



Розумовські зустрічі

№ 1, 2014

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

УКРАЇНСЬКИЙ ІНСТИТУТ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ

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

№ 1, 2014

Чернігів – 2014

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет

навчально-методичною радою Сіверського центру післядипломної освіти (*протокол № 2 від 22 травня 2014 р.*);
Вченою радою Інституту законодавства Верховної Ради України (*протокол № 4 від 18 квітня 2014 р.*);
Вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії
державного управління при Президентіві України (*протокол № 07/171 від 28 серпня 2014 р.*);
Вченою радою Українського інституту національної пам'яті (*протокол № 3 від 4 березня 2014 р.*);

Шеф-редактор:

В.В. Кривошея – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво»)

Головний редактор:

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

Співредактори:

Н.Р. Нижник – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

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

Заступник головного редактора:

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

Відповідальний секретар

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

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. Розпутенко – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Київ, НАДУ)

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

Ю.П. Шаров – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

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

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**З історичних наук:**

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

Л.І. Буряк – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

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

А.М. Киридон – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

С.А. Леявко – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

О.М. Любовець – доктор істор. наук (Україна, Київ, УІНП)

Джеймс Стерретт (James Sterrett) – Ph.D in history (Platte City, Missouri, USA)

З юридичних наук:

О.Л. Копиленко – доктор юрид. наук, проф., академік НАПрН України, член-кор. НАН України (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

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)

Ю.О. Волошин – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

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

Рецензенти:

О.П. Віхров – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Чернігів, ЧНПУ ім. Т.Г. Шевченка)

Д.М. Никоненко – доктор істор. наук, проф. (Україна, Чернігів, УРІ (ф) МДМУ (МАМІ) у м. Чернігові)

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

Розумовські зустрічі: збірник наукових праць / Інститут законодавства Верховної ради України; Український інститут національної пам'яті; Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України; Сіверський центр післядипломної освіти; Сіверський інститут регіональних досліджень. – Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2014. – 278 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, 2014

© Український інститут національної пам'яті, 2014

© Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, 2014

© Сіверський інститут регіональних досліджень, 2014

© Сіверський центр післядипломної освіти, 2014

ЗМІСТ

	Стор.
Розділ І. ПРОЦЕС РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	9
Апанасенко К.І. Про перші підсумки тарифної та містобудівної реформ.....	9
Атрощенко Б.Ф. Розвиток туризму – важлива складова Стратегії розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр.	15
Бузун О.В. Приклад розвитку самоврядування – розвиток регіону.....	22
Бутко С.В. Вплив громадськості та науковців на формування державної політики національної пам'яті (на прикладі підписання Указу Президента України «Про заходи у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії»).....	29
Деркач Н.М. Проблема «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування	40
Мельник В.М. Визначення рівня впровадження інновацій у вітчизняному місцевому самоврядуванні	48
Падій В.В. Місцеве управління: історичні аспекти і загальна характеристика	57
Розпутенко І.В. «Депресивні регіони» в координатах ймовірних реформ	64
Тимофієв В.Г. Реформування кадрової політики на державній службі	71
Розділ ІІ. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА ЗМІН ДО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	78
Бондаренко К.І. Антикорупційна політика держави: реалії та перспективи	78
Білорусов С.Г. Передумови реформування органів публічної влади та адміністративно-територіального устрою України: практика проведення регіональних досліджень	85
Бойко В.М. Щодо національного стандарту підвищення кваліфікації з галузі знань «Державне управління»	91
Булах О.В. Сімейні форми виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Приймозна сім'я	97
Леонов О.Л., Савченко В.Л. Проблемні питання впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України з точки зору міждисциплінарного підходу та інституціональної економічної теорії	105
Личковах В.А. Культурологічна регіоніка в соціальній роботі.....	116
Мірошниченко О.А. Порівняльний правовий аналіз норм чинного та нового Законів «Про державну службу»: недоліки та позитив.....	121
Никоненко Д.М. Вдосконалення форм і методів інформаційної роботи влади Чернігівської області з населенням, його громадськими об'єднаннями	127
Подорван А.Ф. Практичні аспекти співпраці органів виконавчої влади зі ЗМІ у процесі реалізації реформ у соціальній сфері	136
Пузирич Н.С. Законодавство України щодо правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.....	141
Пузирич В.Ф. Державна служба зайнятості України: історія і сучасність.....	147
Савонюк Р.Ю. Проблеми впровадження нового законодавства про державну службу в контексті стандартів Європейського Союзу.....	153
Харченко Ю.П. Діючі механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	160

