyvilnomu naselennyu v roky Pershoyi svitovoyi viyny na Chernihivschini (za materialamy mistsevyh hazet). *Skarbnitsya ukrayinskoyi kultury*. Zbirnyk naukovykh prats. Vyp. 8. Chernihiv, 2007. P. 127–132.
18. Manko A. O. Diyalnist zemstv Katerinoslavskoyi huberniyi v roky Pershoyi svitovoyi viyni. *Naddnipyanska Ukrayina: istorichni protsesy, podiyi, postati*. Vyp. 12. 2014. P. 101–107.
19. Petrovska Y. Napryamky praktychnoyi diyalnosti Chernihivskoho hubernskoho zemstva v humanitarniy sferi (1864 – 1917 rr.). Materiali 61-yi Mizhnarodnoyi konferentsiyi «Karazinski chitannya». Kharkiv, 2008. P. 219–220.
20. Petrovska Y. M. Osoblyvosti humanitarnoyi diyalnosti zemstv Chernihivskoyi huberniyi na pochatku Pershoyi svitovoyi viyny za materialamy «Chernigovskoy zemskoy nedeli». *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho pedahohichnoho universitetu imeni T.G. Shevchenka*. Chernihiv: ChDPU, 2008. Vyp. 52. Seriya: istorichni nauky. № 5. P. 271–276.
21. Prymachenko Y. M. «Zemskiy sbornik Chernigovskoy gubernii» kak istoricheskiy istochnik dlya izucheniya zemskoy gumanitarnoy deyatelnosti (vtoraya polovina XIX – nachalo XX v.). *Zhurnalistika i mediaobrazovanie: sbornik trudov II Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, 1–3 oktyabrya 2007 g.* Belgorod: BelHU, 2007. T.1. P. 104–108.
22. Rakhno O.Y. Chernihivske hubernske zemstvo u 1914–1919 rr. *Visnyk Chernihivskoho natsionalnoho pedahohichnoho universitetu imeni T.G. Shevchenka*. Chernihiv: ChNPU. 2011. Vyp. 87. P. 251–256.
23. Schetovodno-kooperativnyie kursy dlya uvechnyih voinov. *Chernigovskaya zemskaya gazeta*. 1917. № 77. P. 16.
24. Ulyanova G.N. Obschestvennoe prizrenie i blahotvoritelnost v deyatelnosti zemstva 1864–1917. *Zemskoe samoupravlenie v istorii Rossii: K 150-letiyu zemskoy reformy*. Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Moskva, 22–23 maya 2014 g.). M.; SPb.: IRI RAN; Tsentr gumanitarnyih initsiativ. 2015. P. 216–235.

25. Hovorostanskiy M. Pomosch uvechnym. *Chernigovskaya zemskaya nedelya*. 1916. № 48. P. 13–14.
26. Tsirkulyary, predpisaniya i telegrammy uezdnyim zemskim upravam, uezdnyim komisaram Vremennogo pravitelstva i gorodskim upravleniyam o prekraschenii vyborov v zemskie uchrezhdeniya; o hodataystve gubernskih, uezdnyih prodovolstvennyh komitetov o peredache prodovolstvennyh ssud, otpuschennyh gorodam i zemstvam v ih rasporyazhenie, o hode volostnyh vyborov, o predostavlenii otpuskov chlenam uprav i dr., 1917 g. *Derzhavnyi arhiv Chernihivskoyi oblasti*. F. 145. Op. 2. Spr. 851. Ark. 56.
27. Chernigovskie gubernskie zemskie sobraniya. 1915 g. *Derzhavnyi arhiv Chernihivskoyi oblasti*. F. 145. Op. 3. Spr. 1130. Ark. 237 zv.
28. Chernihivska huberniya u roky Pershoyi svitovoyi viyny: dokumenty i materialy / uporyad.: O.B. Kovalenko, O.M. Potapenko, O.Y. Rakhno. Chernihiv: Desna Polihraf, 2017. Kn. 1. 360 p.

УДК 9.8

Рева Л.Г.,

член-кореспондент Академії Вищої Освіти України,

кандидат філологічних наук,

член Національної Спілки краєзнавців України

(Україна, Київ), lesyareva7@gmail.com

ВИДАТНІ ДІЯЧІ ВЕЛИКОЇ СІВЕРЩИНИ: Л. БАРАНОВИЧ, Д. ТУПТАЛО, К. ТРАНКВІЛІОН-СТАВРОВЕЦЬКИЙ, І. ГАЛЯТОВСЬКИЙ ЯК СВІТОЧІ УКРАЇНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ

В статті на тлі біографічних матеріалів в усіх многогранях розкриваються постаті видатних письменників та культурно-церковних діячів Л. Барановича, Д. Туптала, К. Транквіліона-Ставровецького, І. Галятовського, чий твори стали натхненниками для багатьох письменників-філософів – Г. Сковороди, Т. Шевченка, І. Франка та інших видатних діячів слова. Чернігівщина протягом віків відігравала провідну роль в культурному житті Лівобережної і навіть усієї України. У розвитку освіти і культури Чернігівщини багато допомогло друкарство. Саме друкарські центри несли потужну силу просвітництва та культури. Книги, що продукувалися, були величезним знаряддям не лише науково-просвітницького плану, а й вселяли дух віри в демократичні начала, додавали впевненості в незламність боротьби українців за віру, за свободи, за права кожної людини. Нерідко видання перетинали межі України, поширюючись далеко за її межами. Паростки, закладені письменниками-філософами в їхній творчості, знаходили вдячного читача крізь століття, трансформуючись у більш сміливі думки. Ми користувалися т. зв. філологічним методом, який досліджує факти, що виникли як результат творчості людини в слові, втілюючись у всебічному вивченні пам'яток літератури з боку їх мови, засобу передачі, походження, часу та місця виникнення, засобу проникнення із-зовні в дане літературне середовище. Напрацьований нами матеріал продовжує проект серії видань наукових біографій видатних і малознаних українців чи уродженців України, трансформуючи задум О.М. Лазаревського, якому одному із перших прагнулося возвеличити свою Батьківщину. Уже пізніше, в середині ХХ століття, подібна акція була розширена по всій території України, в децю іншому зрізі, у виданні «Історія міст і сіл» вченого-історика, державного і громадського діяча, академіка Національної академії наук України, Героя України (2000), П.Т. Тронька.

Ключові слова: Л. Баранович, Д. Туптало, К. Транквіліон-Ставровецький, І. Галятовський, письменник, церковно-освітній діяч, друкарство, проповідь.

Reva L.G.,

Corresponding Member of the Academy
of Higher Education of Ukraine, Candidate of Philology,
member of the National Union of Local History of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), lesyareva7@gmail.com

Prominent figures of the great Sivershchyna: L. Baranovich, D. Tuptalo, K. Tranquillion-Stavrovetskiy and I. Galyatovsky as torches of Ukrainian culture

In the article on the background of biographical materials in all the multi facets reveals the figures of outstanding writers and cultural-church figures L. Baranovich, D. Tuptalo, K. Tranquillion-Stavrovetskiy, I. Galyatovsky, whose works became the inspiration for many writers-philosophers – G. Skovoroda, T. Shevchenko, I. Franko and other prominent figures of the word. For centuries, Chernihiv region played a leading role in the cultural life of the Left Bank and even throughout Ukraine. In the development of education and culture of Chernigiv region much helped printing. It was printing centers that carried the powerful power of education and culture. Produced books were a huge instrument not only for the scientific and educational plan, but also inspired the spirit of faith in democratic principles, added confidence in the invincibility of the struggle of Ukrainians for faith, for freedom, for the rights of every person. Often the edition crossed the borders of Ukraine, spreading far beyond its borders. The sprouts, laid down by writers philosophers in their work, found a grateful reader through the ages, transforming into more daring thoughts. Being at the center of political life, we can firmly say that this was the first generation of Ukrainian cultural figures, devoid of a complex of national inferiority. L. Baranovich, D. Tuptalo, K. Tranquillion-Stavrovetskiy, I. Galyatovsky, using European education, teaching in the Kyiv-Mohyla Academy, erased the boundaries of the borders, instilled the doctrine of the leading world philosophy not only to their pupils, but also, through the works, the broad reading the public. And this was not enough. L. Baranovich created a circle of brilliant writers of his time, which entered the history of literature under the name "Chernihiv Athenes" (Athens), which included Ivan Maksimovich, Ivan Velichkovsky, Alexander Buchynsky-Yaskold, Ioannik Galyatovsky, Lawrence Krščanovich (Kršanovich), Stefan Jaworski, Dmitry Tuptalenko-Rostovsky, Ivan (Yan) Ornovsky. That is why Chernihiv becomes one of the leading cultural centers of the second half of the XVII century. We used the so-called the philological method, which explores the facts that arose as a result of human creativity in the word, being embodied in the diligent and comprehensive study of the monuments of literature on the part of their language, means of transmission, origin, time and place of origin, means of penetration from outside in this literary environment . The material worked out by us continues the project of a series of scientific biographies of prominent and inexperienced Ukrainians or natives of Ukraine, transforming the plan of O.M. Lazarevsky, one of the first to strive to magnify his homeland. Already later, in the middle of the twentieth century, such an action was extended throughout Ukraine, in a slightly different section, in the edition «History of the cities and villages» of a scientist-historian, public and public figure, academician of the National Academy of Sciences of Ukraine (1978), Honored Worker Science and Technology of Ukraine (1990), State Prize Laureate of the USSR (1976), Hero of Ukraine (2000), scientist historian P.T. Tronko, which went to eternity on September 13, 2011.

Key words: L. Baranovich, D. Tuptalo, K. Tranquillion-Stavrovetskiy, I. Galyatovsky, writer, church-educational figure, printing, sermon.

Рева Л.Г.,

член-корреспондент Академии Высшего Образования Украины,
кандидат филологических наук,
член Национального Союза краеведов Украины,
(Украина, Киев), lesyareva7@gmail.com

Выдающиеся деятели великой Сиверщины: Л. Баранович, Д. Туптало, К. Транквилион-Ставровецкий, И. Галятовский как светочи украинской культуры

В статье на фоне биографических материалов во всей многогранности раскрываются фигуры выдающихся писателей и культурно-церковных деятелей Л. Барановича, Д. Туптало, К. Транквилиона-Ставровецкого, И. Галятовского, чьи произведения стали вдохновителями для

многих писателей-философов – Г. Сковороды, Т. Шевченко, И. Франко и других выдающихся деятелей слова. Черниговщина на протяжении веков играла ведущую роль в культурной жизни Левобережной, и всей Украины. Для развития образования и культуры Черниговщины много дало книгопечатание. Именно печатные центры несли мощнейшую силу просвещения и культуры. Книги, которые производились, были мощным орудием не только научно-просветительского плана, но и внушали дух веры в демократические начала, добавляли уверенность в несокрушимости борьбы украинцев за веру, за свободы, за права каждого человека. Нередко издания пересекали границы Украины, распространяясь далеко за ее пределами. Ростки, заложенные писателями-философами в их творчестве, находили благодарного читателя сквозь века, трансформируясь в более смелые мысли. Мы пользовались т. наз. филологическим методом, который исследует факты, возникшие как результат творчества человека в слове, воплощаясь во всестороннем изучении памятников литературы со стороны их языка, средства передачи, происхождения, времени и места возникновения, средства проникновения извне в данную литературную среду. Нарботанный нами материал продолжает проект серии изданий научных биографий выдающихся и малоизвестных украинцев или уроженцев Украины, трансформируя замысел А.Н. Лазаревского, которому одному из первых хотелось возвеличить свою Родину. Уже позже, в середине XX века, подобная акция была расширена по всей территории Украины в несколько ином срезе, в издании «История городов и сел» ученого-историка, государственного и общественного деятеля, академика Национальной академии наук Украины, Героя Украины (2000), П.Т. Тронько.

Ключевые слова: Л. Баранович, Д. Ростовский, К.Транквилион-Ставровецкий, И. Галятовский, писатель, церковно-общественный деятель, книгопечатание, проповедь.

Постановка питання. Чернігово-Сіверщина впродовж віків відігравала провідну роль в культурному житті не лише Лівобережної України та мала вплив на всю іншу її територію. усієї. Тут жили і працювали видатні письменники та культурно-церковні діячі Л. Баранович, Д. Туптало, К.Транквіліон-Ставровецкий, І. Галятовський, І. Максимович, який заснував у 1700 р. Чернігівський Колегіум.

Мета дослідження – проаналізувати біографічні життєписи та науковий доробок цих духовників із застосуванням т. зв. філологічного методу, який досліджує факти, що виникли як результат творчості людини в слові, втілюючись у старанному та всебічному вивченні пам'яток літератури з точки зору їх мови, засобу передачі, походження, часу та місця виникнення, засобу проникнення із-зовні в дане літературне середовище.

Виклад основного матеріалу. У розвитку освіти і культури Чернігівщини багато допомогло друкарство. Заснування і розвиток постійного друкарства на Лівобережжі стало безперечною заслугою визначного письменника і впливового церковного ієрарха, мудрого дипломата Лазаря Барановича (світське ім'я – Лука) [14, с. 29–33].

Лазар Баранович (бл. 1620¹–1693 рр.) був найпомітнішою постаттю в релігійному, суспільно-політичному, культурно-освітньому та літературному житті України в другій половині XVII ст. Хоча «перша половина його життя, – як говорив М. Возняк, – оповита заслоною. Не маємо навіть точної дати його народження».

Освіту здобув у братській київській школі та в Віленській і Калішській єзуїтських школах, куди був посланий Петром Моголою для продовження навчання. Приймавши чернецтво, з 1692 р. Л. Баранович викладає граматику в Києво-Могилянській колегії, згодом стає професором філософії, риторики, поетики і богослів'я. З 1650 р. – ректор колегії, замінивши на цій посаді І. Гізеля, разом із яким Л. Баранович багато зробив для піднесення ролі й авторитету колегії. Під його началом виховувалися майбутні відомі письменники І. Галятовський та А. Радивиловський.

¹ За іншими джерелами датою народження є 1596 р.: Chynczewska-Hennel T. Pojednania polsko-ukrainskie w wierszach Lazarza Baranowicha //Kultura staropolska – kultura europejska. Warszawa, 1997. S. 325.

Упродовж 37 років (з 1657 р. до своєї смерті, 1693 р.) Л. Баранович був Чернігівським владикою, спершу в сані єпископа, а з 1667 р. – архієпископа. Водночас, майже 20 років він – намісник Київської митрополії. Одним із перших запровадив посади проповідників, створив при храмах цехи різних ремесел, прибутки від яких спрямовувалися на підтримку сиріт, старців і калік.

За життя організував чимало нових монастирів, шкіл. Провадив складну і не завжди послідовну політику збереження незалежності православної церкви в Україні.

Великими є заслуги Л. Барановича в розвитку книгодрукування. 1674 р. в Новгороді-Сіверському він заснував друкарню, з 1679 р. перевів її до Чернігова, де за його життя було видано понад 50 книг церковно-слов'янською, українською, польською, латинською та іншими мовами.

Зразком багатомовності Чернігівської друкарні є книга Л. Барановича «Слово на Рождество Христово» (1682). Основний текст – вірш церковно-слов'янською і почасти українською мовою, далі подано латиномовний вірш «Prima trias virgo est...» із його українським перекладом і польськомовний вірш з латинським заголовком «Aurora musis amica». В кінці книжки вказано: «Слово сіє от трудолюбія Лазаря Барановича издадєся в типографії монастира Святотроєцького Іліїнського Чернігівського року 1682» [7, кн. 1, с. 97].

Припинила роботу друкарня 1820 р. Як писав О. Страдомський, «заслуги Преосвященнейшого Лазаря в деле издания и исправления церковных книг по справедливости ставятся на ряду с заслугами Митрополита Петра Могилы» [20, отд. V, с. 78]. О. Страдомський зазначав, що «для церквей Черниговской Епархии нужда в богослужебных книгах с каждым годом становилась настоятельнее. Киево-Печерская типография, по опасному положению самого Киева, хотя и действовала еще, однако ж действия ее были так слабы и недостаточны, что многие церкви и некоторые киевские монастыри, для получения церковных печатных книг, обращались в отдаленный Львов, к тамошнему братству. Заботясь об этой важной церковной потребности, Преосвященный Лазарь завел собственную свою типографию сперва в Новгородсеверском Преображенском монастыре, а потом... он подарил ее этому монастырю» [20, с.74–75].

В Чернігові Л. Баранович створив гурток блискучих письменників своєї доби, що увійшов до історії літератури під назвою «Чернігівські Атени» (Афіни). Сюди входили Іван Максимович, Іван Величковський, Олександр Бучинський-Яскольд, Іоанікій Галятовський, Лаврентій Крщонович (Крщанович), Стефан Яворський, Дмитро Тупталенко-Ростовський, Іван (Ян) Орновський. Саме тому Чернігів стає одним із провідних культурних осередків другої половини XVII ст. [25, с. 126–127].

І хоча часи були ще важкими, кривавими й несприятливими для творчості, вони працювали з величезним, доти небаченим ентузіазмом, відчуваючи себе справжніми духовними вчителями народу, носіями нової, морально насиченої й сповненої внутрішньої й зовнішньої краси, нової християнської культури, яка з часом стала називатися бароковою. Фактично, це було перше покоління українських культурних діячів, позбавлених комплексу національної неповноцінності [10, с. 30].

В другій половині XVII ст., коли змужніло перо письменника, в часи народно-визвольної війни 1648–1654 рр., коли Лівобережжя та Київ опинилися під владою московських самодержавців, українсько-російської війни, турецької навали, гострої внутрішньої класової боротьби, Л. Баранович перебував у центрі політичного життя України. «Він брав участь у політичних справах своєї батьківщини і особливо грав важливу роль після зради Брюховецького... За його впливом був вибраний гетьманом Многогрішний і укладені глухівські статті» [9, т. III, с. 119]. Часом він «залишався єдиним значним діячем, здатним представляти загальнонаціональні інтереси. Був потрібний усім: і гетьманам, і царям, і воєводам, і ректорам Київської колегії, ігуменам і дипломатам, архітекторам і поетам, богословам і художникам, селянам, козакам, купцям...» [10, с.8]. Погляди багатьох українців зверталися до нього. І він «учив співвітчизників покладатися не лише на зброю й власні сили, а й на ласку Богу, прислухатися до голосу своєї християнської совісті» [10, с. 7].

Він закликає до християнського смирення, любові, надії на Бога: «У ці часи, повні брані, – пише він у передмові до свого «Меча Духовного», – ніщо не є таке корисне, як Меч...»... «Цей меч Духовний – слово Боже, що виходить із вуст Христових, не вбиває, але живить...» [2].

Він покладає надії на покаєння, очищення від гріхів як єдиний вихід із громадянської війни:

Брат брату недруг, син батьку ворожий,
Скрізь недовіра і всі насторожі.
Свої тіні жахаються люди –
Гріхи це чинять, пануючи всюди!
Прямуйте, люде, мерщій до покути,
Не так боятись ви будете скрути (Пер. В. Шевчука) [3, т. 2, 28].

Проте вже тоді Л. Баранович виступає не лише як християнський мораліст, а як народний трибун, що закликає до національного єднання й збройної боротьби, за об'єднання української, російської та польської сили проти турецької агресії:

Боже, дай людям святу живу згоду
І по негоді подай нам нагоду.
На Україні
Постійно гинуть. Вкраїна – це море.
Воно червоне.
Хто сам – потоне, вгурті – переборе [3, т. 2, с. 28].

Хоча він і не ратував за соціальну революцію, цілком вдовольняючись тим, що існує так звана гармонія: кесарю – кесарево, а коли ж відбувається бунт, то «хворістю Україна хворіє важкою». У зв'язку з політичними подіями, які відбувалися в Україні в XVII ст., Л. Барановича неодноразово згадував в «Історії України-Руси» М. Грушевський [6, кн. 12, тт. VIII, IX, X].

Більша частина творчої спадщини Л. Барановича – польськомовні вірші, зібрані в книгах: «Аполлон Християнський» (1670), «Лютня Аполлонова» (1671), «Книга смерті» (1676) та ін. Твори, написані польською мовою, яскраво відбивають складну мовну ситуацію України в XVII ст. Загалом, ту ситуацію, яка закріпилася на українських землях у XVII ст., учені називають «парадоксальною», і цьому є пояснення, яке міститься у становленні та розвитку західноєвропейської, тобто латино-польської форми освіти. Після подій 1648–1654 рр., здавалося б, польська мова мала б утратити свій престиж і відступити. Однак цього не сталося. Польська мова, як літературна українська, без зв'язку із польською літературною, саме в другій половині XVII ст. набуває найбільшого розвитку [23, № 3, с. 17], стаючи літературною мовою українського письменства, яке, користуючись нею, повністю чи частково вписувалося в контекст української літератури.

Д. Ростовський Туптало (світське ім'я – Данило Тупталенко) народився в родині козацького сотника Сави Туптала в містечку Макарові поблизу Києва. У 1662–1665 рр. навчався у Київській Братській Колегії (нині – Києво-Могилянська Академія). Із 1668 р. перейшов до чернечого сану. В 1686 р. знову став ігуменом Батуринаського монастиря [17, с. 148–151].

В 1689 р. Д. Туптало почав друкувати в Києво-Печерській лаврі «Життя...». 1691 р. у Батурині побудував нову колегію для спокійнішого писання «Житій святих». 1694 р. прийняв ігуменство монастиря св. Петра й Павла в Глухові, де за три роки закінчив другу й розпочав роботу над третьою частиною славнозвісних «Міней».

До 1701 р. був ігуменом різних монастирів, зокрема, в Батурині, де отримав прихильність гетьманів І. Самойловича та І. Мазепи. Читав проповіді, почав роботу над твором свого життя – «Четві-Мінеї». Користуючись фондами бібліотеки Києво-Печерської лаври, де знаходилися книги та рукописи, переклади з грецької житій святих мучеників за Христову віру, й оригінальні твори часів Київської Русі, твори Нестора, звідки вивчав житія Теодосія Печерського, Бориса та Гліба... В 1702 р. його призначено Ростовським митрополитом, де він розвинув велику релігійно-освітню діяльність. Тут він заснував школу за зразком своєї рідної Київської колегії.

Дмитро Туптало «належить до найплідніших давніх українських письменників, широта творчості якого не може не подивляти: він – поет, композитор, зокрема писав мелодії до власних

текстів, драматург (сам свої п'єси виставляв), автор численних оповідань про чуда, а також агіографічних, філософ-богослов, історик, автор щоденника та листів» (Шевчук). Д. Туптало – автор проповідей, із яких віднайдено тільки вісім: на неділі 7 і 47 по Великодні, на Зелені Свята – Трійцю, Успення, Різдво Христове, Михайла й «Піраміс» Інокентія Гізеля, проповідь у перші роковини його смерті; повчання, ймовірно, вірші – «Ісусе мій прелюбезний», «Надежду мою в Бозі полагаю», «Ти мій Бог, Ісусе», драми «Комедія на день Рождества Христова» і «Комедія на Успіння Богородиці». Він – автор духовних віршів, «Літописця», «Розиску», «Духовних ліків», «Внутрішньої людини», «Апології» та інших творів. Л. Баранович доручив Д.Тупталу написати оповідання про чуда ікони Богородиці Троїцько-Іллінського монастиря – «Руно орошене» (1680). Зразком для написання твору послужила праця І. Галятовського «Небо новое». «Руно орошене» – книга, що мала успіх ще за життя автора, перевидавалася в Чернігові та Києві шість разів. Але найвизначнішим твором Д. Туптала є фундаментальні «Четъї-Мінеї» – життєписи святих, над якими автор працював більше 20-ти років (1683–1705). До кожної із книг «Міней» Д. Туптало додавав повчання та історичні довідки для підкреслення патріотичної та моралізаторської ідеї. Це все зробило книгу популярною і зноюю не лише в Україні, а й майже в усьому слов'янському світі. Книга неодноразово перевидавалася, що свідчить про те, що праця Д. Туптала відповідала дійсним потребам православного громадянства., заслуговує на всебічне дослідження свого феномену з боку літературознавців, богословів, істориків, філософів, мистецтвознавців тощо. «Четъї-Мінеї» починаються вереснем і закінчуються серпнем за старим літочисленням. Кожен християнський день розповідає в хронології про того чи іншого святого, роблячи його канонічним і ставлячи за приклад для наслідування. Д. Туптало щедро використав «Повість временних літ» та «Києво-Печерський Патерик» – абсолютно оригінальні твори, а на писання московського митрополита Макарія Д. Туптало робив посилання чи доповнення, до кожного фоліанта своєї книги додавав повчання, історичні довідки, які вважав необхідними. Книга мала надзвичайний успіх у XVIII ст. Про неї в поемі «Гайдамаки» згадував Т. Шевченко.

Діяльність Дмитра Туптала на території України та Росії (Чернігова, Сумщини та Ростова) не була позначена «безхмарним» існуванням. Біографи письменника жодним рядком не обмовилися за його політичні погляди. Проте акад. О. Білецький писав: «Щодо ставлення Туптала до реформ Петра I, він [Туптало], проте, не пристав до ворогів реформи, активної участі в церковно-політичній боротьбі не брав...» [4, с. 327]. Це твердження можна потрактовувати так, що, мешкаючи на чужоземній території, в досить похилому віці, він, уболіваючи за рідну землю, занурювався в життя святих, згадуючи Київ, і закінчив писання за рік до своєї фізичної смерті. Його твори мають велику духовну потугу, особливо для розв'язання складних, прихованих відповідей на складні питання, які передбачаються у висвітленні не лише складної епохи Бароко, в яку він жив, в Україні та суміжній із нею Росії (на яку Україна завжди мала безперечний вплив).

В історії України на цей період точилася Північна війна (1700–1721), що велася поміж Росією та Швецією, і в яку наша країна була втягнена. 1708 р. у Глухові, неподалік від російського кордону, не так уже й далеко до Ростова, де мав прихід Д. Туптало, проголошено анафему гетьманові І. Мазепі з боку російської православної церкви. Україна на той час була поділена на дві частини: одну, меншу, окупувало шведське військо, а друга, більша – перебувала під владою гетьмана Скоропадського, фактично – Москви. Терен війни, за прогнозами І. Мазепи, був перенесений в Україну. Для України Полтавська катастрофа (1709) зруйнувала визвольні плани України. 21 вересня 1709 р. в Бендерах (Молдова) помер І. Мазепа, а 8 листопада помер у Ростові Д. Туптало [12, т. 2, с. 75].

Історики припускають, що народився Кирило Транквіліон Ставровецький (? – 1646) у м. Ставрові, на Волині. Навчався, вірогідно, в Острозькій академії. Учителював у Львівській братській школі (1589–1592) [18, с. 421–431]. За свою оборону братства перед патріархом Єремією потерпів від єпископа та друкаря Гедеона Балабана [15, с. 104–110], [16, с. 31–38], за що і втратив бороду, отримавши прізвисько Безбородько. 1592 р., тікаючи від переслідувань Гедеона Балабана, він переїздив до Вільни, де теж учителював у Віленській школі. Був ігуменом і проповідником монастирів. Видав перші свої твори (1614–1625). У 1626 р. приймає уніатство. До кінця життя був архімандритом Єлецького монастиря (1626–1646) у Чернігові. Тут він заснував

власну друкарню. Помер у Чернігові. Власне, на ці три періоди ділить життя видатного українського письменника К. Транквіліона-Ставровецького С.І. Маслов [11, с. 54].

К. Транквіліон-Ставровецький працював в епоху кінця XVI – початку XVII ст., коли в Україні релігійні відносини, боротьба за владу між конфесіями сягала свого найбільшого розмаху. Церкви усіх християнських гілок прагнули стати при владі, якомога міцніше утвердити свою віру. Як наслідок цього, в слов'янській літературі з'являється велика кількість догматичних систем. Творчість К. Транквіліона-Ставровецького, за висловом С. Маслова, не мала явних зв'язків із відомими йому богословськими постулатами [11, с. 79]. Виключенням є лише запозичення з «Богословія» Іоанна Дамаскіна, звідки автор використав відомості про «невидимий світ» (ангелів та демонів), про «видимий світ» (природу) і про «малий світ» (людину).

У 1618 р. у власній мандрівній друкарні в Почаєві було видано «Зерцало богослів'я» – один із видатних головних філософсько-теологічних творів мислителя – науковий трактат, в якому вперше викладено «простим язиком і словенським», не переобтяженим літературними прикрасами українську догматичну систему богословської науки про Бога, про Світ, про Вавилон та пресвітлий Сіон, про блаженне життя в майбутньому віці і мзду праведним. Все це, на думку К. Транквіліона-Ставровецького, витворює все багатство сущого. «Це не так богословський твір, як розмисел про світ в універсальному його вимірі, цього й вимагала поетика бароко», – відзначив В. Шевчук [24, кн. 1, с. 347]. У передмові до книжки письменник виправдовується перед читачем за використання подвійної мови «простої», тобто книжної української та церковнослов'янської. Всі цитати подаються церковнослов'янською мовою. Це не відповідало усталеним нормам богословських книг. У вступному слові-присвяті другові О. Пузині, автор зазначає, що «Свята теологія навчає про Божі речі, невидимі, небесні, і дарує розгляд про землі, роздивитися і пізнати начало віків і склад світу, зв'язок поміж стихіями, розгляд часів і завше рухливого, змінного кола небес, перехід сонця, місяця, розгляд зірок і вітрів потребу, знесення на висоту вод, міркування про швидкісне блискання, міцність громів – все це у світлі своєму являє богослів'я», – тобто, К. Транквіліон уперше розглядає фізичні та космічні явища не в богословському трактуванні, а у вимірі філософському.

К. Транквіліон-Ставровецький розробляє концепцію двох начал у людині, обґрунтовує гармонію її душі і тіла, поєднання в ній суперечностей – світла й п'їтьми, ангела і звіра, смерті і життя. Письменник ставить перед людиною основну мету: прийти через світ до Бога, через осягнення «земного» до «небесних сфер». Особистість твору має своєрідне світобачення, яке базується на високих гуманістичних засадах і разом із тим підпорядковується антропоцентричному принципу. Все, що може людина – прожити своє життя згідно з християнською мораллю, за якою оцінюється її життя і вчинки.

Саму епоху К. Транквіліон-Ставровецький в творі «Зерцало богослів'я» передає дуже скупо, лише в додатках до книги – традиційних присвятах – відображення сучасності подано в кількох полемічних закидах, спрямованих проти різноманітних протестантських сект. В передмові до читачів з віршем про «Заздрість» присутній дидактизм – повчання, як людині жити в світі, моралістична філософія, вибудована на християнському баченні світу. Книга є догматичною системою лише в перших двох частинах, але й тут вкраплено звертання до читачів, у яких теорія моралізації базувалася на релігійній естетиці. Перевтілення автора в образ провидця створювало умови для реалізації проявів творчої свободи, вираження громадянської позиції. Сповідальний характер звертань силою словесного переконання впливав на свідомість читачів. Третя й четверта частини – проповіді із тлумаченням Святого Письма, скоріше, Апокаліпсису. Остання частина перенесена потім до «Євангелія Учительного». В кінці 1619 р. К. Транквіліон-Ставровецький видає «Євангеліє учительне» – книзі, за своїм філософським спрямуванням подібній із «Зерцалом богослів'я». Видання спрямовувалось проти протестантських вчень, які ширилися по Україні: «бо око моє бачило, – говорить автор, – в роді моїм багато таких людей обох станів, світського й духовних, котрі пішли за чужими науками...». Автор присвятив книгу князям Юрію Чарторийському, Самуїлові Корецькому та княгині Ірині Вишневецькій.

У рік своєї смерті, 7 вересня 1646 р., К. Транквіліон-Ставровецький в Чернігові видав свою останню книгу «Перло многоценное». Це була його перша книжка, видрукувана на Лівобережжі. «Перло многоценное» – збірник статей релігійного змісту, викладений прозою та віршами, є заповітом письменника. Подібно тому, як «перла родяться в глубине морской от блискавицы и с трудностью на свет выносятся», так само і в книзі К. Транквіліона статті «суть яко перла многоценны», які народилися від блискавиці небесної, від світлості духу святого, в глибині небесній премудрості, і винесені нині в світ видимий високопарним і многозримим умом моїм на вічну радість та ненаситну сладість душам христоролюбивим. Збірка складається з великої передмови до «Чительника» та 21 вірша, моралізаторськими роздумами і повчаннями про Богородицю і Христа, апостолів і святих, проповідями на Різдво і Великдень. Як проповідник, К. Транквіліон-Ставровецький ідеалізував ранньохристиянську церкву і наголошував на збереженні апостольської єдності християнства. Властивою для його філософії є синкретичність думки, релігійна настанова – «шукання Бога», намагався погодити віру з розумом, проповідував культ розуму, написавши поетичний гімн «Про премудрість».

Вершиною поетичної творчості письменника є вірші, зібрані в циклі «Ліки», найяскравішими серед яких є вірш «Ліки душам, що в покуті пробувають», в якому автор закликає до покаяння та утримання від гріха, «Ліки пустельникам та чесним ченцям», основою якого є роздуми і розмови про взаємозв'язок і співжиття душі і тіла, а також вірш «Ліки розкішникам цього світу», наповнений філософськими роздумами про добродійне життя кожного, що повинен себе готувати до інобуття. Вірші, вміщені в збірці «Перло многоцінне» тематикою і складом наближаються до традиційних духовних псалмів чи інших церковних пісень. Написані мовою, близькою до народної, вони схожі на українські думи. І лише в окремих рядках є відгомін тогочасної дійсності, складних класових суперечностей.

Яскравим представником українського бароко, яке виявилось не таким універсальним явищем, як бароко Заходу, є Іоанікій Галятовський – відомий український письменник, громадсько-політичний і культурний діяч [19, с. 172–176]. Народився він на початку XVII ст., однак точної дати не встановлено. Навчався в Києво-Могилянській колегії, яку закінчив 1649 р., і був одним із найосвіченіших людей свого часу. 1659 р. став ректором Києво-Могилянської колегії, викладав риторику, гомілетуку або теорію новомодного красномовства. Помер 2 січня 1688 р. і похований у Чернігові.

І. Галятовський увійшов в історію як палкий проповідник, автор близько 20 творів, написаних українською і польською мовами. Майже всі вони були надруковані за життя письменника, а деякі з них перекладалися російською, румунською та іншими мовами. Уривки з окремих творів публікувалися в різних хрестоматіях. Автор обстоював засади православ'я, виступав за соціальну справедливість, картаючи жорстокість, образи та знущання правлячої верхівки над простим людом. Мова його творів значною мірою наближена до народнорозмовної, що надзвичайно полегшувало її доступність. «Галятовський, як людина розуму більш суворого і систематичного, як натура, що менше захоплюється, менш вразлива, ніж натура Барановича, при своїй цілком вагомій залежності від школи і прочитаних книг, виявляє вагому самостійність і систематичність в угрупованні своїх заперечень супротивникам православ'я, і в відношенні упорядкування сирого матеріалу, послідовності доводів та витікаючої звідси ясності думки стоїть до свого антагоніста і супротивника Рутке значно ближче, ніж до свого наставника і керівника Барановича» [8, арк. 13 (зв). – 14].

У 1659 р. І. Галятовський видає свій найвизначніший твір – збірку церковних казань «Ключ розуміння» з теоретичною частиною: «Наука албо Способ зложеня казаня» – одну з перших спроб ораторської науки в Україні, перший український підручник із гомілетики. Книга набула великої популярності не тільки в Україні та Росії, а й далеко за їх межами. Вона неодноразово перевидавалася, постійно доповнюючи свій склад. Даючи теорію церковного ораторства, І. Галятовський ілюструє її прикладами із своїх та чужих творів. Він звертає увагу на те, щоб казаня було зрозумілим, виголошене популярною мовою, щоб воно заінтригувало, зацікавило слухачів. Цікаві вказівки І. Галятовського на джерела пошуку матеріалів для проповіді, які свідчать про науковий і освітній рівень письменника, про його начитаність.

У 1665 р. І. Галятовський видав збірник оповідань про чудеса Богородиці під назвою «Небо нове», який мав настільки великий попит, що його перевидали і наступного, 1666 р. Третє видання здійснилося вже після смерті автора, в Могилеві, 1699 р. У перекладі на російську мову збірка виходила 1677, 1851 та 1854 рр., а також поширювалася в рукописних копіях. А уривки – в різних рукописних збірниках.

«Призначення «Неба нового» – дати священикам матеріал для читання на утрени в Богородичне свято, для читання ченців в церкві і келії і для казань казнодіїв, також і як матеріал полемістам» [22, с. 137]. Доповненням до «Неба нового» є збірка легенд фольклорного походження «Скарбниця потрібна» (Чернігів, 1676).

І. Франко, а пізніше підкреслював і М. Возняк, що час творчості І. Галятовського – «це був час віри у все чудесне й легендарне й «Небо нове» Галятовського – це плід атмосфери, серед якої виховувався й жив Галятовський, що був родом із Волині й там постригся в ченці, закінчивши київську колегію» [5, кн. I, с. 575].

І. Галятовський творив в епоху бароко. А «письменник епохи бароко прагнув відбити дух речей, культивував гру словом, намагався емоційно наповнити текст і виразити своє особисте світосприйняття» [1, с. 141].

І. Галятовський зі своїми творами вдало вписався в добу. Його торчість високо цінувалася М.Ф. Сумцовим, який зазначав, що особливо важливим чинником популярності його творів була мова з багатьма елементами народно розмовної. «Якби в змісті «Ключа» було стільки народності, скільки в його мові, то це був би капітальний твір» [21, с. 35–36].

Аналізуючи маловідомий твір І. Галятовського «Гріхи розмаїті», П.М. Попов відзначав «звичайні для Галятовського прийоми творчості: схильність до витончених підрозділів при визначенні матерії і форми покаяння, чисельність тлумачень, відображення сучасності і улюблений для Галятовського і його найближчих сучасників звичай щедро черпати цитати з різних джерел, серед яких Священне Писання і збірники легендарно-розповідного характеру, що користуються майже однаковим авторитетом» [13, кн. 25, вып. 1, с. 170].

Творчість І. Галятовського виходила далеко за межі релігійної тематики. Вона мала яскраву суспільно-політичну спрямованість, загальнонаціональне і культурне значення. Основна мета його проповідей – відстоювання православної віри слухачів, виховання їх удусі християнської моралі. Вони збуджували патріотичні почуття і допомагали в боротьбі за визволення України.

Напрацьований нами матеріал продовжує проект серії видань наукових біографій видатних і малознаних українців чи уродженців України, трансформуючи задум О.М. Лазаревського, якому одному із перших прагнулося возвеличити свою Батьківщину. Уже пізніше, в середині ХХ ст, подібна акція була розширена по всій території України, в дещо іншому зрізі, у виданні «Історія міст і сіл» вченого-історика, державного і громадського діяча, академіка Національної академії наук України (1978), заслуженого діяча науки і техніки України (1990), лауреата Державної премії СРСР (1976), Героя України (2000), незмінного краєзнавця П.Т. Тронька, який пішов у вічність 13 вересня 2011 р.

Нам видається, що проект уже був розпочатий ще в буремний 2014 рік, – коли події на Майдані досягли свого апогею – тоді Україна зустріла книгу авторки – «Платон Микитович Воронько: 1913–1988: До 100-ліття від дня народження: Монографія. К.: Альтерпрес, 2014. 204 с.», також уродженця Сумщини, і дістала схвальні відгуки. В 2016 р. у видавництві Мачулін (м. Харків) вийшла наша книга «Видатні діячі України. Михайло Іванович Драгомиров. Олександр Матвійович Лазаревський – уродженці м. Конотопа: зб. наук. праць / наук. ред. заслужений працівник культури України, проф. Рева Н.М.; ред. колегія: Мокроусов А.І., Акічев Ш.М., Несвідоміна Н.В.; Відп. ред. Мокроусов А.І. Харків: Мачулін, 2016. 144 с.»

Висновок. Україна має бути відкритою світові. Насамперед через українців, знаних чи малознаних, зовсім невідомих, неукраїнців, чия доля пов'язана з Україною – через усіх тих, зірка яких запалала в ім'я процвітання нашої Вітчизни. Рідше хочеться називати імена ворогів.

Список використаних джерел

1. Абрамович С.Д. Мелетій Смотрицький та проблеми філологічної культури бароко *Українська література XVI–XVIII ст. та інші слов'янські літератури*. К., 1984. С. 141.
2. Баранович Л. Меч Духовний. К., 1666. Передмова.
3. Баранович Л. Світ стрясають грози на людській сльози. *Марсове поле*. К., 1989. Т. 2. С. 28.
4. Білецький О. Хрестоматія давньої української літератури. К., 1967. С. 327.
6. Возняк М. Історія української літератури: У 2 кн. Кн.1. Львів: Світ, 1992. С. 575.
7. Грушевський М. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. К., 1991–1995. Тт. VIII, IX, X.
8. Запаско Я., Ісаєвич Я. Пам'ятки книжкового мистецтва: Каталог стародруків, виданих на Україні. Кн.1: 1574–1700. Львів, 1981. С. 97.
9. Кістяківська Н. Історія української літератури: XVI – XVII вік. *Національна бібліотека України. Інститут рукопису*. Ф. 203. Спр. 19. Арк. 13 (зв). – 14.
10. Костомаров Н.И. Галятовский, Радивилловский и Лазарь Баранович. *Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей*: В 4 т. Т. III. М., 1998. С. 119.
11. Макаров А. Пророцтво Лазаря Барановича. *Макаров А., Шевчук В. Чернігівські Афіни*. К., 2002. С. 30.
12. Маслов С.И. Кирилл Транквиллион-Ставровецкий и его литературная деятельность. К.: Наук. думка, 1984. 243 с.; портр.
13. Полонська-Василенко Н. Історія України: В 2 т. Т.2. К.: Либідь, 1992. С. 75.
14. Попов П.Н. «Грехи розмаити», малоизвестное сочинение Иоанникия Галятовского. *Чтения в историческом Обществе Нестора-летописца*. Кн. 25. Вып.1. К., 1915. С. 170.
15. Рева Л. Він жив і творив на Чернігівщині: До портрета Лазаря Барановича. *Вісник Книжкової палати*. 2007. № 1. С. 29–33.
16. Рева Л. Просвітницька діяльність Гедеона Балабана. *Бібліографознавство: Теорія і практика / М-во культури і мистецтв України; КДК: Зб. наук. праць*. К., 1997. С. 104–110.
17. Рева Л. Книги друкарні Балабанів у фондах Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського. *Пам'ять століть*. 2000. №4 (25). С. 31–38.
18. Рева Л. Дмитро Туптало у світлі українського літературного бароко. *Сіверщина в історії України: Збірник наукових праць / С.А. Слесарев (голова), О.М. Титова (заступник голови), С.І. Білокінь, Л.О. Гриффен та ін. / Національний заповідник «Глухів», Центр пам'яткознавства НАН України і УТОPIK: Вип. 3. К., Глухів, 2010. 355 с. С. 148–151.*
19. Рева Л. К. Транквіліон-Ставровецкий: богословський та філософський контексти у творчості. *Історія релігій в Україні: науковий щорічник: 2010: Кн. II / Упоряд.: О. Киричук, М. Омельчук, І. Орлевич*. Львів: Львівський музей історії релігій: Логос, 2010. 1064 с. С. 421–431.
20. Рева Л. Іоаникій Галятовський – теоретик української барокової проповіді. *Ніжинська старовина: зб. регіональної історії та пам'яткознавства. Серія «Пам'яткознавство Північно-східного регіону України»*. № 10: Вип. 25(28). Ніжин–Київ, 2018. С. 172–176.
21. Страдомский А. Лазарь Баранович. *Журнал Министерства Народного просвещения*. 1852. Июль. Отд. V. С. 78.
22. Сумцов Н.Ф. Иоанникий Галятовский. К., 1884. С. 35–36.
23. Сумцов Н. К истории южно-русской литературы XVII в. Х., 1885, с. 137.
24. Шевчук В. Мова і витворення культурних та духовних цінностей (XVII–XVIII). *Дивослово*. 1996. № 3. С. 17.
25. Шевчук В. Муза Роксоланська. Українська література XVI–XVIII ст.: у 2 кн. Кн. 1: Ренесанс. Раннє бароко. К.: Либідь, 2004. 398 с.; іл.
26. Шевчук В. Співці музи роксоланської в Чернігові. Дорога в тисячу років. К., 1990. С. 126–127.