Розділ III. СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ.....	166
Бичков О.Ф. Історія розвитку місцевого самоврядування територіальної громади міста Семенівка Чернігівської області.....	166
Бондар О.М. Чернігівська фортеця в «Штаті державних фортець Російської імперії» (1724 – 1799 рр.).....	178
Ващенко А.В. Образ чиновника місцевого управління Російської імперії другої половини ХІХ ст. (за матеріалами «Русского вестника»).....	182
Герасько М.О. Щодо особливостей побудови палацово-паркового комплексу К.Г. Розумовського в Батурині.....	188
Горобець С.М. Формування території Чернігівського полку у другій половині ХVІІ ст. ..	194
Демченко Т.П. Боротьба за Україну як етап світової революції (за матеріалами журналу «Коммунист». 1919 р.)	203
Железко Р.А. Органи виконавчої влади Ніжинського козацького полку сер. ХVІІ – кін. ХVІІІ ст.	211
Казіміров Д.В. Козацька старшина Менської сотні у владних структурах Гетьманщини та Російської імперії (ХVІІІ – поч. ХІХ ст.)	223
Кондратьєв І.В. Любецька сотня Чернігівського полку: до питання формування	234
Крамаренко С.М. До питання про адміністративно-територіальний поділ Прилуцького козацького полку	244
Петреченко І.Є. Адміністративно-територіальні реформи на теренах Північного Лівобережжя в останній чверті ХVІІІ – на початку ХІХ ст.	249
Саєнко Н.А. Історична демографія і самоврядування Батурина у ХVІІ – ХVІІІ ст.	257
Шара Л.М. Службовці Чернігівської міської управи: до питання про оплату праці (1901 – 1917 рр.)	264
Шепель І.О. Внесок родини Розумовських у розвиток культури в Україні.....	270

CONTENT

	Page
PART 1. PROCESS OF REFORMATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND TERRITORIAL ORGANIZATION OF POWER IN UKRAINE	9
Apanasenko K.I. About first results of tariff's reform and town-planning reform	9
Atroschenko B.F. The development of tourism is an important part of the development strategy of Chernihiv during 2007 – 2015	15
Buzun O.V. Example of self-development – development of the region	22
Butko S.V. Influence public and scientists on the formation of public policy national memory (for example, the signing of the Presidential Decree «On measures in connection with the 70th anniversary of the tragedy Koryukovskaya»)	29
Dercach N.N. A problem of the «professional burning» down of leader and inferiorsis in the system of government service, service in the organs of local self-government	40
Melnyk V.M. The best experience of introduction of innovations in local self-government...	48
Padiy V.V. Local government: historical aspects and general characteristics	57
Rozputenko I.V. The «depression regions» are in coordinates of credible reforms	64
Tymofiev V.G. Reformation of personnel policy in the public service	71
PART 2. PROBLEM QUESTIONS OF INPUT NEW LEGISLATION ABOUT GOVERNMENT SERVICE AND CHANGES TO ANTICORRUPTION LEGISLATION OF UKRAINE	78
Bondarenko K.I. Anticorruption policy of the state: realities and prospects.....	78
Belorusov S.G. Preconditions of the reforming of the public authorities and the administrative-territorial structure of Ukraine: the practice of regional research	85
Boyko V.M. Regarding the national standard in the training in the direction of the knowledge «Public administration»	91
Bulah O.V. Domestic forms of education of children-orphan and children, deprived paternal anxiety. Receiving family	97
Leonov O.L., Savchenko V.L. Problem questions of introduction of new legislation about government service and changes to the anticorruption legislation of Ukraine from the point of view of inter disciplinary approach and institutional economic theory	105
Lychkovakh V.A. Culturological regionics in the social work	116
Miroshnychenko O.A. Comparative analysis of current and new laws of Ukraine «About Public Service»: advantages and shortcomings	121
Nikonenko D.M. Improvement of forms and methods of informative work of authorities of the Chernihiv area with a population, his public associations	127
Podorvan A.F. Practical aspects of collaboration of executive bodies with MASS-MEDIA in the process of realization of reforms in a social sphere	136
Puzyrna N.S. Legislation of Ukraine of relatively legal status of the Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights	141
Puzyrniy V.F. Public employment services: history and contemporaneity	147
Savonyk R.Y. Problems of introduction of the new legislation about state service in the European Union standards context	153
Harchenko Y.P. Operating mechanisms of state administration by socially-legal defence of the children-orphan and children, deprived paternal guardianship	160
PART 3. WORLD AND HOME EXPERIENCE IS IN THE SPHERE REFORMATION OF GOVERNMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT, ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DEVICE BODIES	166
Bichkov A.F. The history of the development of local government of Semenivka's territorial community in Chernigiv region	166
Bondar O.M. Chernihiv fortres in the «Register of state fortresses of the Russian Empire» (1724 – 1799)	178

Vashchenko A.V. Image of Official of Russian Empire Local Control in Second Half of XIXth Cent. (Based on Materials of «Russkiy Vestnik» («Russian Herald»))	182
Gerasko M.O. Some features of construction of K. Rozumovskyi's palace and park complex in Baturyn	188
Gorobets S.M. Forming ecoming of territory of the Chernihiv regiment is in the second half of the XVIIth century	194
Demchenko T.P. The struggle for Ukraine as stage of The World Revolution (based on the publications of the magazine «Communist», 1919)	203
Zheliezko R.A. Executive authorities of Nizhyn Cossack Regiments in the middle of XVII – in the end of XVIII centuries	211
Kazimirov D.V. Cossack foremen of Mena hundred in the power structures of Hetmanate and Russian empire (XVIII – XIXth century)	223
Kondratiev I.V. The Lyubetska Sotnia of the Chernigiv Regiment: the Question of the Formation	234
Kramarenko S.M. On the administrative-territorial subdivision of Pryluky Cossack Regiment	244
Petrechenko I.E. Administrative-territorial reforms in the Northern left Bank of Ukraine in the last quarter of the 18th beginning of the 19th century	249
Sayenko N.A. Historical demography and government of Baturin in XVII – XVIII centuries	257
Shara L.M. Chernihiv City Council Employees to the Question about Remuneration of Labour (1901 – 1917)	264
Shepel I.O. Rozumovskyis' family contribution in the development of the culture in Ukraine ..	270

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
РАЗДЕЛ 1. ПРОЦЕСС РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ	9
Апанасенко Е.И. О первых итогах тарифной и градостроительной реформ	9
Атрощенко Б.Ф. Развитие туризма – важная составляющая стратегии развития города Чернигова на 2007 – 2015 гг.	15
Бузун О.В. Пример развития самоуправления – развитие региона	22
Бутко С.В. Влияние общественности и ученых на формирование государственной политики национальной памяти (на примере подписания Указа Президента Украины «О мероприятиях в связи с 70-й годовщиной Корюковской трагедии»)	29
Деркач Н.Н. Проблема «профессионального выгорания» руководителя и подчиненных в системе государственной службы, службы в органах местного самоуправления	40
Мельник В.М. Лучший опыт внедрения инноваций в отечественном местном самоуправлении	48
Падий В.В. Местное управление: исторические аспекты и общая характеристика	57
Розпутенко И.В. «Депрессивные регионы» в координатах возможных реформ	64
Тимофеев В.Г. Реформирование кадровой политики на государственной службе	71
РАЗДЕЛ II. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ВНЕДРЕНИЯ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ И ИЗМЕНЕНИЙ В АНТИКОРРУПЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ	78
Бондаренко К.И. Антикоррупционная политика государства: реалии и перспективы	78
Белорусов С.Г. Предпосылки реформирования органов публичной власти и административно-территориального устройства Украины: практика проведения региональных исследований	85
Бойко В.Н. Относительно национального стандарта повышения квалификации в отрасли знаний «Государственное управление»	91
Булах О.В. Семейные формы воспитания детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки. Приемная семья	97
Леонов О.Л., Савченко В.Л. Проблемные вопросы внедрения нового законодательства о государственной службе и изменений в антикоррупционном законодательстве Украины с точки зрения междисциплинарного подхода и институциональной экономической теории	105
Личковах В.А. Культурологическая региони́ка в социальной работе	116
Мирошниченко О.А. Сравнительный анализ действующего и нового Законов Украины «О государственной службе»: недостатки и позитив	121
Никоненко Д.М. Усовершенствование форм и методов информационной работы властей Черниговской области с населением, его общественными объединениями	127
Подорван А.Ф. Практические аспекты сотрудничества органов исполнительной власти со СМИ в процессе реализации реформ в социальной сфере	136
Пузырна Н.С. Законодательство Украины относительно правового статуса Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека	141
Пузырный В.Ф. Государственная служба занятости: история и современность	147
Савонюк Р.Е. Проблемы внедрения нового законодательства о государственной службе в контексте стандартов Европейского Союза	153
Харченко Ю.П. Действующие механизмы государственного управления социально-правовой защитой детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки	160