References

1. Abramovych S.D. Meletii Smotrytskyi ta problemy filolohichnoi kultury baroko Ukrainaska literatura XVI–XVIII st. ta inshi slovianski literatury. K., 1984. P. 141.
2. Baranovych L. Mech Dukhovnyi. K., 1666. Peredmova.
3. Baranovych L. Svit striasaiut hrozy na liudskii slozy. Marsove pole. K., 1989. T. 2. P. 28.
4. Biletskyi O. Khrestomatiia davnoi ukrainskoi literatury. K., 1967. P. 327.
6. Vozniak M. Istorii ukrainskoi literatury: U 2 kn. Kn.1. Lviv: Svit, 1992. P. 575.
7. Hrushevskiy M. Istorii Ukrainy-Rusy: V 11 t., 12 kn. K., 1991–1995. Tt.VIII, IX, X.
8. Zapasko Ya., Isaievych Ya. Pamiatky knyzhkovoho mystetstva: Kataloh starodrukiv, vydanykh na Ukraini. Kn.1: 1574–1700. Lviv, 1981. P. 97.
9. Kistiakivska N. Istorii ukrainskoi literatury: XVI–XVII vik. *Natsionalna biblioteka Ukrainy. Instytut rukopysu.* F. 203. Spr. 19. Ark. 13 (zv). – 14.
10. Kostomarov N.Y. Haliatovskiy, Radyvylovskiy y Lazar Baranovych. Russkaia ystoriia v zhyzneopysaniakh ee hlavneishykh deiatelei: V 4 t. T. III. M., 1998. P. 119.
11. Makarov A. Prorotstvo Lazaria Baranovycha. Makarov A., Shevchuk V. Chernihivski Afiny. K., 2002. P. 30.
12. Maslov S.Y. Kyryll Trankvyllyon-Stavrovetskiy y eho lyteraturnaia deiatelnost. K.: Nauk. dumka, 1984. 243 p.; portr.
13. Polonska-Vasylenko N. Istorii Ukrainy: V 2 t. T.2. K.: Lybid, 1992. P. 75.
14. Popov P.N. «Hrekhy rozmaytyy», malozvestnoe sochynenye Yoanykyia Haliatovskoho. Chteniya v ystorycheskom Obshestve Nestora-letopystsa. Kn. 25. Vyp.1. K., 1915. P. 170.
15. Reva L. Vin zhyv i tvoryv na Chernihivshchyni: Do portreta Lazaria Baranovycha. *Visnyk Knyzhkovoï palaty.* 2007. № 1. P. 29–33.
16. Reva L. Prosvitnytska diialnist Hedeona Balabana. *Bibliohrafoznavstvo: Teoriia i praktyka / M-vo kultury i mystetstv Ukrainy; KDIK: Zb. nauk. prats. K., 1997. P. 104–110.*
17. Reva L. Knyhy drukarni Balabaniv u fondakh Natsionalnoi biblioteki Ukrainy im. V.I. Vernadskoho. *Pamiat stolit. 2000.* № 4(25). P. 31–38.
18. Reva L. Dmytro Tuptalo u svitli ukrainskoho literaturnoho baroko. *Sivershchyna v istorii Ukrainy: Zbirnyk naukovykh prats / S.A. Sliesariiev (holova), O.M. Tytova (zastupnyk holovy), S.I. Bilokin, L.O. Hriffen ta in. / Natsionalnyi zapovidnyk “Hlukhiv”, Tsentri pamiatkoznavstva NAN Ukrainy i UTOPIK: Vyp. 3. K., Hlukhiv, 2010. 355 p. P. 148–151.*
19. Reva L.K. Trankvilion-Stavrovetskiy: bohoslavskiy ta filosofskiy konteksty u tvorchosti. *Istoriiia religii v Ukraini: naukovyi shchorichnyk: 2010: Kn. II / Uporiad.: O. Kyrychuk, M. Omelchuk, I. Orlevych. Lviv: Lvivskiy muzei istorii religii: Lohos, 2010. 1064 p. P. 421–431.*
20. Reva L. Ioanykii Haliatovskiy – teoretyk ukrainskoi barokovoi propovidi. *Nizhynska starovyna: zb. rehionalnoi istorii ta pamiatkoznavstva. Seriiia “Pamiatkoznavstvo Pivnichno-skhidnoho rehionu Ukrainy”. № 10: Vyp. 25(28). Nizhyn–Kyiv, 2018. P. 172–176.*
21. Stradomskiy A. Lazar Baranovych. *Zhurnal Mynysterstva Narodnoho prosveshcheniya. 1852. Yiul. Otd. V. P. 78.*
22. Sumtsov N.F. Yoanykyi Haliatovskiy. K., 1884. P. 35–36.
23. Sumtsov N. K ystoriy yuzhno-russkoi lyteratury XVII v. Kh., 1885, p. 137.
24. Shevchuk V. Mova i vytvorennia kulturnykh ta dukhovnykh tsinnosti (XVII–XVIII). *Dyvoslovo. 1996. № 3. P. 17.*
25. Shevchuk V. Muza Roksolanska. *Ukrainska literatura XVI–XVIII st.: u 2 kn. Kn.1: Renesans. Rannie baroko. K.: Lybid, 2004. 398 p.; il.*
26. Shevchuk V. Spivtsi muzy roksolanskoi v Chernihovi. *Doroha v tysyachu rokiv. K., 1990. P. 126–127.*

СТАНОВЛЕННЯ ФОРМУЛЯРНИХ СПИСКІВ ЯК ОСНОВНОЇ ФОРМИ ОБЛІКУ ЧИНОВНИКІВ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ У ХІХ СТ.

На підставі комплексу джерел автор прослідковує державну політику Російської імперії у сфері регулювання діяльності чиновницького апарату. Мета наукової розвідки полягає в аналізі етапів розвитку формуляру, як основної форми обліку чиновників імперії, еволюції його структури та змісту. Велика увага приділяється дослідженню законодавчих актів, які поклали початок законодавчому оформленню послужних списків. Аналізується структура, види та оформлення документів, простежуються основні недоліки формулярів. На підставі опрацювання наукової літератури та неопублікованих джерел автор приходиться до висновку, що запровадження урядом Російської імперії формулярних списків, було пов'язане з метою держави по-перше, контролювати діяльність чиновників, по-друге, вести облік службовців, підвищити його професійний рівень. Дослідивши неопубліковані джерела, автор визначає види, оформлення формулярів державних установ Чернігівської губернії. Вказується, що формуляри являються цінним джерелом для дослідження чиновницького апарату імперії, створення комплексної картини кадрового складу, соціальної приналежності державних службовців.

Ключові слова: *формулярний список, чиновництво, Російська імперія, Чернігівська губернія, законодавство.*

Solodka K.Y.

*Post-graduate student of the first year of study
at the Faculty of History and Law,
Nizhyn Gogol State University
(Ukraine, Nizhyn), katernasolodka16@ukr.net*

Formation of formular lists as the main form of accounting for officials of the Chernihiv province in the XIX century

Based on a set of sources, the author follows the state policy of the Russian Empire in the field of regulating the activities of the bureaucracy. The purpose of scientific intelligence is to analyze the stages of development of the form, as the main form of accounting of officials of the empire, the evolution of its structure and content. Much attention is paid to the study of legislative acts, which initiated the legislative registration of service records. The structure, types and documents of documents are analyzed, the main drawbacks of the forms are observed. Based on the development of scientific literature and unpublished sources, the author concludes that the introduction of the formulation lists by the Government of the Russian Empire was connected with the state's purpose, first, to monitor the activities of officials, and secondly, to keep records of employees, to increase their professional level. Having investigated unpublished sources, the author determines the types of registration forms of state institutions of Chernihiv province. It is indicated that the forms are a valuable source for the investigation of the bureaucratic apparatus of the empire, the creation of a comprehensive picture of the staffing, and the social affiliation of civil servants.

Key words: *form list, bureaucracy, Russian Empire, Chernihiv province, legislation.*

Становление формулярных списков как основной формы учета чиновников Черниговской губернии в XIX в.

На основании комплекса источников автор прослеживает государственную политику Российской империи в сфере регулирования деятельности чиновничьего аппарата. Цель научного исследования заключается в анализе этапов развития формуляра, как основной формы учета чиновников империи, эволюции его структуры и содержания. Большое внимание уделяется исследованию законодательных актов, которые положили начало законодательному оформлению послужных списков. Анализируется структура, виды и оформление документов, прослеживаются основные недостатки формуляров. На основании обработки научной литературы и неопубликованных источников автор приходит к выводу, что введение правительством Российской империи формулярного списка было связано с целью государства, во-первых, контролировать деятельность чиновников, во-вторых, вести учет сотрудников, повысить его профессиональный уровень. Исследовав неопубликованные источники, автор определяет виды, оформление формуляров государственных учреждений Черниговской губернии. Указывается, что формуляры являются ценным источником для исследования чиновничьего аппарата империи, создание комплексной картины кадрового состава, социальной принадлежности государственных служащих.

Ключевые слова: формулярный список, чиновничество, Российская империя, Черниговская губерния, законодательство.

Постановка проблемы. Україна на етапі сучасного розвитку переживає період суспільно-політичних реформ. Прагнучи створити європейську країну, велика відповідальність покладається на держслужбовців. Відтак, набуває актуальності дослідження діяльності чиновників місцевих установ, які значною мірою впливали на розвиток благоустрою держави. Набутий в Україні досвід проведення реформ, зміни в устрої та функціонуванні органів державної влади переконують у необхідності серйозної уваги до вивчення минулого державної служби та чиновницького апарату зокрема, які існували на українських землях. Ефективність сучасного державного управління багато в чому залежить від того, наскільки діалектично вдало поєднуються європейські стандарти та власний історичний досвід українського народу. Однією з головних проблем реформування державної служби залишається питання кадрового підбору держслужбовців місцевих установ, їх професійної підготовки.

Мета роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу комплексу документальних джерел та наукової літератури охарактеризувати становлення формулярних списків як основної форми обліку чиновників в Чернігівській губернії.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Історіографія теми дозволяє констатувати про існування незначної кількості праць, присвячених питанню формування формулярних списків на території Російської імперії. Історики дореволюційного періоду А. Градовський [8], Н. Лазаревський [12], вивчали умови прийняття на державну службу, права та обов'язки чиновників. Послужні списки не використовувалися ними для аналізу соціального складу чиновництва, а застосовувалися лише в якості ілюстративного матеріалу при дослідженні політики формування адміністрації держустанов, регулюванні її діяльності.

Радянські дослідники починають використовувати формуляри при вивченні соціального складу чиновництва. П. Зайончковський [10] на підставі аналізу комплексу формулярних списків визначає соціальний, віковий, національний склад, майнове становище чиновництва. У контексті вивчення становлення держустанов аналізують формулярні списки Н. Ерошкин [9], Н. Устьянцева [17].

У сучасній українській історіографії помітно зріс інтерес до формулярних списків як важливого джерела вивчення становлення державних установ, їх кадрового забезпечення. Н. Леміш виділяє формуляри як важливе джерело дослідження держустанов Чернігівської губернії [13]. О. Панкєєв звертається до проблематики вивчення групових формулярних списків у контексті вивчення соціального складу чиновництва [14]. На основі аналізу комплексу формулярних списків, аналізують соціальний склад державних установ М. Бармак, Р. Воробей, В. Шандра, Л. Шара [1, 7, 18, 19].

Аналізуючи адміністрацію Чернігівської губернії найбільш достовірними та повними джерелами являються формулярні списки. Вони вміщують свідчення про вік, освіту, походження, віру, основні етапи кар'єри, нагороди, сімейне та матеріальне становище, що дозволяє вивчати чиновництво як особливу соціальну групу.

Виклад основного матеріалу. Утвердження абсолютизму в Росії супроводжувалося бюрократизацією державного апарату та юридичним оформленням положення чиновництва після видання «Табеля про ранги». Документ надавав можливість вступати на державну службу не лише дворянам але і представникам інших станів, якщо вони мають відповідну освіту та гарні здібності. На початку XVIII ст. обліком чиновників в державі займався Розрядний приказ, після ліквідації якого у 1711 р. повноваження перейшли до Розрядного столу Сенату. У 1722 р. Петро I засновує при Сенаті Герольдмейстерську контору, яка вела облік дворян, придатних до державної служби а також інших осіб, що перебували на державній службі. Відомості, зібрані герольдмейстером, записувалися до формулярних (послужних) списків, у яких чиновники вказували детальні свідчення про вік, тривалість служби, соціальне походження, освіту, особисті заслуги, матеріальне становище, наявність земельних ділянок, кількість кріпосних. У 1737 р. проводиться перепис чиновників, але через несвоєчасне надходження документів з місцевих установ, він був недостовірним. У 1754–1756 рр. центральний уряд проводить два переписи: чиновників, які мали чин відповідно до 14 класів «Табеля про ранги» а також канцелярських службовців. З метою впорядкування державної служби а також ведення обліку державних службовців, 1764 р. Сенат наказує закладам кожні півроку надсилати відомості про кількість чиновників. У результаті зібраних даних про їх чисельність, 1766 р. Академія наук (за наказом Катерини II) видає адрес-календар, який містив відомості про губернські та повітові державні установи, їх кадровий склад [11, с. 31–32].

Становлення формулярних списків у тому вигляді, які вони мали у середині XIX ст. відбувалося майже півтора століття, чому сприяло видання ряду постанов. Так, 31 жовтня 1771 р. видано указ «Про надсилання місцевими установами списків про дворян, які є державними службовцями та які не проходять державну службу за відповідним зразком». Наказ нагадував про своєчасну доставку у Герольдію формулярів, адже документи надходили з великим запізненням або зовсім не надсилалися. Наступним кроком являвся закон від 15 березня 1798 р., виданий за часів правління Павла I, «Про щорічне надсилання в Герольдію до 1 жовтня послужних списків класних чиновників», який ще раз підтверджував порядок надходження та форму формулярів. У першій половині XIX ст. вийшло декілька нагадувань про важливість вчасного надання центральним установам формулярів. Наприклад, 1800 р. публікується «Підтвердження, щоб списки про службу чиновників щорічно доставлялися до Сенату». Місцевій владі наказувалося взяти для себе за правило надавати списки у вказані терміни [2, с. 259].

Чергова постанова 1815 р. була направлена на боротьбу зі зловживаннями у середовищі чиновників. Сама назва вказує на порушення, які допускаються під час проходження служби - «Про заборону чиновникам обіймати дві або три посади; про ненадання столових коштів у подвійному розмірі, квартирних тим чиновникам, які користуються казенними квартирами». Велика увага приділяється порядку заповнення формулярів, законодавець вимагає від службовців надання дійсної інформації. Так, указ від 15 травня 1817 р. вказував вносити до списків тільки «дійсні нагороди, а не удостоєння до них». Від чиновників вимагається надавати точну інформацію стосовно станового походження [2, с. 259].

Таким чином, видання «Табеля про ранги» започаткувало оформлення державної служби як професійної діяльності на якій посадові особи повинні володіти не лише привілейованим походженням, але і відповідною освітою. З метою ведення обліку державних службовців, починають укладатися відповідні списки куди вносяться дані про соціальне походження, вік, матеріальне становище. Центральний уряд вимагав від чиновників надання об'єктивних свідчень, вчасно надсилати документи до Герольдії. Формулярні списки починають виступати не лише як документ, що містить опис ділових якостей чиновника, але як і певний спосіб зв'язку між вищими органами та органами на місцях, засобом контролю бюрократичного апарату центральною владою.

До середини XVIII ст. офіційно затверджені структури оформлення послужних списків не існувало. Указ Сенату від 31 січня 1764 р. затверджував відповідну форму формулярів – своєрідної анкети, яка вміщувала в себе 9 пунктів. У них вміщувалися загальні відомості, біографічні дані, основні етапи кар'єри, участь у походах, наявність штрафів, рекомендації для підвищення по службі. Дані пункти проіснували до 1828 р. Поправки, які вносилися до структури були незначними. До них, наприклад, можна віднести появу свідчень про сімейне становище [20, с. 248].

Наступним кроком у розвитку формулярних списків став сенатський указ від 13 вересня 1828 р. «Про надання форми послужних списків для цивільних чиновників». Форма вміщувала зразок розширеного формуляру з 15 пунктів, що у свою чергу свідчить про все більший контроль з боку центральної влади, адже документ намагався з'ясувати всі сторони життя чиновника. Новий формуляр, зразка 1828 р. вимагав вказувати детальну інформацію про майно, спадкове та придбане. Якщо чиновник був одружений, то дружина також вказувала дані про власне матеріальне становище. З'явилися пункти, які містили дані про кількість відпусток, відставок з нагородою чинами. До кінця 1830-х рр. новий вигляд формуляру став застосовуватися на території всієї імперії [2, с. 260].

Однак нова розширена форма формулярного списку з 15 пунктами не залишалася без змін. Не дивлячись на те, що кількість пунктів зберіглися до кінця правління Миколи I, обсяг інформації про чиновника, на якого складався послужний список, збільшувався. Наприклад, у 1835 р. імператор погодився з пропозицією міністра юстиції Д. Дашкова, вказувати віросповідання службовця, його дружини та дітей, 12 березня того ж року було випущено відповідний указ. Віросповідання чиновника вносили до 1-го пункту поряд з ім'ям, чином та посадою, а дружину та дітей – до останнього 15 пункту [14, с. 84].

Процес деталізації свідчень про службовців продовжився. 16 липня 1849 р. надруковано наказ «Про форму послужного списку для цивільних осіб», який вміщував нову форму документу, кількість пунктів залишалися незмінними, але до них вносилися нові дані. У 7-му пункті, поряд з основними етапами проходження служби, вимагалось вказувати дані про отримане виховання чи освіту. У формулярах, які склалися внаслідок певної події, наприклад підвищення по службі, отримання нагороди за чудову службу, кількість пунктів змінювалося, що пов'язано з чином та посадою особи [11, с. 33–34].

Отже, збільшення кількості пунктів, які містив формуляр, було пов'язано з метою держави контролювати діяльність чиновників, вести облік службовців, підвищити їх професійний рівень. Важливо те, що держава починає звертати увагу і на сімейне становище чиновництва. Перед службовцями ставиться вимога надавати свідчення не лише про себе, але і про дружину, її віру, наявність майна.

За часів правління Миколи I все, що стосується формулярів було зібрано у «Зводі законів Російської імперії». Третій том зводу отримав назву «Устав про цивільну службу», а розділ шостий «Про акти та документи службового положення» вміщував законодавчі акти попередніх років [2, с. 260]. Перш за все, варто зупинитися на ст. 1411, яка вказує: «Всі установи та особи повинні укладати на кожного чиновника та канцелярського службовця, що перебуває на службі у відповідному закладі, документ, який іменується послужним (формулярним списком)». Стаття 1355 «Уставу» підкреслює, що «послужні списки повинні бути укладені з великою достовірністю, точною датою вступу на службу, обіймання певної посади, отримання чину,

нагород та інших подій пов'язаних зі службою, вказувати рік, місяць та число» [15, с. 226]. Решта статей вміщують у собі всі можливі нюанси документації, що відносяться до цивільної служби чиновника.

Отже, за часів правління Миколи I спостерігається процес упорядкування та регламентації діяльності бюрократичного апарату завдяки затвердженню відповідної форми формулярів. Документ являв собою основний інструмент контролю, відбору, обліку та розподілу посадових осіб, оскільки вміщував з точки зору властей всі необхідні дані про службовця.

Формулярні списки чиновників Чернігівської губернії другої половини XIX ст. були двох видів: групові, оформлені на декількох чиновників установи, та індивідуальні, складені на одного чиновника. Вони мали вигляд таблиці, на титульному аркуші вказувалося прізвище, чин, посада та дата оформлення документа. У назві формуляра найчастіше вказувалася назва у вигляді: «формулярний список про службу», рідко – «формулярний список про старшинство та досягнення» [3]. Найбільш повними формулярами були ті, які склалися на одного чиновника. Інформація часто записувалася по 14-ти або 15-ти пунктах, які вміщували:

– I пункт: чин, ім'я, по-батькові, прізвище, вік, віросповідання, нагороди, розмір жалування. Важливо те, що вказувався саме вік чиновника на дату складання формуляра, а не дата народження, що нерідко породжувало плутанину у визначення вікового складу чиновництва.

– II пункт: походження.

– III–VI пункти: чи володіє родовою, придбаною нерухомістю службовець та його дружина. Зазвичай, даний пункт поділявся на чотири частини: у перших двох зазначалося, яким саме майном володіє держслужбовець – спадковим чи придбаним, інші дві вказували, яким саме майном володіє його дружина. Вказувалася інформація про масток, кількість землі, грошова оцінка нерухомого майна.

– VII–IX пункти: освіта, дата вступу на службу, чин, посади, які займав посадовець, відзнаки по службі, перебування під слідством, судом. Надання інформації про освіту було наслідком політики влади брати на службу освічених службовців, крім того, рівень освіти впливав на подальше проходження служби. Хоча не всі службовці закінчували навчальні заклади, часто зазначалося, що чиновник отримав домашню освіту. Надання інформації стосовно перебування під слідством, безпосередньо впливала на подальше підвищення по службі.

– X пункт: участь у військових походах, бойових діях.

– XI пункт: догани.

– XII пункт: чи заслужує на підвищення по службі, отримання нагороди.

– XIII пункт: наявність відпусток. Відповідно до законодавства, відпустка до 1 місяця надавалася щорічно, строком до 2 місяців – раз на два роки, відпустка без збереження утримання складала 4 місяці. Якщо у працівника виникала потреба відлучитися більше ніж на 4 місяці, то за законом він повинен був звільнитися, а потім поновитися на роботу. Як показують формулярні списки, правом брати відпустки чиновники користувалися нечасто.

– XIV пункт: наявність відставок.

– XV пункт: сімейний стан, де вказувалося ім'я дружини та дітей, дата народження, місця проживання, віросповідання, чи знаходилися діти на даний момент під опікою батька [11, с. 36–37].

Формулярні списки, що склалися на чиновників Ніжинського повіту завірялися міським головою та двома гласними. Списки, складені на одного чиновника відзначаються більшою інформативністю. У повітах, списки склалися на міського голову, членів управи, які мали чин. Варто відзначити, що кожні 4 – 5 років, складався колективний формулярний список, куди вносилися відомості про чин, віру, грошову оцінку нерухомого майна міського голови, заступників, всіх членів управи, секретаря та головного бухгалтера. Склалися і інші формуляри, куди вносилися дані лише про міського голову, двох заступників, секретаря та бухгалтера. Не позбавлені формулярні списки і недоліків. Часто відсутні структурні елементи, найчастіше це X та XIV пункти у яких йшлося про військову службу та наявність відставок.

Висновки. Видання «Табеля про ранги» започаткувало юридичне оформлення документів, які вміщували необхідну інформацію про чиновників. У наступні роки з метою обліку чиновників, їх професійної підготовки кількість пунктів у формулярах збільшувалася. Остаточний вигляд формуляру, який він мав у середині XIX ст., оформлюється за часів правління Миколи I. Документ стає основним інструментом контролю, відбору, обліку та розподілу посадових осіб, оскільки вміщував, з точки зору властей, всі необхідні дані про службовця. Остаточні формулярні списки сформувалися у другій половині XIX ст. та стали поділятися на два види: групові, оформлені на декількох чиновників установи, та індивідуальні, складені на одного чиновника.

Список використаних джерел

1. Бармак М.В. Організація системи службової кар'єри російського чиновника за нормами законодавства Російської імперії. *Наукові праці Миколаївського державного гуманітарного університету ім. Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Сер.: Історичні науки. 2008. Т. 88. Вип. 75. С. 75–79.
2. Вакилев Т.Р. Формулярные списки чиновников в эпоху Николая I и их значение в механизме государственного управления. *Теория и практика общественного развития*. 2014. № 2. С. 258–261.
3. Відділ державного архіву Чернігівської області в місті Ніжин (ВДАЧОН). Ф. 340. Оп. 1. Спр. 144. 49 арк.
4. Відділ державного архіву Чернігівської області в місті Ніжин (ВДАЧОН). Ф. 340. Оп. 1. Спр. 366. 26 арк.
5. Відділ державного архіву Чернігівської області в місті Ніжин (ВДАЧОН). Ф. 340. Оп. 1. Спр. 7. 23 арк.
6. Відділ державного архіву Чернігівської області в місті Ніжин (ВДАЧОН). Ф. 340. Оп. 1. Спр. 1. 42 арк.
7. Воробей Р.Б. Система місцевих органів влади та управління в другій полов. XIX ст. (на прикладі Чернігівської губернії). Чернігів: КП видав. «Чернігівські обереги». 2004. 104 с.
8. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России: Учебник для студентов высших учебных заведений по специальности «Историко-архивоведение». 3-е изд., по перераб. и доп. М.: Высш. Шк., 1983. 352 с.
9. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М.,: «Мысль». 1978. 388 с.
10. Иванов В.А. О достоверности сведений формулярных списков служащих местных государственных учреждений Российской империи. *Вестник архивиста*. 2012. С. 30–39.
11. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 2. Административное право. Ч. 1. Органы управления. СПб., 1910. 79 с.
12. Леміш Н. Організація роботи зі службовими документами в органах державної влади Чернігівської губернії в першій половині XIX ст. *Архіви України*. 2008. № 5–6(262). С. 81–95.
13. Панкеев О. Группові формулярні списки чиновництва Новоросійської губернії за 1798 рік / Упорядник Панкеев О.С. Запоріжжя, 2011. 125 с.
14. Свод законов Российской империи. Т.3 Свод уставов о службе гражданской, под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского., изд. «Русское Книжное Товарищество «Деятель» СПб., 1912 г. 404 с.
15. Табель о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных. *Российское законодательство X – XX вв.*: в 9 Т., Т.4. Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. А. Г. Маньков. М., Юридическая литература, 1986. С. 56–66.
16. Устьянцева Н.Ф. Институт мировых посредников в системе государственного строя России (формирование и компетенция) / сбор. науч. труд. «Государственный строй и политико – правовые идеи России втор. полов. XIX ст.». Воронеж.: изд. Воронежского универ., 1987. С. 24–33.

17. Шандра В.С. Долання кадрового дефіциту під час ліберальних реформ 1860–1870-х рр.: особливості українських губерній Російської імперії. *Український історичний журнал*. 2013. № 6. С. 92–111.
18. Шара Л. Міське самоврядування на Чернігівщині: десять років діяльності (1871–1880 рр.). *Сіверянський літопис*. 2000. № 4. С. 31–38.
19. Шара Л. Формування міських дум Чернігівщини за положенням 1870 р. *Проблеми історичного і географічного краєзнавства Чернігівщини*: Чернігів. 2002. Вип. V. С. 38–44.
20. Шарапова С. Формулярные списки чиновников городского управления Петербурга 30-40-х гг. XIX в. как исторический источник. *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена*. 2007. Вып. 53. (Т. 22). С. 247–252.

References

1. Barmak M.V. Orhanizatsiia systemy sluzhbovoi kariery rosiiskoho chynovnyka za normamy zakonodavstva Rosiiskoi imperii. Naukovi pratsi Mykolaiivskoho derzhavnogo humanitarnoho universytetu im. Petra Mohyly kompleksu “Kyievo-Mohylianska akademiia”. Ser.: Istorychni nauky. 2008. T. 88. Vyp. 75. P. 75–79.
2. Vakylev T.R. Formulirnye spysky chynovnykov v epokhu Nikolaia I u ykh znachenye v mekhanizme hosudarstvennogo upravleniya. Teoryia y praktyka obshchestvennoho razvytyia. 2014. № 2. P. 258–261.
3. Viddil derzhavnogo arkhivu Chernihivskoi oblasti v misti Nizhyn (VDACHON). F. 340. Op. 1. Spr. 144. 49 ark.
4. Viddil derzhavnogo arkhivu Chernihivskoi oblasti v misti Nizhyn (VDACHON). F. 340. Op. 1. Spr. 366. 26 ark.
5. Viddil derzhavnogo arkhivu Chernihivskoi oblasti v misti Nizhyn (VDACHON). F. 340. Op. 1. Spr. 7. 23 ark.
6. Viddil derzhavnogo arkhivu Chernihivskoi oblasti v misti Nizhyn (VDACHON). F. 340. Op. 1. Spr. 1. 42 ark.
7. Vorobei R.B. Systema mistsevykh orhaniv vlady ta upravlinnia v druhii polov. XIX st. (na prykladi Chernihivskoi hubernii). Chernihiv: KP vydav. “Chernihivski oberehy”. 2004. 104 p.
8. Eroshkyn N.P. Ystoryia hosudarstvennykh uchrezhdenyi dorevoliutsyonnoi Rossyy: Uchebnyk dlia studentov vysshykh uchebnykh zavedenyi po spetsyalnosti “Ystoryko- arkhivovedenye”. 3-e yzd., po pererab. y dop. M.: Vyssh. Shk., 1983. 352 p.
9. Zaionchkovskiy P.A. Pravytelstvennyi apparat samoderzhavnoi Rossyy v XIX v. M.: “Mysl”. 1978. 388 p.
10. Yvanov V.A. O dostovernosti svedenyi formulirnykh spyskov sluzhashchykh mestnykh hosudarstvennykh uchrezhdenyi Rossyiskoi ympery. Vestnyk arkhivysta. 2012. P. 30–39.
11. Lazarevskiy N.Y. Lektsyy po russkomu hosudarstvennomu pravu. T. 2. Admynystratyvnoe pravo. Ch. 1. Orhany upravleniya. SPb., 1910. 79 p.
12. Lemish N. Orhanizatsiia roboty zi sluzhbovymy dokumentamy v orhanakh derzhavnoi vlady Chernihivskoi hubernii v pershii polovyni XIX st. Arkhivy Ukrainy. 2008. № 5–6 (262). P. 81–95.
13. Pankieiev O. Hrupovi formulirni spysky chynovnytstva Novorosiiskoi hubernii za 1798 rik / Uporiadnyk Pankieiev O.S. Zaporizhzhia, 2011. 125 p.
14. Svod zakonov Rossyiskoi ympery. T. 3 Svod ustavov o sluzhbe hrazhdanskoi, pod red. Y.D. Mordukhai-Boltovskoho., yzd. «Russkoe Knyzhnoe Tovaryshchestvo “Deiatel”», SPb., 1912 h. 404 p.
15. Tabel o ranhakh vsekh chynov, voynskykh, statskykh y prydvornnykh. Rossyiskoe zakonodatelstvo X – XX vv.: v 9 t. T.4. Zakonodatelstvo peryoda stanovleniya absoliutyzma / otv. red. A. H. Mankov. M., Yurydycheskaia lyteratura, 1986. P. 56–66.

16. Ustiantseva N.F. Ynstytut myrovykh posrednykov v systeme hosudarstvennoho stroia Rossyy (formyrovanye y kompetentsyia) / sbor. nauch. trud. "Hosudarstvennyi stroi y polytyko – pravovye ydey Rossyy vtor. polov. XIX st. ". Voronezh.: yzd. Voronezhskoho unyver., 1987. P. 24–33.
17. Shandra V.S. Dolannia kadrovoho defitsytu pid chas liberalnykh reform 1860–1870-kh rr.: osoblyvosti ukrainskykh hubernii Rosiiskoi imperii. *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal*. 2013. № 6. P. 92–111.
18. Shara L. Miske samovriaduvannia na Chernihivshchyni: desiat rokiv diialnosti (1871–1880 rr.). *Siverianskyi litopys*. 2000. № 4. P. 31–38.
19. Shara L. Formuvannia miskykh dum Chernihivshchyny za polozhenniam 1870 r. Problemy istorychnoho i heohrafichnoho kraieznavstva Chernihivshchyny: Chernihiv. 2002. Vyp. V. P. 38–44.
20. Sharapova S. Formulirnye spysky chynovnykov horodskoho upravleniia Peterburha 30–40-kh hh. XIX v. kak ystorycheskyi ystochnyk. *Yzvestiia Rossyiskoho hosudarstvennoho pedahohycheskoho unyversyteta im. A.Y. Hertsenyia*. 2007. Vyp. 53. (T. 22). P. 247–252.

УДК 283.9 (477.51)

Тарасенко О.Ф.,
кандидат історичних наук, доцент
кафедри всесвітньої історії та міжнародних відносин,
Національний університет «Чернігівський колегіум»
ім. Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів), simon67@ukr.net

КЕРІВНИЦТВО ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ЄПАРХІЇ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ ст.: ПРАВЛЯЧІ ТА ВІКАРНІ АРХІЄРЕЇ

У статті представлено колективний історичний та психологічний портрет Чернігівських правлячих архієпископів і вікарних єпископів Чернігівської єпархії ХІХ – початку ХХ ст. З'ясовано їхні соціальне й національне походження, рівень освіти, управлінський досвід. Висвітлена наукова та проповідницька діяльність чернігівських владик, отримання ними наукових ступенів. Розглянуто діяльність чернігівських ієрархів щодо реорганізації системи духовного правління, внесок у розвиток Чернігівської єпархії, стосунки з місцевим духовенством та ставлення до місцевих церковних традицій. Водночас простежено зміни в національному складі керівництва Чернігівської єпархії ХІХ ст. у порівнянні з ХVІІІ ст. Здійснено спробу вивчення стосунків між правлячими і вікарними єпископами. Дана коротка характеристика кожному єпископу. У дослідженні використані матеріали законодавчих актів, діловодної документації, щоденників, мемуарів, листів.

Ключові слова: Церква, Чернігівська єпархія, архієпископ, єпископ, вікарій, духовенство, духовна корпорація, колективний історичний та психологічний портрет, посадові обов'язки.

Tarasenko A.F.,
Candidate of historical sciences,
Associate professor of the Department of world history,
National University "Chernihiv Collegium"
named after T.G. Shevchenko
(Ukraine, Chernihiv), simon67@ukr.net

Guidance of the Chernihiv diocese of XIX – began XX century: managing and vicarian bishops

In the article is presented the collective historical and psychological portrait of the Chernihiv ruling archbishops and vicarian bishops of Chernihiv diocese of XIX – began XX century. Their social and national origin is considered in the article. Their level of education and administrative experience are studied. The scientific and preaching activity of the Chernihiv archbishops and bishops, obtaining

their scientific degrees are covered. The activities of the Chernihiv hierarchs to reorganize the system of spiritual government, to contribute to the development of the Chernihiv Diocese, to the relations with the local clergy and to the local church traditions are considered. At the same time the changes in the national composition of the leadership of the Chernihiv diocese of the XIX century were traced compared with the XVIII century. Short description is given to every bishop. Materials of legislative acts, business documentation, diaries, memoirs and letters are used in the article.

Key words: Church, Chernihiv diocese, archbishop, bishop, vicar, clergy, ecclesiastical corporation, collective historical portrait.

Тарасенко А.Ф.,

кандидат исторических наук,
доцент кафедры всеобщей истории,
Национальный университет
«Черниговский колледж» им. Т.Г. Шевченко
(Украина, Чернигов), simon67@ukr.net

Руководство Черниговской епархии XIX – начала XX в.: управляющие и викарные епископы

В статье представлен коллективный исторический и психологический портрет Черниговских правящих архиепископов и викарных епископов Черниговской епархии XIX – начала XX в. Рассмотрено их социальное и национальное происхождение, уровень образования, управленческий опыт. Освещена научная и проповедническая деятельность черниговских владык, получение ими научных степеней. Рассмотрена деятельность черниговских иерархов по реорганизации системы духовного правления, вклад в развитие Черниговской епархии, отношения с местным духовенством и к местным церковным традициям. В то же время прослеживаются изменения в национальном составе руководства Черниговской епархии XIX в. по сравнению с XVIII в. Предпринята попытка изучения отношений между правящими и викарными епископами. Дана краткая характеристика каждому епископу. В исследовании использованы материалы законодательных актов, делопроизводственной документации, дневников, мемуаров, писем.

Ключевые слова: Церковь, Черниговская епархия, архиепископ, епископ, викарий, духовенство, духовная корпорация, коллективный исторический портрет.

Постановка проблемы. Запровадивши за військовим зразком у церковні структури «штати», російський уряд вибудував свій, імперський, рейтинг архієрейських кафедр. Чернігівська епархія, разом з кількома іншими, потрапила до категорії другого класу. Першокласними вважалися Санкт-Петербурзька, Новгородська, Московська і Київська епархії, решту епархій зарахували до розряду третього класу. В основу штатної градації була покладена тогочасна політико-канонічна значущість епархіальних центрів та за давності архієрейських кафедр. Згідно зі штатним розкладом формувався обсяг фінансування, але в XIX ст. не казенні дотації визначали становище епархії, а місцеві людські й матеріальні ресурси.

У другій половині XIX ст. офіційна штатна класифікація епархій була скасована, однак неофіційний рейтинг існував. На неофіційний рейтинг, крім економічного потенціалу, впливали такі фактори, як-от: етнічний склад населення, питома вага інославіців, іновірців тощо. За усіма критеріями Чернігівська епархія до початку XX ст. втрачала свої позиції, бо в умовах швидкого розвитку капіталізму Чернігівщина не мала розвинутої промисловості, проте мала на півночі потужний, за давності в минуле, проблемний (з точки зору православної Церкви і імперської влади) старообрядницький анклав.

Метою дослідження є створення колективного портрету керманців Чернігівської епархії XIX – початку XX ст. Задля її досягнення проаналізуємо біографії чернігівських правлячих архієреїв та вікарних епископів за наступними критеріями: соціальне, етнічне, географічне походження; освіта, науковий потенціал; «шлях архієрея»; сприйняття чернігівської кафедри, ставлення до владики духовної корпоративної та віруючих.

Аналіз попередніх досліджень, джерел та публікацій. Для досягнення мети і розв'язання визначених дослідницьких завдань використано біографічну літературу, яка в цілому є досить фрагментарною. Найкраще з усіх архієреїв Чернігівської єпархії досліджена діяльність архієпископа Філарета (Гумілевського). Іншим чернігівським владикам присвячені поодинокі статті різного обсягу та жанру, некрологи і замітки. При такій історіографічній ситуації зростає значення залучених у дослідженні нових джерел. Зокрема, використані законодавчі акти, розпорядження Св. Синоду, різноманітна діловодна документація, резолюції чернігівських архієреїв. Значний інтерес становлять джерела особового походження, зокрема, щоденники, мемуари, листи.

Виклад основного матеріалу.

1. Правлячі архієреї. Протягом XIX – початку XX ст. на чернігівській кафедрі перебували 14 правлячих архієреїв: Віктор (Садковський) (1796.05.13 – 1803.11.11), Михайло (Десницький) (1803.12.18 – 1818.03.26), Симеон (Крилов-Платонов) (1818.06.16 – 1820.09.26), Лаврентій (Бакшевський) (1820.10.26 – 1831.03.14), Володимир (Ужинський) (1831.03.28 – 1836.09.19), Павло (Подлипський) (1836.09.26 – 1859.04.18), Філарет (Гумілевський) (1859.05.02 – 1866.08.09), Варлаам (Денісов) (1866.11.09 – 1871.08.16), Нафанаїл (Савченко) (1871.08.18 – 1875.03.04), Серапіон (Маєвський) (1876.05.15 – 1882.03.06), Веніамін (Биковський) (1882.04.05 – 1893.02.01), Сергій (Соколов) (1893.03.26 – 1893.08.24), Антоній (Соколов) (1893.09.03 – 1911.04.20), Василій (Богоявленський) (1911.05.12 – 1917.05.06) [55, С. 78–88]. Зауважимо, що в переліку архієреїв вказані дати призначення. Реально вони прибували до Чернігова і виїжджали з нього (якщо не вмирили тут) пізніше.

Для порівняння, у Полтавській єпархії за той же час знаходилося 15 владик (з 1803 р. носили титул Полтавського і Переяславського), Київських архієпископів і митрополитів – 11 чоловік. Слобідсько-Українських і Харківських (з 1835 р. Харківських і Охтирських) – 18 чоловік [64, с. 11–75]. Принагідно зауважимо, що протягом XIX ст. – початку XX ст. на посаді Чернігівського губернатора перебували 24 особи [63].

На зламі XVIII – XIX ст. чернігівську архієрейську кафедру посідала вельми прикметна постать, яка уособлювала собою минулу епоху (в тому числі й церковну) і слабко вписувалася в образ нової епохи. Коли 5 січня 1796 р. помер Київський митрополит Самуїл (Миславський) і на київську кафедру перевели Чернігівського єпископа Ієрофія (Малицького), 13 травня 1796 г. за височайшим повелінням Синоду наказали «архієпископа Минского Виктора переместить в Черниговскую епархию» [34]. 24 липня архієпископ Віктор (Садковський) прибув до Чернігова доживати свій вік. Восени 1803 р. він захворів і 11 листопада помер у замиському архієрейському будинку [2].

Ще 27 лютого 1802 р. з'явився сенатський наказ «по Высочайше утвержденному докладу (28 січня) об учреждении губерний Малороссийских: Черниговской и Полтавской, и Белорусских: Могилевской и Витебской» [26]. У Чернігівській і Полтавській губерніях утворювалося по 12 повітів. У Чернігівській: Чернігівський, Козелецький, Ніжинський, Конотопський, Глухівський, Новгород-Сіверський, Сосницький, Стародубський, Мглинський і три новостворених повіти – Городницький, Новоміський, Борзенський. Наказ був спрямований до Св. Синоду, аби відповідні зміни були запроваджені також в єпархіальних структурах [29]. Єпархія визначалася в межах губернії. Архієреям було наказано іменуватися Чернігівськими і Ніжинськими, хоча архієпископ Віктор (Садковський) до своєї смерті носив титул Чернігівський і Малоросійський. 18 грудня 1803 р. єпископ Староруський, вікарій Новгородської єпархії Михайло (Десницький), отримав наказ бути єпископом Чернігівським і Ніжинським.

Не відомо, щоб хтось із ієрархів XIX ст. прагнув чернігівської кафедри, але ніхто й не цурався її, так само, як ніхто особливо й не тримався за неї, окрім, здається, єпископа Серапіона (Маєвського). Він не хотів полишати Чернігів, бо його, хворобливу людину, запроторили на Архангельську архієрейську кафедру. 15 березня 1882 р. він писав управителю медичної частини імператорського Двору лейб-медику, таємному раднику Федору Степановичу Цицуріну, який мав маєток на Чернігівщині, де іноді гостював владика: «Письма, полученные мною из

Петербурга и Киева, принесли мне печальное известие о переводе меня в Архангельск. Распоряжение Св. Синода я исполню, но продолжающаяся около 20 лет болезнь горла заставляет меня обратиться к Вам с покорнейшею просьбою: рекомендовать мне докторов, с которыми я мог бы посоветоваться о лечении горловой болезни» [16, арк. 1].

Архієпископ Михайло (Десницький) поховав мати у Чернігові і у заповіті наказав поховати себе біля її могили [8, с. 203], проте 1818 р. отримав призначення на посаду митрополита Санкт-Петербурзького, де помер і був похований. Архієпископ Філарет (Гумілевський) до призначення у Чернігів прагнув залишитися на харківській кафедрі (3-го класу, проте значно багатшою за чернігівську). 18 листопада 1949 р. у листі до Н. Шереметевої він писав: «Здесьняя епархия покойная; это не то, что Лифляндия. Люди добрые и набожные. Разумеется, нигде без исключения, но, благодарение Господу, здесь пока вижу любовь. Страна хлебоборбная и теплая. Можно умереть без тревог» [25, с. 84]. Але був переведений до Чернігова, де сім років наполегливо займався улюбленою справою – науково-літературною діяльністю, просився у відставку, зрештою, поїхав у заражені холерою повіти Чернігівської губернії і по дорозі помер.

За свідченням чернігівського прот. А. Страдомського, владика Нафанаїл (Савченко) вважав найбільш щасливим період свого життя на посаді вікарія Санкт-Петербурзької єпархії, а Чернігів для нього був найбільш важким хрестом [44]. Лаврентій (Бакшевський), уродженець Володимирської губернії, навпаки сприймав Чернігів (особливо в літню пору) раєм [28, с. 773], а для його наступника, архієпископа Володимира (Ужинського), місто над Десною «обратилось в долину плача» [45, с. 23].

Соціальне, національне, географічне походження. Усі чернігівські правлячі архієреї ХІХ – початку ХХ ст. були вихідцями з родин, що належали до духовного стану. З 14 архієреїв троє мали українське походження – Віктор (Садковський), Веніамін (Биковський), який народився на Полтавщині, і Серапіон (Маєвський) зі Слобідської України. Ще один владика – Нафанаїл (Савченко) вочевидь мав українське коріння. Він народився у м. Белгороді, що тоді входив до Курської губернії. Але з його біографії не помітно, щоб він відчував свої етнічні коріння. Усі інші архієреї були росіянами і походили з російських губерній: 2 – з Новгородської губернії, 2 – з Московської, 2 – з Володимирської, 2 – з Тамбовської, 1 – із Смоленської, 1 – із Рязанської. Така статистика свідчить про докорінні зміни у національному складі керівництва Чернігівської єпархії ХІХ ст. у порівнянні з ХVІІІ ст. Тоді на чернігівській кафедрі перебували 12 осіб, з них один чорногорець – митрополит Антоній (Черновський), решта – українці, причому більшість з них були уродженцями Чернігівщини: Іоанн (Максимович), Антоній (Стаховський), Іродіон (Жураковський), Іраклій (Комаровський), Іларіон (Рогалевський), Ієрофей (Малицький).

Виникає природно запитання, чи усвідомлювали ієрархи своє етно-національне походження. Безумовно! Владики, які походили з російських глибинок, у тому числі і Філарет (Гумілевський), відзначали відмінні ментальні й побутові особливості української людності [54]. Єпископ Веніамін (Биковський), вихованець Полтавської духовної семінарії й Київської духовної академії, вочевидь себе усвідомлював й ідентифікував відповідно. Він домігся призначення вікарним єпископом у Чернігівську єпархію свого земляка-полтавця священника Афанасія Пархомовича [47, с. 95]. Тоді як, наприклад, єпископ-великорос Володимир (Ужинський) завзято боровся з місцевими церковними (обрядовими) традиціями та звичаями. Будучи єпископом Курським і Білгородським, наказав усі книги українського друку в єпархії зібрати і втопити в Сіверському Дінці. Ця інформація була озвучена Філаретом (Гумілевським), коли він, будучи Харківським архієпископом, спеціально їздив до Белгорода, аби в тамошній консисторії відшукати раритети [12, с. 171].

Яким було ставлення місцевого духовенства до чернігівських владик по лінії їхнього етнічного походження? Наприклад, автор низки нарисів про Чернігівських владик чернігівський кафедральний протоієрей і багаторічний член «присутствія» Чернігівської духовної консисторії Андрій Страдомський завжди зазначав національне походження владик. Він не акцентував увагу на цьому факті, але ігнорувати його не міг, що, на нашу думку, свідчить про обговорюваність національного походження владик у середовищі чернігівського духовенства.

Вже перший чернігівський єпископ-великорос Михайло (Десницький) розпочав боротьбу з місцевими традиційними церковними практиками, хоча й без фанатизму. Наприклад, він розпорядився, «чтобы никто из поселян сам собою ни под каким видом мертвецов ранее 3-х дней не погребал», а священникам заборонив їх відспівувати і «печатати» заочно [10, с. 58]. Втім, існують свідчення, що він захищав деякі «малороссийские обычаи», а «недовольных имел среди духовных лиц» лише через своє великоросійське походження [10, с. 89].

Освіта. Науковий (богословський) ступень, науковий доробок. Два чернігівські ієрархи – Михайло (Десницький) і Симеон (Крилов-Платонов), крім духовної освіти, навчалися в Московському університеті. Принагідно зауважимо, що в літературі їх називають масонами. Дев'ятеро чернігівських владик мали академічну освіту (3 закінчили Московську духовну академію, 3 – Петербурзьку, 2 – Київську, 1 – Казанську), 2 мали лише семінарську освіту. Архієпископ Віктор (Садковський) був вихованцем Києво-Могилянської академії.

Протягом XIX – початку XX ст. чернігівську архієрейську кафедру посідали два доктора богослов'я: архієпископ Михайло (Десницький), який отримав цей ступень (*honoris causa*) серед перших 6 докторів богослов'я на першому засіданні наукової Конференції Санкт-Петербурзької духовної академії у 1814 р., й архієпископ Філарет (Гумілевський), якому докторський ступень був присуджений Конференцією Київської духовної академії у 1859 р. за твір «Историческое учение об отцах Церкви». Отже, обидва ієрархи отримали докторські ступені в період дії Статуту духовних академії 1814 р. Ступені присуджувалися як почесні або за сукупністю наукової діяльності чи творів, або за конкретну працю. Підготовка і захист дисертацій не передбачалися. У період дії Статуту духовних академії 1869 р. докторські та магістерські дисертації захищалися на відкритому диспуті; докторські ступені присуджувалися Радами академії і затверджувалися Св. Синодом; магістерські ступені присуджувалися Радами академії і затверджувалися єпархіальними преосвященними. Але і надалі траплялися випадки, коли ступені надавалися за сукупністю авторських творів. У період дії Статуту духовних академії 1884 р. магістерські дисертації захищалися на колоквіумі у присутності членів Ради духовної академії та спеціально запрошених осіб, причому ступень присуджувався Радою духовної академії і затверджувався Св. Синодом. Докторські ступені тоді надавалися Радами духовних академії без публічного захисту і також затверджувалися Св. Синодом. У період дії «Временных правил» духовних академії (1906–1909) і Статуту 1910 – 1911 рр. докторські й магістерські ступені присуджувалися і остаточно затверджувалися Радами академії [46].

Двоє чернігівських владик готували й публічно захищали магістерські дисертації: Сергій (Соколов) про протестантизм у Росії XVI – XVII ст. і Василій (Богоявленський) про Другу Макавійську книгу. Зауважимо, що за Статутом 1884 р. надавалися диференційовані наукові ступені: доктор богослов'я, доктор церковної історії, доктор канонічного права. Щодо персонального наукового доробку, то архієпископу Філарету (Гумілевському) не має рівних серед чернігівських архієреїв. Після нього за сукупністю науково-літературної продукції слід назвати Варлаама (Денісова) і Сергія (Соколова). Обидва вони, як і Філарет, були церковними істориками. Архієпископа Михайла (Десницького) вважають видатним проповідником, за життя видавалися деякі його проповіді.

Були серед чернігівських владик дійсні або почесні члени різних наукових і освітніх установ. Наприклад, архієпископ Філарет (Гумілевський) був «действительным членом императорского Общества истории и древностей Российских», «действительным членом императорского Русского географического общества», а також «членом-корреспондентом императорского Русского археологического общества», почесним членом Харківського, Московського університетів і Київської та Санкт-Петербурзької духовних академії [33]. Почесним членом «императорского Общества истории и древностей российских» 30 листопада 1832 р. був обраний і Павло (Подлипський) [17], як вважають, «за труды и особенно за представление медных идолов, найденных на берегу Галичского озера» [3].

Архієреї-вдовці. На нашу думку, важливим є показник питомої ваги в архієрейській корпорації вдових ставлеників. У ранньоновий час таке питання гостро не стояло. На початку XIX ст., у період духовно-освітньої реформи, церковна політика була спрямована на

досягнення гегемонії вченого чернецтва. Через сто років, на початку ХХ ст., у період жвавого обговорення нагальних церковних реформ, поширювалася протилежна думка про те, що в архієреї бажано поставляти з вдових священників. Аргументація була така: архієреї з монахів проходили стандартний кар'єрний шлях – людина здобувала освіту, на останньому або передостанньому курсі духовної академії приймала постриг, призначалася викладачем, потім інспектором, ректором якогось духовного навчального закладу, настоятелем монастиря, вікарним єпископом або одразу правлячим єпископом. Отак людина без досвіду парафіяльної діяльності опинялася на чолі єпархії. Інша справа, коли священник значний час працював на парафії, а вже вдівцем приймав постриг і хіротонію.

З 14 правлячих чернігівських архієреїв даного періоду п'ятеро були хіротонізовані з священників-вдівців – Михайло (Десницький) (в миру о. Матвій), Нафанаїл (Савченко) (в миру о. Миколай), Веніамін (Биковський) (в миру о. Володимир), Сергій (Соколов) (в миру о. Іоанн) і Василій (Богоявленський) (в миру о. Василій). Дружина о. Матвія померла 1799 р. під час передчасних пологів. За легендою, вона буцімто стала жертвою проповідницької популярності чоловіка, коли про нього дізнався імператор Павло I і несподівано викликав на аудієнцію [9, с. 982–983]. О. Миколай втратив дружину 1831 р. У нього залишався шестимісячний син Федір, який зрештою став інженером, під час хвороби батька приїхав з Санкт-Петербурга до Чернігова і залишався до смерті біля нього [44]. О. Володимир прийняв чернечій постриг після трагічної втрати дружини і трьох синів. О. Іоанн, втративши дружину, так «заболел нервами», що мало не збожеволів, а потім таки продовжив навчання і прийняв постриг [42]. О. Василій до смерті дружини також мав щасливий шлюб [13].

Кар'єра. Діяльність чернігівських владик. Яке місце чернігівська архієрейська кафедра займала у кар'єрі владик? З 14 правлячих чернігівських архієреїв десятеро закінчили свою кар'єру в Чернігові – померли або пішли «на покой». Шестеро з них (Віктор, Філарет, Нафанаїл, Веніамін, Сергій, Антоній) були поховані під спудом чернігівського кафедрального Троїцького собору. Варлаам (Денісов) помер «на покоє» і похований в Новгород-Сіверському Спаському монастирі, інші – за межами Чернігівської єпархії. З чотирьох переведених з Чернігова владик лише один – архієпископ Михайло (Десницький) – пішов, так би мовити, на підвищення, зрештою став митрополитом Санкт-Петербурзьким і Новгородським і постійним членом Св. Синоду. Найдовше на чернігівській архієрейській кафедрі перебував Павло (Подлипський) – з 1836 р. по 1859 р.; найкоротший термін – Сергій (Соколов), який був призначений правлячим єпископом 26 березня 1893 р., а 24 серпня того ж таки року помер.

Які важливі питання для єпархіального життя довелося вирішувати чернігівським владикам? Архієпископ Віктор (Садковський), як зазначалося вище, не проявляв активності в управлінні Чернігівською єпархією, хоча слід відзначити факт відродження чернігівської Іллінської друкарні під час його правління [48]. На долю Михайла (Десницького) випала організація системи єпархіального управління в умовах імперських адміністративно-територіальних і управлінських реформ початку ХІХ ст. Ще до появи Статуту духовних консисторій він спромігся налагодити ефективну роботу Чернігівської духовної дикастерії, і вона багато років по тому за інерцією здійснювала свої функції [57]. Як зауважив архієпископ Філарет (Гумілевський), «спустя 30 лет после блаженного Михаила, в Черниговской епархии еще жив Михаил: на что ни посмотрите, везде найдете более или менее заметные следы пастырской деятельности его» [59, с. 275]. Архієпископ Михайло (Десницький) розпочав реалізацію в Чернігівській єпархії ініційованої імперським урядом реформи духовної освіти [51].

Уважне і суворо-канонічне (законне) ставлення владики Михайла до усіх, у тому числі «найдрібніших» єпархіальних питань викликало повагу рядового духовенства, вищих церковних і цивільних спільнот. Його стосунки з підлеглими і з вельможами були виваженими й коректними. Порушників дисципліни й присяги, він спочатку умовляв і давав час виправитися. Наведемо лише один, але характерний, приклад розсудливості владики Михайла. Настоятель Миколаївської церкви с. Русанов Остерського повіту з історичним іменем Стефан Яворський у 1817 р. був притягнутий до духовного суду «за говоренные

Яворским вздорных слов, относящихся к лицу преосвященного Михаила (Десницкого)». В духовному правлінні з Яворського взяли підписку про чемне поведження. Однак, того ж таки року Чернігівський архієпископ отримав відношення від Малоросійського генерал-губернатора М.Г. Рєпніна, «который, прописывая донесения о дерзости его, Яворского, ослушности полиции и буйстве чрез выбытие окошек в доме его, занятом бригадным лазаретом, требовал предать его строгому суждению и обуздать его от подобных действий, почему вызван был он в дикастерию, где за уяснением ему неблагомысленного и буйственного поступка его обязано строгою подпискою быть впредь скромнее и благоразумнее» [5, арк. 7–7 зв.]. Невдовзі генерал-губернатор надіслав Чернігівському архієпископу «два извета Яворского на Остерского городничего о неточном будто-бы исполнении приговора Генерального суда». Знову Стефана Яворського викликали в Чернігівську дикастерію для «внушения», «отобрания подписки не писать впредь никаких доносов» і «штрафа 10 деньгами». Але ці «внушения» не зупинили Яворського. Наступного 1818 р. він був оштрафований «20 деньгами за обругание на публице священника Корнуха». Потім Яворський під час служби вигнав з свого храму «сослужителей священника Вишневого и диакона Костинского». На цій справі напрочуд терплячий і розсудливий Чернігівський архієпископ Михайло (Десницький), у відповідності до вимог Духовного регламенту, «чтоб епископ не был дерзок и скор, но долготерпелив и рассудителен во употреблении власти своей связательной, то есть во отлучении и анафеме» [38, с. 325], занотував характерну резолюцію: «Объявить через благочинного, что начальство после столь многих предписаний, внушений, вразумлений и наставлений, просит благодать Божию направить не благонравие его, предоставляет собственной совести его чувствовать таковыя последствия, из не благонравия его происходящие, на грядущем Суде Божиим, который не благонравных лишает небесного благословения» [5, арк. 8 зв.–9]. А ось приклад характерних стосунків владики Михайла з вельможами: у травні 1814 р. організатор Малоросійського ополчення граф Микола Гудович звернувся до нього з проханням нагородити священника м. Вороніжа Іоанна Шущького званням протоієрея, бо той добре виконував свої обов'язки як капелан ополчення, благочинний і парафіяльний священник. Архієпископ Михайло (Десницький) на прохання графа відповів такою резолюцією: «Объявить сему благочинному, что прохождение его своей должности не останется у начальства без внимания и вознаграждение за труды будет со временем сделано, за одобрение же его по слову апостола Павла и от внешних или посторонних приемлет от начальства со благоволением» [4, арк. 1].

Симеон (Крилов-Платонов) протягом нетривалого часу перебування на чернігівській архієрейській кафедрі спромігся організувати і налагодити ефективну роботу Чернігівського відділення Російського біблійного товариства, за що і поплатився, коли відбулося «падіння» обер-прокурора Св. Синоду і міністра народної освіти О. М. Голіцина [52]. Архієпископ Лаврентій (Бакшевський), крім боротьби за обрядову чистоту православ'я, запам'ятався в Чернігові різким протистоянням з старообрядництвом і єврейством, навіть готував якийсь антиіудейський твір [22, с. 15]. Як борець з місцевими церковними традиціями заявив про себе і його наступник, архієпископ Володимир (Ужинський). Але найбільшого розголосу набула його активна діяльність у зв'язку з «составлением списков о лицах, подлежащих разбору к отдаче в военную службу», що викликало незадоволення в середовищі священно і церковнослужителів єпархії. У деяких єпархіях, за відгуком знаменитого Московського митрополита Філарета (Дроздова), справді спостерігалось зловживання («зведення рахунків») архієреїв з підлеглим духовенством. Розпорядженнями Чернігівського архієпископа Володимира у цьому питанні начебто був незадоволений Київський митрополит Євгеній (Болховітінов) [45, с. 18–19, 26].

Хоч би як намагався архієпископ Володимир проріджувати ряди духовного «состояния», справжню кадрову реформу довелось проводити його наступнику архієпископу Павлу (Подлипському). Річ у тім, що Св. Синод у середині 40-х рр. ХІХ ст. наказав скоротити кількість парафій і штат причтів. Це рішення вищих церковних властей для Чернігівської єпархії виявилось болючим, бо чимало парафій мали церковні причти з двома, трьома священниками, а уряд казенним коштом зобов'язувався утримувати лише одного батюшку в парафії. У деяких парафіях ліквідовувалися дияконські посади тощо. Архієпископ Павло (Подлипський) досить

уважно й неупереджено поставився до реформи, особисто перевіряв відомості з анкетами претендентів на священницькі місця і, судячи з його резолюцій, при відборі керувався принципом справедливості: залишав у штаті парафій насамперед багатосімейних і малозабезпечених священників, літніх і освіченіших. Решта переводилася або в інші парафії, або на посади причетників. Іноді парафіяни брали на себе зобов'язання утримувати двох священників своїм коштом, подекуди двоє-троє священників однієї парафії домовлялися ділити одинарне казенне жалування порівну між собою. Відзначимо ще один маловідомий факт з біографії архієпископа Павла (Подлипського): він подарував чималу кількість (107) книг Чернігівській духовній семінарії, серед яких були досить цінні екземпляри [62, арк. 1–3].

Плідна діяльність Філарета (Гумілевського) у Чернігівській єпархії досить докладно описана, як у дореволюційній, так і сучасній біографічній літературі: перебудова корпусів духовної семінарії, відкриття Стародубського духовного училища і Чернігівського єпархіального жіночого училища, заснування свічкового заводу, друкарні, єпархіального часопису тощо.

Нафанаїл (Савченко), попри носіння «тяжкого хреста» у Чернігові, отримав звання архієпископа, як стверджував відомий чернігівський дідич та історик Г. О. Милорадович, за видане в 1873 – 1874 рр. семитомне «Историко-статистическое описание Черниговской епархии», підготовлене і часткове оприлюднене ще архієпископом Філаретом (Гумілевским).

Активними по своїй натурі були чернігівські владика Варлаам (Денісов) і Сергій (Соколов), але за нетривалістю свого служіння в Чернігові не встигли повною мірою реалізувати свій управлінський потенціал. Єпископ Сергій уславився своїми грандіозними планами щодо святкування 900-річного ювілею чернігівської кафедри, але складні обставини (голод і епідемія), хвороба і смерть завадили цим планам [56, С. 51–55]. Єпископство Веніаміна (Биковського) в Чернігові пройшло спокійно. Він починав підготовку ювілею єпархії, за його правління запрацювала емеритальна каса духовенства [53], було засновано ряд єпархіальних товариств, почалася підготовка прославлення в лику святих Чернігівського архієпископа Феодосія (Углицького), яке відбулося 1896 р. вже за правління єпископа Антонія (Соколова). Останній, хоч і правив тривалий час, особливо нічим в управлінні єпархією не відзначився. За словами біографів, суворо дотримувався богослужбового уставу, полюблив самотність, часто хворів. 1905 – 1907 рр. мали стати складним випробуванням для владики Антонія, бо у Чернігівській єпархії було чимало духовних осіб, замішаних у революційних діях, але ще більше надходило наклепів на духовенство за їхню буцімто революційність, іншими словами, зведень рахунків [58].

Останній чернігівський владика Василій (Богоявленський) був породженням і уособленням своєї епохи, виявляв неабияку енергію в управлінні єпархії, замислив амбітні проекти і розгорнув масштабні перетворення в усіх напрямках церковного життя.

За увесь період історії Чернігівської єпархії, серед чернігівських архієреїв тільки владика Михайло (Десницький) і владика Василій (Богоявленський) були членами Св. Синоду і брали діяльну участь в його роботі. Владика Василій (Богоявленський) у складі синодалів розглядав справи, пов'язані з ім'яславцями, і його підписи стоять на документах, що віддзеркалюють церковно-канонічний погляд на це єретичне вчення [39, с. 232, 367].

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що майже всі чернігівські архієреї XIX – початку XX ст. були великоросами. Такого в історії православної Церкви на Чернігівщині раніше ніколи не було. У попередню, так звану козацьку епоху, всі чернігівські владика були українцями і вихідцями з Чернігівщини, крім одного випадкового чорногорця. Усі архієреї мали приблизно однакову освіту, пройшли досить типовий службовий шлях. Різниця полягала в темпераменті, творчому потенціалі і ментальних рисах характеру. Архієреї-росіяни намагалися забороняти місцеві церковні традиції. Водночас, кожен з них зробив свій, дехто значний, внесок у розвиток Чернігівської єпархії. Ставлення до них місцевого духовенства, здебільшого українського походження, було формальним. Найчастіше в єпархії згадували правління Михайла (Десницького), Філарета (Гумілевського), Василя (Богоявленського). Більшість чернігівських архієреїв закінчили свою кар'єру в Чернігові. Кілька з них поховані в чернігівському Троїцькому соборі. Двоє з них – Філарет (Гумілевський) і Василій (Богоявленський) – прославлені як святі.

2. Вікарні єпископи. Перші згадки про існування вікарія (помічника правлячого єпископа/архієпископа) в Чернігівській єпархії відносяться до 1692–1693 рр., коли на прохання літнього і хворого архієпископа Лазаря Барановича, а також духовенства єпархії і гетьмана Івана Мазепи, Московський патріарх Адріан висвятив архимандрита Чернігівського Єлецького Успенського монастиря Феодосія Углицького в архієпископи. Він отримав такий самий титул, як і Лазар Баранович – архієпископ Чернігівський, Новгород-Сіверський і всього Сівера. Тому, аби не порушувати канонічне право, ставлену грамоту Феодосію Углицькому видали лише після смерті Лазаря Барановича. Проте, це не заважало йому бути діяльним помічником (коад'ютором) правлячому архієреєві. Протягом року архієрейські грамоти підписувалися двома владиками [49, с. 68–77].

Надалі тривалий час подібні прецеденти у Чернігівській єпархії не траплялися, бо й відкриття нових вікарних кафедр, і збільшення чисельності вікаріїв у структурі Російської православної Церкви було рідкісним явищем. Але у 1865 р. Св. Синод дозволив добровільно засновувати вікарні кафедри, якщо в єпархіях знаходилися матеріальні та фінансові можливості самотужки утримувати вікарних єпископів. Доконче треба було змінювати систему управління просторих і складних у соціальному і етнічному відношенні єпархій, а урядових коштів на церковно-адміністративні перетворення бракувало. Відтак у 1917 р. налічувалося вже 70 вікарних єпископів [43, с. 269].

21/29 серпня 1868 р. Св. Синод ухвалив рішення «о бытии епископом Новгород-Северским, викарием Черниговской епархии настоятелю Одесского Успенского второклассного монастыря, ректору Херсонской семинарии архимандриту Феофилакту» [15; 37]. Призначення вікарія спричинила хвороба правлячого Чернігівського єпископа Варлаама (Денисова). Тяжкий інсульт у грудні 1867 р. прикував владику до ліжка на кілька місяців. Але Св. Синод чомусь не квапився відправляти хворого «на покой», а вирішив призначити вікарія. І справді, єпископ Варлаам поволі видужував, 31 березня 1868 р. його нагородили саном архієпископа, а за рік він почав здійснював богослужіння. Архієпископа Варлаама (Денисова) відправили «на покой» за власним бажанням у вересні 1871 р. Він помер 18 січня 1873 р. у Новгород-Сіверському Спасо-Преображенському монастирі і 23 січня був похований в тамтешній Іллінській церкві [40].

Вікарії Чернігівської єпархії носили титул єпископа Новгород-Сіверського, але проживали в Чернігівському Єлецькому Успенському монастирі, настоятельство в якому отримували автоматично. З 1868 р. по 1917 р. відомі 16 вікарних Новгород-Сіверських єпископів.

Затверджених Св. Синодом повноважень вікарного єпископа ніколи не існувало. Зазвичай функціональні обов'язки визначалися розпорядженням правлячого архієрея. Так і Чернігівський правлячий єпископ Варлаам (Денисов) наказом від 29 жовтня 1868 р. Чернігівській духовній консисторії визначив низку питань, якими мав займатися новопризначений вікарний єпископ Феофілакт (Праведников). Зокрема, йому дозволялося посвячував причетників у стихар, призначати псаломщиків і дияконів на вакантні місця, затверджувати на посадах церковних старост, розглядати і візувати журнали духовної консисторії, брати до розгляду деякі протоколи, доповіді, рапорти [23]. Згодом обсяг повноважень вікарного Новгород-Сіверського єпископа розширився, насамперед, за рахунок головування в різних єпархіальних комісіях і комітетах.

На утримання вікарного єпископа чоловічі монастирі Чернігівської єпархії виділяли від 100 до 300 крб. в рік, а також він отримував посадовий оклад як настоятель Чернігівського Успенського Єлецького монастиря.

Як сприйняло місцеве духовенство призначення вікарного єпископа у Чернігівську єпархію? Цікава реакція занотована у щоденнику чернігівського кафедрального протоієрея А. Страдомського. Призначення вікарного єпископа він прокоментував євангельською парафразою: «Аще церковь разделится ся на ся – не постоит. Это – к архиереям. Не можети работати двум Господином. Это – к епархии» [18, арк. 86 зв.].

Першим вікарним єпископом Чернігівської єпархії був єпископ Феофілакт (Праведников), уродженець Курської губернії, вихованець Київської духовної академії, який раніше обіймав посаду ректора Херсонської духовної семінарії. Його хіротонія відбулася в Києві 13 жовтня 1868 р., а 19 жовтня він прибув до Чернігова. У довідкових виданнях і біографічних нарисах

повторюються слова з надгробних промов і некролога владиці Феофілакту про його добру, м'яку і чуйну вдачу [21; 6, с. 51–52; 61]. Чи була це реальна характеристика владики-вікарія, чи лише фраза жанру, відповісти через брак джерел складно. Кафедральний протоієрей Андрій Страдомський так занотував у щоденнику свої перші враження після появи єпископа Феофілакта в Чернігові: «Октября 22 дня преосвященный Феофилакт служил в первый раз в Борисоглебском соборе. Почтенная седина и осанка внушают на первый раз к нему уважение; но иному надобно еще выучиться, а от иного отвыкнуть: крестится неистово, двигает часто и непривычно плечами, хватает руками за брюхо, как будто что-то приподнимает, передвигает часто ногами, в служении действует торопливо и возгласы делает поспешно. Первая молва и впечатление не в пользу его» [18, арк. 86 зв.].

На жаль, єпископ Феофілакт не встиг проявити свої людські та ділові якості, бо вже 4 січня 1869 р. його спіткав тяжкий інсульт. 12 січня він помер і 15 січня був похований в Успенському соборі Єлецького монастиря. Від першого вікарного єпископа Чернігівської єпархії залишилися «Частные правила монастырского благочиния», як вважали, складені незадовго до смерті [17, с. 94–96].

Наступним вікарієм був Серапіон (Маєвський), висвячений 4 травня 1869 р. з ректора Самарської духовної семінарії. Уродженець Слобідсько-Української губернії, вихованець Харківської духовної семінарії та Санкт-Петербурзької духовної академії, як і більшість ієрархів Російської Православної Церкви, пройшов різні посади по відомству духовної освіти. Вікарна Новгород-Сіверська кафедра для нього стала першим кроком на шляху архієрейського служіння.

Обов'язки вікарія залишалися незмінними. Після смерті правлячого архієпископа Чернігівського і Ніжинського Нафанаїла (Савченко), 15 травня 1876 р. єпископ Серапіон (Маєвський) був призначений на його місце. Ось як характеризував владику Серапіона чернігівський губернатор Сергій Шаховської в листі до обер-прокурора Св. Синода К.П. Победоносцева: «Дай Бог, чтобы преосвященный Вениамин [новопризначенный епископ – *Авт.*] оказался человеком строгим, твердым и просвещенным. Этих качеств, к сожалению, недоставало Серапиону, обильно одаренному зато мягкосердием и добротою» [19, арк. 1 зв.]. 6 березня 1882 р. владику Серапіона призначили на кафедру Архангельську і Холмогорську. Він жалкував, що йому доводиться залишати Чернігів. У листі до Федора Степановича Цициуріна, управителя медичної частини імператорського Двору, який часто мешкав у власному маєтку в с. Татарівка на Чернігівщині, владику Серапіон писав: «Письма, полученные мною из Петербурга и Киева, принесли мне печальное известие о переводе меня в Архангельск» [20, арк. 1]. Жаль був зумовлений, у тому числі, хронічною хворобою горла. Владика побоювався північного клімату і просив високопоставленого медичного чиновника порадити лікаря для консультацій. Але вже на початку 1885 р. єпископ Серапіон знову опинився на півдні, на кафедрі Катеринославській і Таганрозькій, де і помер 5 грудня 1891 р. На його архієрейській кар'єрі повною мірою відобразилася сумна кадрова практика синодального часу, коли владик без причин і пояснень переміщали по імперії, ніби рухали фігурами по шахівниці.

Упродовж 1882–1885 рр. вікарний єпископ у Чернігівську єпархію не призначався. Управління здійснювалося тільки правлячим єпископом Веніаміном (Биковським), який, втім, клопотався про призначення вікарним єпископом Афанасія (Пархомовича) [35]. Вони були земляками. Афанасій (Василь Михайлович Пархомович) народився 1827 р. у с. Хомутець Миргородського повіту Полтавської губернії, у родині священника Михайла Пархомовича, який помер у 1880 р. у 80 років. Мати померла у 1888 р. на 80 році. Він був старшим сином, навчався у Лубенському духовному училищі, Переяславській семінарії і у 1843 р. закінчив Київську духовну академію зі ступенем кандидата богослів'я.

Після закінчення КДА Василь Пархомович був призначений інспектором Кишинівських духовних повітового і парафіяльного училищ і призначений вчителем латинської мови. Тут він прослужив понад 30 років на різних посадах: інспектора, наглядача, священником при різних церквах, члена і голови різних комісій, рад і товариств, законовчителя гімназії і зрештою ректора семінарії. У Молдавії служили також його брати, відомі богослови та історики Андрій і Йосиф [11]. У Кишиневі Василь одружився з Пелагеєю Степанівною

Судакевич. Прожили разом близько 25 років, а у 1880 р. він овдовів. Залишилися три сини і дві дочки. Владика Веніамін умовив його прийняти чернечий постриг, і 20 квітня 1885 р. він був призначений єпископом Новгород-Сіверським, вікарієм Чернігівської єпархії. Хіротонія відбулася 9 червня 1885 р. в Олександро-Невській лаврі.

Служіння цих двох архієреїв-полтавців у Чернігові – правлячого і вікарного – було чи не найщасливішим тандемом за всю історію існування вікаріатства в єпархії. Але незабаром Св. Синод вирішив перевести єпископа Афанасія з Чернігова. Йому було вже 62 роки. Призначення у В'ятську єпархію дещо збентежило чернігівську публіку, очевидно і самого Афанасія, бо він усе життя служив на півдні – у Полтавській, Київській Бессарабській, Чернігівській єпархіях. За свідченням очевидців, «преосвященней владыка отнесся к своему назначению вполне благодушно, с чувством признательности и благодарности Св. Синоду за его благосклонное к нему отношение и молил Бога только об одном – об укреплении его сил и сохранении здоровья на новом месте служения» [14]. Участь у проводах Афанасія безпосередньо брав друг і правлячий Чернігівський єпископ Веніамін. 16 квітня він організував прощальну обідню, куди було запрошено чимало людей. На обіді обидва владика дуже емоційно прощалися. Афанасій з усіма знайомими та службовцями вітався «братським лобизанием», що трішки дивувало чернігівську публіку. 25 квітня перед від'їздом Афанасій відвідав кафедральний собор, де його зустрів губернатор О. К. Анастасьєв, як староста собору, і передав єпископу телеграму з Сарапуля. Там все було підготовлено до приїзду новопризначеного єпископа.

У 1891 р. Афанасій отримав Єкатеринбурзьку кафедру, а у листопаді 1894 р. був переміщений на Донську і Новочеркаську кафедру в сані архієпископа, де і прослужив до виходу у вересні 1908 р. на покій. Помер владика Афанасій 5 вересня 1910 р.

Наступниками владика Афанасія на вікарній Новгород-Сіверській кафедрі постали один за другим два досить цікаві єпископи – Антоній і Сергій. Обидва на прізвище Соколови, росіяни, випускники Московської духовної академії. Але на цьому їх схожість закінчується і починаються відмінності. Антоній (Соколов) походив з родини парафіяльного священика Рязанської губернії. Подолав звичайні для того часу сходинки службової духовної кар'єри: викладач, інспектор, ректор духовних семінарій, але схильності до науково-педагогічної діяльності не мав. Він був консерватором до мозку кісток в охоронному сенсі. За півтора роки перебування на вікарній Новгород-Сіверській кафедрі він нічим особливо себе не проявив і не запам'ятався, але, повернувшись до Чернігова у вересні 1893 р. як правлячий архієрей, преосвященней Чернігівський і Ніжинський Антоній (Соколов) 18 років управляв єпархією і помер у Чернігові 20 квітня 1911 р.

Інший характер і склад розуму мав владика Сергій (Соколов). Він був допитливий, активний, з потягом до науки, магістр і доцент Московської духовної академії, пройшов посади ректора декількох семінарій. У 1888 р. висвячений вікарієм Казанської єпархії. Призначення вікарним єпископом Новгород-Сіверським отримав у лютому 1891 р. Потім на півроку був відряджений до Архангельська тимчасово управляти тамтешньою єпархією. Після смерті правлячого Чернігівського єпископа Веніаміна (Биковського) у лютому 1893 р. повернувся до Чернігова і незабаром був призначений правлячим Чернігівським єпископом. Цікаву характеристику Сергія (Соколова) знаходимо у щоденнику ієромонаха Рихлівського Миколаївського монастиря: «С новопоставленным на Черниговскую кафедру преосвященным Сергием [произошел – О.Т.] такой несчастный случай: 15 июля был на экзамене в женском духовном училище и случился ему удар такой, что левую сторону тела, руку и ногу отобрало так, что на носилках понесли его. Но все члены консистории этому случаю были рады. Как покойный преосвященный Вениамин был простого характера, то они жили слабенько, а как этот был тогда за викария, то все их поступки видал, а как только поступил на кафедру, то ж всех членов поувольнял от должности их. То им этот случай как медом по губах» [50, с. 44].

24 серпня 1893 р. владика Сергій помер. Він був не просто «мужем ученым», а людиною діяльною, з характером допитливим, поривчастим і нетерплячим. За короткий час перебування в Чернігові владика встиг ініціювати дослідження храмів часів Київської Русі, монастирських підземель, запросивши для цього вчених з Києва, склав і опублікував нарис про початок християнства на Чернігівщині, активно займався підготовкою святкування 900-ліття заснування єпископської кафедри в Чернігові.

Під час нетривалої хвороби єпископа Сергія на вікарну Новгород-Сіверську кафедру посів уже не молодий Мефодій (Нікольський), який, втім, недовго знаходився в Чернігові і за рік був переведений вікарієм у Волинську єпархію. Через смерть у 1893 р. двох правлячих архієреїв йому випало очолити святкування ювілею Чернігівської єпархії у серпні 1893 р. Його наступником єпископом-вікарієм був Пителир (Окнов), згодом останній передреволюційний Петроградський митрополит. Його біографічний образ крупними, чіткими і акцентованими штрихами окреслений в книзі С.Л. Фірсова [60].

У єпископи Пителири висвятили 17 липня 1894 р. Окрім традиційних обов'язків за посадою, він головував у Раді Братства св. князя Михайла Чернігівського і в єпархіальній училищній Раді. Затвердження його на цих посадах у Св. Синоду ухвалили 29 червня 1896 р. [30]. Проте найяскравіша подія, що набула загальноімперського розголосу і добре запам'яталася, відбулася у вересні 1896 р., коли владика Пителир проявив себе діяльним організатором прославлення святителя Феодосія Углицького, чернігівського чудотворця. Підготовку до прославлення святого від Св. Синоду контролював товариш обер-прокурора В. К. Саблер. Він був присутній і на торжествах. Тоді ж увагу сановника привернув вікарний владика Пителир, що послужило причиною переведення його на самостійну кафедру вже на початку листопада того ж таки 1896 р.

Подальші четверо вікарних єпископа – літній Євфимій (Счастнев) (1896–1898), молодий і перспективний, в майбутньому Київський митрополит і екзарх України Михайло (Єрмаков) (1898–1899), хворий Філіп (Бекаревич) (1900–1902), скандально відомий у зв'язку з Григорієм Распутіним Ісидор (Колоколов) (1902–1903) не затримувалися в Чернігові більше двох років. За правління Чернігівською єпархією єпископа Антонія (Соколова) змінилися ще два вікарії – Нестор (Фомін) (1903–1910) та Іоасаф (Романов) (1910–1911). Вони виконували вже визначені обов'язки. Постаць вікарного єпископа в Чернігівській єпархії лишалася малопомітною, що пояснюється, на нашу думку, застійним єпархіально-патріархальним життям. Останнє, вочевидь, було зумовлено консервативним характером правлячого єпископа Антонія (Соколова). Єпархіальне керівництво на XIV Всеросійському археологічному з'їзді, що відбувся у Чернігові влітку 1908 р., представляв вікарій, єпископ Нестор (Фомін). Він же був делегований на київський IV Всеросійський місіонерський з'їзд того ж таки 1908 р.

Єпископ Іоасаф (Романов), уродженець Курської губернії, вихованець Чернігівської духовної семінарії та Київської духовної академії, був призначений вікарним єпископом Новгород-Сіверським 22 вересня 1910 р. Встиг відслужити чотири архієрейські служби, захворів на рак і 16 лютого 1911 р. помер і був похований біля вівтаря Успенського собору Єлецького монастиря.

4 березня 1911 р. вікарієм у Чернігівську єпархію призначили Василя (Богоявленського) [32], який з жовтня 1908 р. по червень 1909 р. він обіймав посаду ректора Чернігівської духовної семінарії. Потім він був хиротонісований в єпископа Сумського, вікарія Харківської єпархії [27, с. 47]. Повернувся владика Василій, коли правлячий єпископ Антоній (Соколов) уже важко хворів. Після його смерті, 12 травня 1911 р. Василя (Богоявленського) був призначений правлячим архієреєм [31].

За останні роки у Чернігівській єпархії накопичилась маса різноманітних проблем, котрі вирішити міг лише енергійний і досвідчений архіпастир. У цій роботі не зайвим був помічник. 18 липня 1911 р. обер-прокурор подав імператору доклад Св. Синоду, в якому говорилося: «Озабочиваясь замещением кафедры епископа Новгородсеверского, викария Черниговской епархии, освободившейся за назначением преосвященного Василия епископом Черниговским, Синод признает достойным возведения в сан епископа Новгородсеверского

настоятеля Дерманского Свято-Троицкого монастыря, Волынской епархии, заведывающего церковно-учительскою школою в городе Житомире архимандрита Пахомия». 25 липня імператор затвердив кандидатуру Пахомія (Кедрова) на посаді вікарного Новгород-Сіверського єпископа [36].

Очевидно, у цьому призначенні був зацікавлений і правлячий владика Василій (Богоявленський). Вони навчалися на одному курсі у Казанській духовній академії (1896–1900), хоча Пахомій (Кедров) на дев'ять років був молодший. Тоді ректором академії був Антоній (Храповицький). В 1911 р. він вже обіймав посаду архієпископа Волинського и Житомирського і висвятив у Почаївській Успенській лаврі 30 серпня 1911 р. Пахомія (Кедрова) в єпископи Новгород-Сіверські [36, л. 6].

Два різних за характером і темпераментом архієрея – Василій (Богоявленський) і Пахомій (Кедров) – об'єднали свої зусилля для масштабних перетворень церковного життя у Чернігівській епархії, з якої вони почали сходження на свою Голгофу, аби зрештою стати новомучениками Православної Церкви. На початку осені 1911 р. очікувався візит імператорської родини. Ось тут вперше яскраво виявилися організаційні і ділові здібності владика Василя. Його зусиллями Чернігів церковний, а зусиллями губернатора М. О. Маклакова Чернігів цивільний зразково був підготовлений до зустрічі імператора Миколи II.

Єпископ Пахомій на тлі активного і діяльного владика Василя залишався в тіні. Окрім церковних служб, висвячення дияконів, участі в засіданнях різних комісій, охоче займався філософсько-релігійними лекціями, що проводилися в Єпархіальному будинку, і бесідами. Коли в червні 1916 р. єпископ Василій (Богоявленський) відбув до Петрограду для участі в літній сесії Св. Синоду, владика Пахомій повинен був частково виконувати обов'язки правлячого архієрея, а саме затверджувати законовчителів училищ Міністерства народної освіти, звільняти у відпустку священників і ченців, висвячувати у священницький сан, вести господарські справи в епархії, звільняти і нагороджувати церковних старост, затверджувати журнали і протоколи консисторії та єпархіальних училищних рад [1, с. 251–252]. У вересні 1916 р. у Чернігівській епархії була відкрита ще одна вікарна кафедра – Стародубська. Вона стала вважатися першою і її зайняв владика Пахомій, а на Новгород-Сіверську кафедру висвятили Іоана (Доброславина).

Наприкінці березня 1917 р. з Петрограду до Чернігова повернувся владика Василь і відразу ж був арештований місцевою владою і відправлений назад до Петрограду. У травні 1917 р. на єпархіальному з'їзді духовництва і мирян єпископ Пахомій (Кедрів) був одногосно обраний правлячим Чернігівським архієреєм. На суді над ним в 1922 р. свідки, абсолютно не симпатизуючи Церкві, одногосно відзначали високі моральні якості Пахомія [24]. На місце першого вікарія був призначений єпископ Микола (Могильовський), майбутній священо-ісповідник.

Оглядаючи півстолітнє існування вікаріатства в Чернігівській епархії у другій половині XIX – на початку XX ст., приходимо до наступного висновку. Істотного значення для устрою церковного життя і управління єпархіальними справами воно не мало. Вікарні єпископи були помічниками правлячих архієреїв, а за цих умов важливе значення мав людський чинник. Вікарія в епархії запам'ятовували, перш за все, як особу. Часто вікарна кафедра була лише трампліном для кар'єрного зростання. Владик переводили на інші, престижніше вікаріатства, або призначали на самостійні кафедри.

Висновки. Таким чином, керівний склад Чернігівської епархії XIX – початку XX ст. відображав кадрову політику Св. Синоду і царської влади. Серед правлячих і вікарних архієреїв ми бачимо і доволі уславлених представників Церкви, і таких, котрі зрештою зажили негативної характеристики, і тих, хто лишився малопомітним на теренах кар'єрної служби.

Список використаних джерел

1. *Вера и Жизнь*. 1916. № 11–12. Часть офиц.
2. Гейда О.С., Тарасенко О.Ф. До біографії архієпископа Малоросійського і Чернігівського Віктора (Садковського) (1796 – 1803). *Сіверянський літопис*. 2014. № 4. С. 264–273.
3. Д.Я. Павел (в миру Петр Подлипский). *Русский биографический словарь*. СПб., 1902. Т. 13. С. 70–71.
4. Держархів Чернігівської обл. Ф. 679. Оп. 2. Спр. 2422. Арк. 1.
5. Держархів Чернігівської обл. Ф. 697. Оп. 2. Спр. 5161.
6. Диаконов Г. Речь при гробе преосвященного Феофилакта, викария Черниговской епархии. *Прибавление к ЧЕИ*. 1869. № 2.
7. Добровольский П.М. Черниговский Елецкий Успенский первоклассный монастырь. Историческое описание. Чернигов, 1900. 206 с.
8. Доброгаев М. Михаил (Десницкий), митрополит Санкт-Петербургский и Новгородский, бывший архиепископ Черниговский. *Прибавление к ЧЕИ*. 1894. № 5.
9. Доброгаев М. Михаил (Десницкий), митрополит Санкт-Петербургский и Новгородский, бывший архиепископ Черниговский. *Прибавление к ЧЕИ*. 1893. № 24.
10. Карпинский К. К биографии преосвященного Михаила (Десницкого), архиепископа Черниговского. *Прибавления к ЧЕИ*. 1905. № 2.
11. Кузьміна С. Вихованці Київської духовної академії брати Пархомовичи: освітяни, богослови, історики. *Київська Академія*. К., 2016. Вип. 13. С. 33–61.
12. Лашенков Н. Высокопреосвященный Филарет, архиепископ Харьковский, по письмам к его другу Валковскому помещику Н.Н. Романовскому. *Харьковский Сборник*. Литературно-научное приложение к «Харьковскому календарю» на 1891 год. Вып. 5.
13. Логунова Е.А., Тарасенко А.Ф. Священномученик Василий (Богоявленский): восхождение на Голгофу. *Священномученик Василий (Богоявленский), архиепископ Черниговский и Нежинский: Материалы к жизнеописанию*. М., 2014. С. 6–60.
14. Михайловский М. Последние дни пребывания в Чернигове преосвященного Афанасия, епископа Новгородсеверского и выбытие его из Чернигова на епископскую кафедру в Сарапуль, Вятской губернии. *Прибавление к ЧЕИ*. 1889. № 10. С. 253–254.
15. Назначение на Новгород-Северскую епископскую кафедру. *ЧЕИ*. 1868. № 18. С. 713–714.
16. Національна бібліотека України. Інститут рукопису (далі – НБУ ІР), Ф. ХІІІ. Спр. 3173.
17. НБУ ІР. Ф. 160. Спр. 567. Арк. 23 зв. – 24.
18. НБУ ІР. Ф. 160. Спр. 837.
19. НБУ ІР. Ф. ХІІІ. Спр. 2854.
20. НБУ ІР, Ф. ХІІІ. Спр. 3173.
21. Некролог. *Прибавление к ЧЕИ*. 1869. № 2. С. 37–38.
22. Никольский А. Лаврентий (Лука Николаевич Бакшевский), архиепископ Черниговский. *РБС*. СПб., 1914. Т. 10. С. 15.
23. О делах, предоставляемых на рассмотрение и окончательное решение Преосвященному викарию Черниговской епархии. *ЧЕИ*. 1868. № 22. С. 878–879.
24. Пахомий (Кедров), архиепископ Черниговский и Нежинский: Материалы к биографии / Сост. А.Ф. Тарасенко. Чернигов: РИК «Деснянская правда», 2006. 200 с.
25. Письма Филарета, впоследствии архиепископа Черниговского и Нежинского, к Н.Н. Шереметевой 1835–1849 гг. (Из архива с. Покровского). Изданы с предисловием и примечаниями Николая Борсукова. СПб., 1900.
26. Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. СПб., 1830. Т. 27. С. 59–60. (№ 20. 162).
27. Потій Н., Тарасенко О. Чернігівський архієпископ Василій (Богоявленський). *Сіверянський літопис*. 2007. № 4. С. 46–55.
28. Радугин А., прот. Высокопреосвященный Лаврентий, архиепископ Черниговский и Нежинский. *Прибавление к ЧЕИ*. 1901. № 22.

29. Российский государственный исторический архив (далі – РГИА). Ф. 796. Оп. 83. Д. 195.
30. РГИА. Ф. 796. Оп. 177. Д. 1051. Л. 1–5.
31. РГИА. Ф. 796. Оп. 192. Д. 10300. Л. 1–9.
32. РГИА. Ф. 796, Оп. 204. Ст. V. Отд. I. Д. 177. Л. 86 об.
33. РГИА. Ф. 796. Оп. 439. Д. 902. Л. 52 об. – 55.
34. РГИА. Ф. 796. Оп. 77. Д. 187.
35. РГИА. Ф. 796. Оп. 166. Д. 7. Л. 1–17.
36. РГИА. Ф. 796. Оп. 192. Д. 10405. Л. 1–4.
37. РГИА. Ф. 796. Оп. 147. Д. 537.
38. Регламент или Устав Духовной коллегии. *ПСЗРИ*. Собр. I. СПб., 1830. Т. 6. № 3718.
39. Сборник документов и публикаций по афонским событиям 1910–1913 гг. и движению имяславия в 1910 – 1918 гг. / Сост.: А. М. Хитров, О. Л. Соломина. М.: Полонникъ, 2001. 528 с.
40. Сведения о последних днях жизни, погребении и поминаении архиепископа Варлаама, Бывшего Черниговского и Нежинского, скончавшегося на покое в Новгород-Северском Спасо-Преображенском монастыре 18 января 1873 года. *Прибавление к ЧЕИ*. 1873. № 4. С. 57–68.
41. Священномученик Василий (Богоявленский), архиепископ Черниговский и Нежинский: Материалы к жизнеописанию / Сост. и авт. вступ. ст. Е.А. Логунова, А.Ф. Тарасенко. М., 2014. 452 с.
42. Славин Н. Преосвященный Сергей, епископ Черниговский и Нежинский. *Прибавление к ЧЕИ*. 1893. № 18. С. 668–681.
43. Смолич И.К. История Русской Церкви. 1700–1917. М., 1996. Ч. 1. 830 с.
44. Страдомский А., прот. Высокопреосвященный Нафанаил, архиепископ Черниговский и Нежинский. *Прибавление к ЧЕИ*. 1875. № 7. С. 191–201.
45. Страдомский А., прот. Преосвященный архиепископ Владимир Ужинский. СПб., 1874.
46. Сухова Н.Ю. Система научно-богословской аттестации в России в XIX – начале XX в. М., 2009. 676 с.
47. Тарасенко А.Ф. Викариатство в Черниговской епархии 1868–1917 годов через призму деятельности викарных епископов. *Проблемы славяноведения: сборник научных статей и материалов* / Брян. гос. ун-т им. И.Г. Петровского. Брянск: Ладомир, 2013. Вып. 15. С. 91–101.
48. Тарасенко А.Ф. Издательская деятельность Черниговской епархии (XIX – начало XX вв.). *Проблемы славяноведения: сборник научных статей и материалов* / Брян. гос. ун-т им. И.Г. Петровского. Брянск: Ладомир, 2014. Вып. 16. С. 41–50.
49. Тарасенко А.Ф. Святитель Феодосий, архиепископ Черниговский. Дубно, 2005. 168 с.
50. Тарасенко О.Ф. «Літопис» Рихлівського Миколаївського монастиря. *Сіверянський літопис*. 2007. № 6. С. 92–111.
51. Тарасенко О.Ф. До історії духовної школи у Чернігівській єпархії на початку XIX ст. *Сіверянський літопис*. 2014. № 5. С. 78–92.
52. Тарасенко О.Ф. До історії Чернігівського відділення Російського біблійного товариства (1819–1822 рр.). *Сіверянський літопис*. 2011. № 5. С. 54–71.
53. Тарасенко О.Ф. Емеритальна і погребальна каса духовенства Чернігівської єпархії (друга половина XIX – початок XX ст.). *Сіверянський літопис*. 2013. № 1. С. 42–53.
54. Тарасенко О.Ф. З народознавчого доробку Філарета (Гумілевського). *Сіверянський літопис*. 1997. № 3. С. 121–131.
55. Тарасенко О.Ф. Колективний портрет Чернігівських правлячих архієреїв XIX – початку XX ст. *Сіверянський літопис*. 2015. № 1. С. 78–88.
56. Тарасенко О.Ф. Святування 900-дiття Чернігівської архієрейської кафедри. *Хрещення Київської Русі: визначна подія в історії українського народу (матеріали науково-практичної конференції)*. Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2013. С. 51–55.

57. Тарасенко О.Ф. Чернігівська духовна дикастерія/консисторія у структурі єпархіального управління (1802 – 1917 рр.). *Сіверянський літопис*. 2014. № 1–3. С. 75–89.
58. Тарасенко О.Ф. Переслідування духовенства за «революційну діяльність» на початку ХХ ст. (за матеріалами Чернігівської єпархії). *Література та культура Полісся*. Вип. 73. Серія «Історичні науки». № 1. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2013. С. 293–302.
59. Филарет (Гумилевский), архиеп. Черниговские иерархи. *Труды КДА*. 1860. Кн. 2.
60. Фирсов С.Л. Искусившийся властью: История жизни митрополита Петроградского Питирима (Окнова). М.: Православ. Свято-Тихоновский гуманитар. ун-т, 2011. 236 с.
61. Царенок А. Феофілакт (Праведников), єпископ Новгород-Сіверський. *Сіверянський літопис*. 2006. № 4. С. 42–46.
62. Центральний державний історичний архів України в м. Києві. Ф. 711. Оп. 2. Спр. 5072. Арк. 1–3.
63. Черниговские губернаторы и вице-губернаторы. Библиографический справочник / Сост. Морозова А.В., Полетун Н.М.; предисл., прилож. Морозовой А.В. Чернигов, 2006. 200 с.
64. Швец В., Куделко С., Павлова О. Архипастыри Харьковской епархии. Харьков: Бизнес Информ, 1999. 124 с.

References

1. Vera y Zhyzn. 1916. № 11–12. Chast ofyts.
2. Heida O.S., Tarasenko O.F. Do biohrafii arkhieiepyskopa Malorosiiskoho i Chernihivskoho Viktora (Sadkovskoho) (1796 – 1803). *Siverianskyi litopys*. 2014. № 4. P. 264–273.
3. D.Ya. Pavel (v myru Petr Podlypskyi). *Russkyi byohrafycheskyi slovar*. SPb., 1902. T. 13. P. 70–71.
4. Derzharkhiv Chernihivskoi obl. F. 679. Op. 2. Spr. 2422. Ark. 1.
5. Derzharkhiv Chernihivskoi obl. F. 697. Op. 2. Spr. 5161.
6. Dyakonov H. Rech pry hrobe preosviashchenoho Feofylakta, vykaryia Chernyhovskoi eparkhyu. *Prybavlenye k ChEY*. 1869. № 2.
7. Dobrovolskyi P.M. Chernyhovskiy Eletskeyi Uspenskeyi pervoklassnyy monastyr. *Ystorycheskoe opysanye*. Chernyhov, 1900. 206 с.
8. Dobrohaev M. Mykhayl (Desnytskyi), mytropolyt Sankt-Peterburhskiy y Novhorodskiy, byvshiy arkhyepyskop Chernyhovskiy. *Prybavlenye k ChEY*. 1894. № 5.
9. Dobrohaev M. Mykhayl (Desnytskyi), mytropolyt Sankt-Peterburhskiy y Novhorodskiy, byvshiy arkhyepyskop Chernyhovskiy. *Prybavlenye k ChEY*. 1893. № 24.
10. Karpynskiy K. K byohrafyy preosviashchenoho Mykhayla (Desnytskoho), arkhyepyskopa Chernyhovskoho. *Prybavleniya k ChEY*. 1905. № 2.
11. Kuzmina S. Vykhovantsi Kyivskoi dukhovnoi akademii braty Parkhomovychy: osvityany, bohoslovy, istoryky. *Kyivska Akademiia*. K., 2016. Vyp. 13. P. 33–61.
12. Lashchenkov N. Vysokopreosviashchennyi Fylaret, arkhyepyskop Kharkovskiy, po pysmam k eho druhu Valkovskomu pomeshchyku N.N.Romanovskomu. *Kharkovskiy Sbornyk*. Lyteraturno-nauchnoe prylozhenye k “Kharkovskomu kalendariu” na 1891 hod. Vyp. 5.
13. Lohunova E.A., Tarasenko A.F. Sviashchennomuchenyk Vasylyi (Bohoiavlenskyi): voskhozhdenye na Holhofu. *Sviashchennomuchenyk Vasylyi (Bohoiavlenskyi), arkhyepyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy*: Materyaly k zhyzneopysanyiu. M., 2014. P. 6–60.
14. Mykhailovskiy M. Poslednye dny prebyvanyia v Chernyhove preosviashchenoho Afanasyia, epyskopa Novhorodseverskoho y vybytye eho ykh Chernyhova na epyskopskuii kafedru v Sarapul, Viatskoi hubernyy. *Prybavlenye k ChEY*. 1889. № 10. P. 253–254
15. Naznachenyie na Novhorod-Severskuii epyskopskuii kafedru. *ChEY*. 1868. № 18. P. 713–714.
16. Natsionalna biblioteka Ukrainy. Instytut rukopysu (dali – NBU IR), F. XIII. Spr. 3173.
17. NBU IR. F. 160. Spr. 567. Ark. 23 zv. – 24.
18. NBU IR. F. 160. Spr. 837.
19. NBU IR. F. XIII. Spr. 2854.
20. NBU IR, F. XIII. Spr. 3173.

21. Nekroloh. Prybavlenye k ChEY. 1869. № 2. P. 37–38.
22. Nykolskyi A. Lavrentyi (Luka Nykolaevych Bakshevskiy), arkhyepyskop Chernyhovskiy. RBS. SPb., 1914. T. 10. P. 15.
23. O delakh, predostavliaemykh na rassmotrenye y okonchatelnoe reshenye Preosviashchennomu vykaryiu Chernyhovskoi eparkhyy. *ChEY*. 1868. № 22. P. 878–879.
24. Pakhomyi (Kedrov), arkhyepyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy: Materyaly k byohrafyy / Sost. A.F. Tarasenko. Chernyov: RYK “Desnianskaia pravda”, 2006. 200 p.
25. Pysma Fylareta, vposledstvyi arkhyepyskopa Chernyhovskoho y Nezhynskoho, k N.N. Sheremetevoi 1835–1849 hh. (Yz arkhyva s. Pokrovskoho). Yzdany s predyslovyem y pryemchanyamy Nikolaia Borsukova. SPb., 1900.
26. Polnoe sobranie zakonov Rossyiskoi ympery. Sobr. I. SPb., 1830. T. 27. P. 59–60. (№ 20. 162).
27. Potii N., Tarasenko O. Chernihivskiy arkhiepyskop Vasylii (Bohoiavlenskiy). *Siverianskiy litopys*. 2007. № 4. P. 46–55.
28. Raduhyn A., prot. Vysokopreosviashchennyi Lavrentyi, arkhyepyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy. *Prybavlenye k ChEY*. 1901. № 22.
29. Rossyiskiy hosudarstvennyy ystorycheskiy arkhyv (dali – RHYA). F. 796. Op. 83. D. 195.
30. RHYA. F. 796. Op. 177. D. 1051. L. 1–5.
31. RHYA. F. 796. Op. 192. D. 10300. L. 1–9.
32. RHYA. F. 796, Op. 204. St. V. Otd. I. D. 177. L. 86 ob.
33. RHYA. F. 796. Op. 439. D. 902. L. 52 ob. – 55.
34. RHYA. F. 796. Op. 77. D. 187.
35. RHYA. F. 796. Op. 166. D. 7. L. 1–17.
36. RHYA. F. 796. Op. 192. D. 10405. L. 1–4.
37. RHYA. F. 796. Op. 147. D. 537.
38. Rehlament yly Ustav Dukhovnoi kollehyi. PSZRY. Sobr. I. SPb., 1830. T. 6. № 3718.
39. Sbornyk dokumentov y publikatsiy po afonskym sobytyam 1910–1913 hh. y dvyzheniyu ymiaslavyia v 1910–1918 hh. / Sost.: A.M. Khytrov, O.L. Solomyna. M.: Polomnyk, 2001. 528 p.
40. Svedeniya o poslednykh dniakh zhyzny, pohrebenyy y pomynovenyy arkhyepyskopa Varlaama, Byvsheho Chernyhovskoho y Nezhynskoho, skonchavshehosia na pokoe v Novhorod-Severskom Spaso-Preobrazhenskom monastyre 18 yanvaria 1873 hoda. *Prybavlenye k ChEY*. 1873. № 4. P. 57–68.
41. Sviashchennomuchenyk Vasylii (Bohoiavlenskiy), arkhyepyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy: Materyaly k zhyzneopysanyiu / Sost. y avt. vstup. st. E.A. Lohunova, A.F. Tarasenko. M., 2014. 452 p.
42. Slavyn N. Preosviashchennii Serhyi, epyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy. *Prybavlenye k ChEY*. 1893. № 18. P. 668–681.
43. Smolych Y.K. Ystoriya Russkoi Tserkvy. 1700–1917. M., 1996. Ch. 1. 830 p.
44. Stradomskiy A., prot. Vysokopreosviashchennyi Nafanayl, arkhyepyskop Chernyhovskiy y Nezhynskiy. *Prybavlenye k ChEY*. 1875. № 7. P. 191–201.
45. Stradomskiy A., prot. Preosviashchennyi arkhyepyskop Vladymyr Uzhynskiy. SPb., 1874.
46. Sukhova N.Yu. Systema nauchno-bohoslovskoi attestatsyy v Rossyy v XIX – nachale XX v. M., 2009. 676 p.
47. Tarasenko A.F. Vykaryatstvo v Chernyhovskoi eparkhyy 1868–1917 hodov cherez pryzmu deiatelnosti vykarnykh epyskopov. Problemy slavianovedeniya: sbornyk nauchnykh statei y materyalov / Brian. hos. un-t ym. Y.H. Petrovskoho. Briansk: Ladomyr, 2013. Vyp. 15. P. 91–101.
48. Tarasenko A.F. Yzdatelskaia deiatelnost Chernyhovskoi eparkhyy (XIX – nachalo XX vv.). *Problemy slavianovedeniya: sbornyk nauchnykh statei y materyalov* / Brian. hos. un-t ym. Y.H. Petrovskoho. Briansk: Ladomyr, 2014. Vyp. 16. P. 41–50.
49. Tarasenko A.F. Sviatytel Feodosyi, arkhyepyskop Chernyhovskiy. Dubno, 2005. 168 p.

50. Tarasenko O.F. "Litopys" Rykhlivskoho Mykolaivskoho monastyria. *Siverianskyi litopys*. 2007. № 6. P. 92–111.
51. Tarasenko O.F. Do istorii dukhovnoi shkoly u Chernihivskii yeparkhii na pochatku XIX st. *Siverianskyi litopys*. 2014. № 5. P. 78–92.
52. Tarasenko O.F. Do istorii Chernihivskoho viddilennia Rosiiskoho bibliinoho tovarystva (1819 – 1822 rr.). *Siverianskyi litopys*. 2011. № 5. P. 54–71.
53. Tarasenko O.F. Emerytalna i pohrebalna kasa dukhovenstva Chernihivskoi yeparkhii (druha polovyna XIX – pochatok XX st.). *Siverianskyi litopys*. 2013. № 1. P. 42–53.
54. Tarasenko O.F. Z narodoznavchoho dorobku Filareta (Humilevskoho). *Siverianskyi litopys*. 1997. № 3. P. 121–131.
55. Tarasenko O.F. Kolektyvnyi portret Chernihivskykh pravliachykh arkhiiereiv XIX – pochatku XX st. *Siverianskyi litopys*. 2015. № 1. P. 78–88.
56. Tarasenko O.F. Sviatkuvannia 900-dittia Chernihivskoi arkhiiereiskoi kafedry. Khreshchennia Kyivskoi Rusi: vyznachna podiia v istorii ukrainskoho narodu (materialy naukovo-praktychnoi konferentsii). Chernihiv: Siverskyi tsentr pisliadyplomnoi osvity, 2013. P. 51–55.
57. Tarasenko O.F. Chernihivska dukhovna dykasteriia/konsystoriia u strukturi yeparkhialnoho upravlinnia (1802–1917 rr.). *Siverianskyi litopys*. 2014. № 1–3. P. 75–89.
58. Tarasenko O.F. Peresliduvannia dukhovenstva za "revoliutsiinu diialnist" na pochatku XX st. (za materialamy Chernihivskoi yeparkhii). *Literatura ta kultura Polissia*. Vyp. 73. Seriia "Istorychni nauky". № 1. Nizhyn: NDU im. M. Hoholia, 2013. P. 293–302.
59. Fylaret (Humylevskyi), arkhiep. Chernyhovskye yerarkhy. *Trudy KDA*. 1860. Kn. 2.
60. Fyrsov S.L. Yskusyvshyisia vlastiu: Ystoryia zhyzny mytropolyta Petrohradskoho Pytyryma (Oknova). M.: Pravoslav. Sviato-Tykhonovskyi humanytar. un-t, 2011. 236 p.
61. Tsarenok A. Feofilakt (Pravednykov), yepyskop Novhorod-Siverskyi. *Siverianskyi litopys*. 2006. № 4. P. 42–46.
62. Tsentralnyi derzhavnyi istorychnyi arkhiv ukrainy v m. Kyievi. F. 711. Op. 2. Spr. 5072. Ark. 1–3.
63. Chernyhovskye hubernatory y vytse-hubernatory. Byblyohrafycheskyi spravochnyk / Sost. Morozova A.V., Poletun N.M.; predysl., prylozh. Morozovoi A.V. Chernyhov, 2006. 200 p.
64. Shvets V., Kudelko S., Pavlova O. Arkhypastyry Kharkovskoi eparkhyi. Kharkov: Byznes Ynform, 1999. 124 p.

УДК 94(477)-055.2 "1919/1920"

Шара Л.М.,
кандидат історичних наук,
доцент, кафедри всесвітньої історії,
Національний університет
«Чернігівський колегіум» імені Т.Г. Шевченка
(Україна, Чернігів), itc@chspu.edu.ua

«ЖІНОЧЕ ПИТАННЯ» У БІЛЬШОВИЦЬКІЙ ПОЛІТИЦІ (1919 – 1920-ті РОКИ)

Йдеться про більшовицьку політику стосовно жінок упродовж 1919–1920-х років. Звертається увага на започаткування урядами Української народної республіки процесу ліквідації соціальної дискримінації жіноцтва; наголошується на ключовій позиції більшовицької ідеології – звільнення жінок та розширення їхніх свобод з метою активного використання у процесі будівництва соціалізму; вказується на шляхи вирішення «жіночого питання» радянськими методами, зокрема, видання законів, направлених на підвищення статусу жінок, зрівняння їх у правах із чоловіками, залучення до громадсько-політичної та

виробничої діяльності, юридичну захищеність. Акцентується на пріоритетності для українок родинних цінностей на протипагу партійним завданням, що пояснюється серед іншого національним характером та особливостями сімейно-шлюбних відносин, де традиційно існував високий авторитет жінки-матері.

Ключові слова: більшовицька політика, жіноче питання, законодавча база, декрети, соціальний статус жінки, права жінок.

Shara L.M.,

*Candidate of Historical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of world history,
National University "Chernihiv Collegium"
named after T.G. Shevchenko
(Ukraine, Chernihiv), imc@chspu.edu.ua*

"Women's Question" in the Bolshevik Policy (1919–1920 years)

The article is about the Bolshevik policy towards women during the 1919–1920 s. Attention is drawn to the initiation by the governments of the Ukrainian People's Republic the process of eliminating social discrimination against women. The key position of the Bolshevik ideology is the women's liberation and expansion of their freedom in order to use it actively in the process of socialism building. The ways of solving the "women's issue" by Soviet methods, for example, promulgating laws to increase the status of women, equalizing their rights with men's, engaging in socio-political and productive activities and legal protection are mentioned in the article. It focuses on the priority family values for Ukrainian women over party tasks, which is explained by the national character and characteristics of family-marriage relationship, where there was traditionally a high authority of a woman-mother.

Key words: Bolshevik policy, women's issue, legislative framework, decrees, woman's social status, women's rights.

Шара Л.Н.,

*кандидат исторических наук, доцент, кафедры всемирной истории,
Национальный университет «Черниговский колледж» им. Т.Г. Шевченко
(Украина, Чернигов), imc@chspu.edu.ua*

«Женский вопрос» в большевистской политике (1919–1920-е годы)

Речь идет о большевистской политике по отношению к женщинам на протяжении 1919–1920-х годов. Обращается внимание на инициирование правительствами Украинской Народной Республики процесса ликвидации социальной дискриминации женщин; отмечается ключевая позиция большевистской идеологии – освобождение женщин и расширение их свобод с целью активного использования в процессе строительства социализма; указываются пути решения «женского вопроса» советскими методами, в частности, издание законов, направленных на повышение статуса женщин, уравнивание их в правах с мужчинами, привлечение к общественно-политической и производственной деятельности, юридическую защищенность. Акцентируется на пріоритетности для українок семейных ценностей в противовес партийным задачам, что объясняется среди прочего национальным характером и особенностями семейно-брачных отношений, где традиционно существовал высокий авторитет женщины-матери.

Ключевые слова: большевистская политика, женский вопрос, законодательная база, декреты, социальный статус женщины, права женщин.

Соціально-рольовий статус жінки, що векторно окреслює її позицію у сімейно-шлюбних відносинах, можливості здобути освіту, вільно обрати професію, просуватися кар'єрною драбиною, долучатися до громадсько-політичної діяльності, у тому числі працювати у владних структурах різних щаблів, трансформується з урахуванням рівня цивілізації загалом і, зокрема, пануючої ідеології та політичного режиму.

В українських землях становище жінки змінювалося протягом сторіч з огляду на наявність або відсутність власної держави. Від часів Київської Русі, переконливо твердить О. Нестеренко, жінка-українка виступала активною учасницею усіх суспільно-політичних процесів, а її ініціатива не обмежувалася тільки домашнім господарством й вихованням дітей, як це було у більшості країн Європи [8, с. 129]. Очевидною була й самостійність жіноцтва за доби Гетьманщини, коли представниці «слабкої статі», передусім козацького походження, нарівні з чоловіками не лише вправно хазяйнували, але і заповзято працювали у соціально-політичній та культурно-духовній царинах. Утім, утрата української державності, вочевидь, була не на користь правовому статусу жінок. Імперська сутність й інша ментальність - не кращі умови для духу волелюбства та ініціативності.

У буремні роки 1917–1921 українкам випала нагода повернути свої права. Перед ними відкрився навіть простір політичної діяльності. Навесні – влітку 1917 р. Українська Центральна Рада та Генеральний Секретаріат УНР започаткували делегування жінок до Центральної Ради від різних політичних партій і громадських організацій. Правова захищеність жіноцтва, їхня змога долучатися до економічного й громадсько-політичного життя України, паритетність між чоловіками і жінками загалом знайшли законодавче підтвердження в Універсалах Центральної Ради, урядових постановах Генерального Секретаріату та Конституції УНР. В останній, зокрема, вказувалося, що громадяни УНР рівні у своїх громадянських і політичних правах незалежно від свого матеріального становища, віри й національності (ст. 11–12).

Виник сприятливий мікроклімат для творення та безперешкодного функціонування жіночих товариств. Поміж них – Український Жіночий Союз, організований у Києві у березні 1917 р. Його основні статутні положення зводилися до юридичного зрівняння чоловіків і жінок, їхньої соціальної, економічної, культурної й політичної свободи.

Питання щодо правового і соціального захисту жінок неодноразово актуалізували лідери «Українського клубу» Л. Старицька-Черняхівська, С. Русова, О. Штенко, М. Старицька та інші знані громадські й культурні діячки України [10, с. 38].

На жаль, докорінні зміни стосовно жіноцтва почасти припинилися із поразкою УНР, а почасти були продовжені більшовицькою владою упродовж 1919–1920-х років, хоча й видавалися як власні інновації.

Вивчення ролі й місця жінок у радянському суспільстві, їхньої рівності з чоловіками у політичному та економічному житті вже потрапляло у поле зору науковців. Вичерпною аргументацією й усебічністю студіювання вирізняються праці К. Чадаєвої [12], О. Язвінської, Л. Морфлюк [14], М. Богачевської-Хомяк [2], О. Цуницької [11], О. Розовик [10], які акцентували увагу на соціально-рольовому статусі жінки у тоталітарній державі, порівнювали демократичну й «класову» модель здійснення гендерної політики українськими урядами за доби Національної революції та більшовиками. Проте тематика не втратила своєї актуальності й наукової новизни, оскільки ще чимало аспектів zostалися не дослідженими. Мета нашої розвідки полягає у тому, аби, спираючись на історіографічну базу та опубліковані документи, окреслити головні напрями політики щодо жінок у перші роки радянської влади (1919–1920 роки).

Зауважимо, що цілеспрямований рух жінок за поліпшення свого становища у суспільстві визначається таким поняттям, як «фемінізм» і здійснюється в основному самими жінками [3, с. 243]. Однак, у радянській державі фемінізм розвивався іншим шляхом, ніж на Заході. Він одержав назву «жіноче питання» і розв'язувався більшовицькими методами, поміж яких видання законів, направлених на підтримку паритетності жінок і чоловіків, створення жіночих комітетів різних рівнів тощо [3, с. 244].

Ідеологом «жіночого питання» та державного механізму його вирішення був В. Ленін. Він неодноразово підкреслював нагальність втягнення жінок у господарське і політичне життя. «... для жінок-працівниць, – стверджувалося, – уможлиблюється політична діяльність, яка буде полягати у тому, аби своїми організаторськими уміннями жінка допомагала чоловікові. Ліквідувавши приватну власність на землю і майже цілком ліквідувавши її на фабрики і заводи, Радянська влада прагне до того, щоби усі трудящі, не лише партійні, але і безпартійні,

і не тільки чоловіки, а й жінки, брали участь у відбудові господарства. Ця справа, започаткована Радянською владою, може бути продовжена лише у тому випадку, якщо замість сотень жінок по усій Росії у неї будуть втягнені мільйони і мільйони жінок. Тоді справа соціалістичного будівництва, ми переконані, буде зміцнена» [5]. При цьому, більшовицький керівник наполягав на «активній участі жінок в управлінні суспільними підприємствами і в управлінні державою, бо у такому разі, керуючи, жінки навчаться швидко і наздоженуть чоловіків» [6].

Пріоритетним завданням проголошувалося «зادіяння жінки у суспільно-виробничій діяльності, визволення її із «домашнього рабства», визволення її від пригноблення – принижуючого і затупляючого – вікового і виключного середовища кухні, дитячої...» [7]. Але, прикметно, що «вождь пролетаріату» був певен – «звільнення жінок-робітниць повинно бути справою самих жінок-робітниць» [5].

Відтак, перші більшовицькі декрети узаконили рівність статей, скасували владу чоловіків і батьків над жінками, в результаті чого знищили багаторічну дискримінацію. Весілля та розлучення стали світською, спрощеною процедурою, яку можна було пройти швидко й вільно, на вимогу. Скасовувалася церковна форма шлюбу, замість якої запроваджувалася державна реєстрація в органах запису актів громадянського стану (ЗАГС). Декретом «Про громадянський шлюб і про ведення книги записів актів громадянського стану» узаконювалося проведення в УСРР обов'язкової державної реєстрації шлюбів в органах ЗАГСу та окреслювалися базові умови вступу у шлюб. Зокрема, проголошувався принцип свободи і добровільності одруження; давався перелік підстав, спираючись на які майбутнє подружжя могло брати шлюб; йшлося про зняття релігійних обмежень щодо його укладення (у дореволюційному законодавстві заборонялося особам православного віросповідання шлюбувати з нехристиянами); рівність подружжя при виборі прізвища; прописувалася процедура державної реєстрації шлюбу в органах ЗАГСу.

Суголосно набув чинності й декрет «Про розлучення», в якому вказувалося на свободу розлучення, анулювання церковної процедури його розриву та припинення сімейних стосунків на вимогу однієї або обох із подружніх сторін [10, с. 38, 39].

Водночас, більшовики розгорнули кампанію за свободу любові, виголошуючи теорію «склянки води», що зводила любов до рівня тваринних інстинктів. Дівчині-комсомольці, за цією теорією, не обов'язково було мати сім'ю. Народити дитину вона могла від будь-якої «ідейно близької» людини, справжнього представника робітничого класу». Утім, українські сімейні традиції не сприймали теорію перетворення людей на череду і проповідь «вільної любові» не перемогла [14, с. 157]. У законодавстві Радянської України, між іншим, зберіглося розмежування законного та незареєстрованого шлюбу [2, с. 338].

У 1920-х рр. «жіноче питання» було невід'омою складовою програми побудови соціалізму. На сторінках резолюції ІХ з'їзду РКП (б) твердилося: «... з'їзд Комуністичної партії (більшовиків) вважає роботу серед жіночого пролетаріату одним із невідкладних завдань моменту і необхідною частиною нашої загальнопартійної роботи» [11, с. 98]. Як наслідок – ухвалюється низка різнопланових законодавчих актів про права жінок. Так, у лютому 1921 р. оприлюднили постанову про посилення ролі комнезамів у вирішенні соціально-економічних і культурних питань на селі, у якій наголошувалося на активізації залучення до цих інституцій жінок-селянок, що апріорі посилює їхню роль у розв'язанні місцевих проблем соціально-побутового та культурно-просвітницького характеру серед жіночого населення. У березні – червні того ж року набули чинності постанови про задіяння жінок до виборчого процесу у місцевих радах, рекомендувалося «більш ширше залучати сільських жінок до виборів у ради, очолення ними різних комісій, у тому числі й висування на посади голів рад» [10, с. 40, 41].

У травні 1921 р. вийшов декрет про юридичну захищеність неповнолітніх дівчат, згідно з яким встановлювалася вікова межа неповноліття – 18 років і пом'якшувалося покарання за здійснені ними правочини. Серед них мала проводитися систематична виховна робота місцевими органами влади, правопорядку й громадськими організаціями.

На корись жінкам мала бути й спільна постанова Народного комісаріату охорони здоров'я і Народного комісаріату юстиції про охорону материнства та дитинства (липень 1921 р.). Нею заборонялося переривання вагітності жінок у позалікарняних умовах, оскільки це зумовлювало численні важкі захворювання і смертність. Місцеві органи охорони здоров'я, у тому числі й сільські медичні пункти, зобов'язувалися вести між жінок належну медично-просвітницьку роботу, обліковувати вагітних, контролювати їх, а в разі необхідності – переривати вагітність виключно у спеціалізованих відділеннях лікарень. Категорично заборонялося вчиняти таке на «дому» без медичного нагляду. За порушення даної постанови передбачалася кримінальна відповідальність – позбавлення волі строком до 5 років [10, с. 41].

Виявом турботи про жінок-матерів став декрет «Про проведення Всеукраїнського тижня допомоги матері-пролетарці» (березень 1923 р.), згідно з яким місцевим органам влади наказувалося піклуватися про жінок із малолітніми дітьми – влаштовувати їх у дитсадки, підтримувати матеріально, направляти під державну й громадську опіку безпритульних дітей. Як доповнення до цієї постанови, у червні того ж 1923 р. вийшла нова – «Про проведення тижня Червоного Хреста», що передбачала збір коштів й різноманітної матеріальної допомоги для багатодітних матерів і дітей-сиріт. Частка акумульованих фінансів мала спрямовуватися на створення дитячих медичних закладів, дитбудинків і санаторіїв.

У руслі політики українізації серпневим декретом ВУЦВК «Про рівність мов» (1923 р.) узаконювалося право матерів виховувати і навчати дітей рідною мовою (у тому числі й мовами етнічних меншин УСРР). Крім цього, представники державних органів влади мали турбуватися про делегування жінок від нацменшин на роботу та керівні посади у місцеві ради, державні установи й культурно-освітні заклади [10, с. 42].

Між тим, влада стала на шлях активного залучення жінок до виробничої діяльності, використовуючи їх як робочу силу. У постановах відділу ЦК більшовицької партії по роботі серед жінок акцентувалося, що «ключовим завданням повинно бути сприяння на місцях проведенню трудової повинності серед широких верств жіночого населення, а також безпосередня робота в органах, які керували виконанням трудової повинності». Ідеалом комуністичної пропаганди вважалася жінка-трудівниця й одночасно громадський діяч, утім, на практиці почасти роль жінки зводилася до здійснення лише виробничого функціонального обов'язку [1, с. 124]. Жінки, переконана, М. Богачевська-Хомяк, становили велику частину пролетаріату країни, яка швидко індустріалізувалася, а у деяких непромислових регіонах СРСР жінки правили за «сурогат пролетаріату» [2, с. 330, 331]. У першій половині 1920 р. питома вага жіночої праці сягала 45,7% [1, с. 124].

У голодні 1920-ті роки українські жінки, порушуючи радянське законодавство, яким унеможлиблювалася праця жіноцтва у шахтах, вивільняли чоловіків для допомоги на Поволжжі. Потому припинили чинність інструкції стосовно використання жінок в екстраординарних умовах [2, с. 339]. Хоча ж ВУЦВК та РНК УСРР ініціювали у жовтні 1924 р. скликання II Всеукраїнського з'їзду робітниць і селянок УСРР, на якому поміж іншого затвердили резолюцію про повсюдне відсторонення жінок від важкої фізичної праці та заборону працювати їм у нічні зміни [10, с. 42].

Жінки залучалися до роботи в органах правопорядку, зокрема, у Головне Управління міліції республіки, де крім посадових обов'язків, допомагали безпритульним дітям, захищали соціальні, економічні та сімейно-побутові права жінок [10, с. 41].

Зважаючи на подальше використання жінок у процесі будівництва соціалізму, на них покладалася місія агітувати за партійну програму та збирати інформацію, необхідну державі. Наприклад, українські селянки ходили з хати в хату, аби з'ясувати, кількість та «асортимент харчів», які потому сільські виконкоми могли оперативно експропріювати для потреб усієї країни. Задля ефективної соціалізації жінок й підвищенні їхньої політичної свідомості проводилися курси, на яких делегаткам пропагували генеральну лінію більшовицької партії та розповідали про її позицію на поточні події. Ці курси, започатковані 1919 р., стали упродовж 1920-х роках політичною школою для тисяч помічниць партії, які натхненно працювали заради її популярності.

Укажемо, що спершу українки не поспішали поповнювати лави комуністів, тому Москва неодноразово попереджала керівництво УСРР про «небезпеку зростання дрібнобуржуазного впливу на широкі верстви жіночого пролетаріату, що особливо помітно серед українок». У відповідь 4–12 лютого 1920 р. у Харкові провели непартійну конференцію робітниць, серед яких 50% із присутніх вступили до Комуністичної партії, «започаткувавши жіночий рух, націлений на залучення великого резерву робітниць для посилення та зміцнення радянської влади, встановленої Жовтневою революцією». Хоча, як твердо переконана М. Богачевська-Хомяк, більшість українок переймалися не партійними завданнями, а піклуванням про дітей, поліпшенням життя своїх сімей; справедливим розподілом продовольства; прогресивним соціальним і трудовим законодавством; охороною здоров'я та гігієною [2, с. 340].

Воно й не дивно, адже пріоритетність родинного затишку зумовлювалася національним характером українок. Варто зауважити, що, за визначенням дослідників, національний характер – це сукупність соціально-психологічних рис (національно-психологічних настанов, стереотипів), властивих національній спільноті на певному етапі розвитку і які виявляються у ціннісних ставленнях до навколишнього світу, культурі, звичаях, обрядах і поведінці. Риси, притаманні національному характеру, з'являються у відповідний час розвитку етнічної спільноти і не зникають згодом, хоча під впливом різних обставин змінюються [15, с. 85]. Національний характер, певен І. Лисяк-Рудницький, є стабільним і здатним «асимілювати підривні впливи».

Згідно із дослідженнями, український національний характер, з одного боку, містить у собі практично усі ознаки будь-якого цивілізованого етносу, а з іншого, – якості, сформовані винятково під впливом соціально-економічних, політичних і загальнокультурних умов життя українців. Як наслідок – жінка-українка упродовж сторічч (за умови власної державності) мала високий статус у суспільстві, користувалася громадянською й економічною незалежністю, ставила на перше місце важливість родинного життя.

Понад те, особливості світосприйняття, етнічні та психологічні характеристики українців позначилися на культурі взаємин між чоловіками і жінками й детермінували специфічність шлюбно-сімейних стосунків. Тому, беручи їх до уваги, можемо збагнути, чому заходи більшовицької влади в Україні відрізнялися від здійсненого в Росії та чому почасти не вдалося реалізувати анонсовані напрями політики стосовно родини загалом і жінок зокрема.

В українській родині, незважаючи на її патріархальну сутність, гармонійно поєднувалися, по-перше, внутрішній демократизм із чіткою ієрархією та раціональним розподілом сімейних ролей; по-друге, чоловічі й жіночі ролі виконувалися паритетно, без видимих патріархальних або матріархальних доміант, хоча жінка-мати завжди визначала спосіб і форми життєдіяльності сім'ї; по-третє, передбачалася автономія членів родини [15, с. 86, 87]. Традиційно існував високий авторитет матері, глибока повага до неї; плекалися такі цінності як вірність, шана і любов один до одного. Етнічним маркером була працьовитість, через що куди б не закинула доля українку (-ця), вона (він) перетворювала (-в) землю, де жила (-в), на квітучий сад [4, с. 161].

І усе це пояснювалося національним характером, якому властиве було мікшування двох протилежних тенденцій: устремлінням особистості до індивідуалізму і, водночас, до солідарності, потреби у взаєминах з іншими людьми на партнерських засадах [15, с. 86, 87].

Шанобливе ставлення до жінки у сім'ї та в побуті, вважає О. Нестеренко, зумовило те, що вона не виключалася із системи цивільних, торгових і правових відносин. Вона могла займатися купівлею і продажем належного їй майна, обмінювати будь-які речі, вступати у торгові операції, себто, мала певну власність, якою вільно володіла, користувалася і розпоряджалася [8, с. 129]. З огляду на це, для європейської цивілізації, яку вчені часто і досить справедливо називають «цивілізацією чоловіків», вільне, повноправне, освічене українське жіноцтво дає унікальний зразок неспотвореного, пропорційного розвитку чоловічої і жіночої статей [8, с. 131].

Окрім національного характеру, високий статус жінки в українському соціумі визначався господарською орієнтацією країни. Як твердить П. Чмихало, жінка відіграє провідну роль в аграрній сфері, а Україна – традиційно аграрна країна, порівняно із Західною Європою, економіка якої орієнтована на ремесло, пізніше – промисловість, а, отже, головним

у суспільстві був чоловік. Хоча, зауважують фахівці, перебільшувати позиції жіноцтва не варто. Незважаючи на дещо більш демократичну українську гендерну ментальність (приміром, у Німеччині вважалося, що коло інтересів жінки обмежується трьома речами: діти, кухня, церква), все ж жінка-українка сприймалася як соціально неактивна частина суспільства [13, с. 298].

Безперечно, жодна країна, крім Туреччини, протягом короткого періоду не зробила так багато для підвищення статусу жінок, але, переконана М. Богачевська-Хомяк, завоювавши рівні права за законом, жінки у Радянському Союзі відразу зіткнулися зі звуженнями меж цієї рівності, автономії та особистих прав [2, с. 362]. Вони були звільнені від вікових обмежень з тією умовою, що вони радянські жінки, тобто віддані комуністичному режимові. При цьому права жінки, як, по суті, й чоловіка, ставали функцією політики партії, а їхня свобода – за марксистським постулатом, усвідомленою необхідністю виконання вказівок партійного керівництва [2, с. 363].

«Жіноче питання» відіграло роль у партійній політиці до такої міри, до якої жінки могли активно сприяти партії більшовиків. Доля жінки залежала від уряду і партії, які повністю контролювали державу. Радикальні зміни, проведені у перші роки радянської влади щодо становища жінок, пройшли без участі українок. Їхнє життя розглядали лише з точки зору якогось абсолютного поняття «працюючих жінок» [12, с. 89]. Характер і напрям заходів стосовно прав жінок контролювали партійні керівники, а не самі жінки [2, с. 331].

Загальною метою радянських керівників щодо жінок було звільнення їх від дискримінації минулого, з одного боку, а з іншого – зміцнення за їхньою допомогою своєї влади у суспільстві [2, с. 338]. Рівноправність стала для партії важелем використання жінки, яка мала в інтересах нового суспільства поєднувати материнство з виробничою працею нарівні з чоловіками [2, с. 335].

Підтвердженням цього став і той факт, що партія не заохочувала і не підтримувала створення самостійних громадських організацій жінок, як це було, скажімо, у розвинених країнах Західної Європи. Поява таких жіночих організацій розцінювалася як прояв контрреволюційної ідеології, що суперечило головному завданню партії – побудові соціалізму [11, с. 98, 99].

Більшовицькій системі потрібне було населення вимуштруваних, безініціативних, бездуховних людей, у тому числі й жінок [14, с. 156]. Об'єднатися вони змогли тільки у жінвідділи, що функціонували протягом 1919-1930 рр. під пильним керівництвом владних структур і допомагали впроваджувати у життя зміни, запроєктовані більшовиками. Коли ж жінвідділи виявили, як здалося пануючій партії, ініціативу, то було оголошено, що жінки в СРСР отримали повну рівноправність і потреба у жінвідділах відпала [9, с. 153].

Таким чином, більшовицька політика щодо жінок упродовж 1919-1920-х років була, з одного боку, частково продовженням починань українських урядів, видаючи їх, щоправда, за власні ініціативи, а з іншого – під гаслом «повного звільнення жінок від віковичної дискримінації» цілеспрямовано використовувала їх в інтересах правлячої партії та держави. У контексті політики радянської модернізації, що передбачала форсовану індустріалізацію, насильницьку колективізацію, складовими якої стали розкуркулення та Голодомор 1932–1933 рр., ідеологізацію суспільного й культурного-духовного життя, та з огляду на ствердження тоталітарного режиму, відмінили закони стосовно жінок, ухвалені протягом 1920-х років.

Список використаних джерел

1. Барвенко В. Г., Барвенко Є. І. Женщины в Донбассе (20-е годы). *Жіночий рух в Україні: історія і сучасність*: зб. тез доп. міжнар. наук.-метод. конф., м. Одеса, жовтень 1994 р. К.: ІСДО, 1994. С. 124–126.
2. Богачевська-Хомяк М. Білим по білому: Жінки в громадському житті України, 1884–1939: монографія. К.: «Либідь», 1995. 424 с.

3. Богомаз К.Ю., Сорокіна Л.М., Мачуліна І.І. Гендерний паритет – важливий аспект демократичного розвитку суспільства. *Гендер: реалії та перспективи в українському суспільстві*: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. м. Київ, 11–13 грудня 2003 р. К.: ПЦ «Фоліант», 2003. С. 243–245.
4. Василенко С. Д. Типи внутрішнього життя сім'ї та її роль у суспільстві (Західна та Східна Європа). *Жіночий рух в Україні: історія і сучасність*: зб. тез доп. міжнар. наук.-метод. конф., м. Одеса, жовтень 1994 р. К.: ІСДО, 1994. С. 160–162.
5. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 39. О задачах женского рабочего движения в Советской республике. URL: <https://leninism.su/works/78-tom-39/1254-o-zadachah-zhenskogo-rabocheho-dvizheniya-v-sovetskoj-respublike.html>.
6. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 40. К женщинам-работницам. URL: <https://leninism.su/works/79-tom-40/574-to-women-workers.html>.
7. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т.40. К международному дню работниц. URL: <https://leninism.su/works/79-tom-40/589-2010-01-09-14-21-12.html>.
8. Нестеренко О. М. Соціально-правовий статус української жінки в добу козацької державності. *Гендер: реалії та перспективи в українському суспільстві*: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. м. Київ, 11-13 грудня 2003 р. К.: ПЦ «Фоліант», 2003. С. 129–131.
9. Омельчук М. Жінки в Радянській Україні. *Жіночий рух в Україні: історія і сучасність*: зб. тез доп. міжнар. наук.-метод. конф., м. Одеса, жовтень 1994 р. К.: ІСДО, 1994. С. 153–154.
10. Розовик О. Д. Жінки в громадсько-політичному та соціально-культурному житті УРСР (1920-ті роки): монографія. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2014. 454 с.
11. Цуницька О. Жіночий рух в Україні. Погляд із регіону: монографія. Одеса: «Астропринт», 2001. 246 с.
12. Чадаєва К. Ю. Роль і місце жінки в українському суспільстві 20-30-х років ХХ ст. *Жіночий рух в Україні: історія і сучасність*: зб. тез доп. міжнар. наук.-метод. конф., м. Одеса, жовтень 1994 р. К.: ІСДО, 1994. С. 88–90.
13. Чмыхало П. Є. Особенности гендерной ментальности украинцев в контексте культурной инерции. *Гендер: реалії та перспективи в українському суспільстві*: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. м. Київ, 11–13 грудня 2003 р. К.: ПЦ «Фоліант», 2003. С. 297–299.
14. Язвінська О.М., Морфлюк Л.В. Жінка та сім'я за умов тоталітарної системи. *Жіночий рух в Україні: історія і сучасність*: зб. тез доп. міжнар. наук.-метод. конф., м. Одеса, жовтень 1994 р. К.: ІСДО, 1994. С. 156–158.
15. Яшник С. В. Врахування національного характеру особистості як складової культури між статевих стосунків. *Гендер: реалії та перспективи в українському суспільстві*: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. м. Київ, 11–13 грудня 2003 р. К.: ПЦ «Фоліант», 2003. С. 85–87.

References

1. Barvenko V.H., Barvenko E.I. Zhenshchyny v Donbase (20-e gody). *Zhinochy ruch v Ukraini: istoria i suchasnist*: zb. tez dop. mizhnar. nauk.-metod. konf., m. Odesa, shovten 1994 r. K.: ISDO, 1994. P. 124–126.
2. Bohachevska-Homiak M. Bilym po bilomu: Zhinky v gromadskom zhytti Ukrainy, 1884–1939: monografia. K.: “Lybid”, 1995. 424 p.
3. Bohomaz K.Ju., Sorokina L.M., Machulina I.I. Gendernyi parytet – vazhlyvy aspekt demokratychnogo rozvytku suspilstva. *Gender: realii ta perspektyvy v ukrainskomu suspilstvi*: materialy Vseukrainskoi nauk.-prakt. konf. m. Kiiv, 11–13 grudnia 2003 r. K.: PC “Foliant”, 2003. P. 243–245.

4. Vasylenko S.D. Typy vnutrishnioho zhyttia simii ta ii rol v suspilstvi (Zachidna ta Shidna Evropa). *Zhinochy ruch v Ukraini: istoria i suchasnist*: zb. tez dop. mizhnar. nauk.-metod. konf., m. Odesa, zhovten 1994 r. K.: ISDO, 1994. P. 160–162.
5. Lenin V.I. Polnoje sobranije sochynienij. T. 39. O zadachah zhenskogo rabocheho dvizhenija v Sovietskoj respublike. Available at: <https://leninism.su/works/78-tom-39/1254-o-zadachax-zhenskogo-rabocheho-dvizheniya-v-sovetskoj-respublike.html>.
6. Lenin V.I. Polnoje sobranije sochynienij. T. 40. K zhenshchynam-rabotnicam. Available at: <https://leninism.su/works/79-tom-40/574-to-women-workers.html>.
7. Lenin V.I. Polnoje sobranije sochynienij. T. 40. K mezhdunarodnomu dnju robotnic. Available at: <https://leninism.su/works/79-tom-40/589-2010-01-09-14-21-12.html>.
8. Nesterenko O.M. Socialno-pravovy status ukraïnskoï zhinky v dobu kozackoi derzhavnosti. *Gender: realii ta perspektyvy v ukraïnskomu suspilstvi*: materialy Vseukraïnskoï nauk.-prakt. konf. m. Kyiv, 11–13 grudnia 2003 r. K.: PC “Foliant”, 2003. P. 129–131.
9. Omelchuk M. Zhinky v Radjanskij Ukraini. *Zhinochy ruch v Ukraini: istoria i suchasnist*: zb. tez dop. mizhnar. nauk.-metod. konf., m. Odesa, zhovten 1994 r. K.: ISDO, 1994. P. 153–154.
10. Rozovyk O.D. Zhinky v gromadsko-politychnomu ta socialno-kulturnomu zhytti URSR (1920–ti roky): monografia. Vinnycja: TOV “Nilan-LTD”, 2014. 454 p.
11. Cunycka O. Zhinochyj ruch v Ukraini. Pogljad iz regionu: monografia. Odesa: “Astroprynt”, 2001. 246 p.
12. Chadajeva K. Ju. Rol i misce zhinky v ukraïnskomu suspilstvi 20–30-h rokiv XX st. *Zhinochy ruch v Ukraini: istoria i suchasnist*: zb. tez dop. mizhnar. nauk.-metod. konf., m. Odesa, zhovten 1994 r. K.: ISDO, 1994. P. 88–90.
13. Chmychalo P.E. Osobennosti gendernoj mentalnosti ukraïncev v kontekste kulturnoj inercii. *Gender: realii ta perspektyvy v ukraïnskomu suspilstvi*: materialy Vseukraïnskoï nauk.-prakt. konf. m. Kiiiv, 11-13 grudnia 2003 r. K.: PC “Foliant”, 2003. P. 297–299.
14. Jazvinska O. M., Morfljuk L. V. Zhinka ta simja za umov totalitarnoi systemy. *Zhinochy ruch v Ukraini: istoria i suchasnist*: zb. tez dop. mizhnar. nauk.-metod. konf., m. Odesa, zhovten 1994 r. K.: ISDO, 1994. P. 156–158.
15. Jashnyk S.V. Vrachuvannja nacionalnogo charakteru osobystosti jak skladovoi kultury mizhstatevych stosunkiv. *Gender: realii ta perspektyvy v ukraïnskomu suspilstvi*: materialy Vseukraïnskoï nauk.-prakt. konf. m. Kiiiv, 11–13 grudnia 2003 r. K.: PC “Foliant”, 2003. P. 85–87.

Список скорочень

ДРІДУ НАДУ – Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;

НАН України – Національна академія наук України;

НАПрН України – Національна академія правових наук України;

ІУ НАН України – Інститут історії України Національної академії наук України;

ІЗ ВРУ – Інститут законодавства Верховної ради України;

НАДУ – Національна академія державного управління при Президентові України;

НУЧК імені Т.Г. Шевченка – Національний університет «Чернігівський колегіум» імені Т.Г. Шевченка;

ОРІДУ НАДУ – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

СЦПО – Сіверський центр післядипломної освіти;

ЧНТУ – Чернігівський національний технологічний університет.

Наукове видання
Збірник наукових праць «Розумовські зустрічі»
№ 6
Научное издание
Сборник научных трудов «Разумовские встречи»
№ 6
Scientific edition
Collection of scientific papers «Rozumovskiy meetings»
№ 6
Naukowa edycja
Zbiornik naukowych prac «Rozumovski spotkanie»
№ 6

Співзасновники:

Чернігівський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (офіційна скорочена назва – Сіверський центр післядипломної освіти)
Інститут законодавства Верховної Ради України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Сіверський інститут регіональних досліджень

Головний редактор – В.М. Бойко
Заступник головного редактора – Л.А. Чабак
Відповідальний секретар – Д.В. Казіміров

Підписано до друку 28.11.2019 р.
Формат 60x84/8. Друк на різнографі. Ум. друк. арк. 24,2
Наклад 100 прим. Зам. № 1-23/19

Видавництво: Сіверський центр післядипломної освіти
14000, м. Чернігів, просп. Миру, 43
Тел. (0462) 774-312 Факс (0462) 676-052
Електронна пошта: chcppk@gmail.com
Веб-сайт: <http://rozum.sivertraining.org.ua>

За достовірність викладених фактів, цитат та інших відомостей відповідає автор. Редакція залишає за собою право на скорочення і літературне редагування матеріалів за погодженням з авторами. Усі права застережені. Передруки і переклади матеріалів збірника дозволяються лише за згодою авторів і редакції.