**РАЗДЕЛ III. МИРОВОЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ В СФЕРЕ
РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ, АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
УСТРОЙСТВА**

.....	166
Бычков А.Ф. История развития местного самоуправления территориальной общины города Семёновка Черниговской области	166
Бондарь А.Н. Черниговская крепость в «Штате государственных крепостей Российской империи» (1724 – 1729 гг.)	178
Вашенко А.В. Образ чиновника местного управления Российской империи второй половины XIX века (по материалам «Русского вестника»	182
Герасько М.А. Особенности строительства дворцово-паркового комплекса К. Разумовского в Батуристине	188
Горобец С.М. Формирование территории Черниговского полка во второй половине XVII в.	194
Демченко Т.П. Борьба за Украину как этап мировой революции (на материалах журнала «Коммунист». 1919 г.)	203
Железко Р.А. Органы исполнительной власти Нежинского казацкого полка ср. XVII – кон. XVIII вв.	211
Казимиров Д.В. Казацкая старшина Менской сотни в структурах власти Гетманщины и Российской империи (XVIII – нач. XIX в.)	223
Кондратьев И.В. Любечская сотня Черниговского полка: к вопросу о формировании	234
Крамаренко С.М. К вопросу о административно-территориальном делении Прилуцкого казацкого полка	244
Петреченко И.Е. Административно-территориальные реформы на Северном Левобережье в последней четверти XVIII – начале XIX вв.	249
Саенко Н.А. Историческая демография и самоуправление Батурина в XVII – XVIII вв.	257
Шара Л.М. Служащие Черниговской городской управы: к вопросу об оплате труда (1901 –1917 гг.)	264
Шепель И.О. Вклад представителей семейства Разумовских в развитие культуры в Украине	270

Розділ І. Процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні

УДК: 346.52

Апанасенко К.І.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, господарського, адміністративного права та процесу, Чернігівський національний технологічний університет, (Україна, Чернігів), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru

ПРО ПЕРШІ ПІДСУМКИ ТАРИФНОЇ ТА МІСТОБУДІВНОЇ РЕФОРМ

У доповіді досліджуються попередні результати тарифної і містобудівної реформ з точки зору перерозподілу організаційно-господарських повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Увага звертається на активізацію процесу перерозподілу компетенції між органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері управління економікою. Серед основних змін – припинення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень (звуження відповідної компетенції) у галузі будівництва, тарифоутворення, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, передача цих повноважень органам державної влади та водночас – делегування виконавчим органам місцевих рад повноважень щодо організації надання адміністративних послуг на відповідній території, в тому числі у сфері дозвільної системи. Відзначається неоднозначне ставлення до результатів перерозподілу повноважень між державою і місцевим самоврядуванням у галузях будівництва і тарифоутворення. Зокрема, найбільшої критики зазнала у суспільстві тарифна реформа. Тому прийняття законів стратегічного значення для розвитку господарської діяльності потребує обов'язкових попередніх консультацій із суб'єктами організаційно-господарських повноважень, фаховими громадськими об'єднаннями у відповідній сфері та аналізу практик відповідної роботи та її результатів в Україні та за кордоном.

Ключові слова: будівництво, тарифи, тарифоутворення, організаційно-господарські повноваження, міське самоврядування, органи державної влади, соціологічні дослідження.

Apanasenko K.I.

candidate of legal sciences, assistant professor of Chair of civil economic, administrative law and process, Chernihiv National Technological University (Ukraine, Chernihiv), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru

About first results of tariff's reform and town-planning reform

The preliminary results of tariff's reform and town-planning reform are researched in the article from point of view of a re-distribution organizational economical power between organs of state power and organs of local government. During last seven years process of the re-distribution power between organs of state power and organs of local government in sphere of economical administration makes more active. Among main changes – cessation realization of delegating powers by organs of local government (narrowing of appropriate powers) in the sphere of building, tariff-formation, state registration of juridical persons and physical persons – owners, passing of these powers to organs of state power and in this time – delegation to executive organs of local councils powers for organization of doing of administrative services in appropriate territory including services in the sphere of permit system. The results of the re-distribution of organizational economical powers between the state and the local government in the sphere of building and tariff-formation can not be appreciated synonymously positively or negatively. Tariff's reform is provoked reproofs in the community more than building's reform. Building's reform is appreciated considerably better by society. The made investigation is proving if strategic laws are passed compulsory previous consultations must be organized with the subjects of organizational

economical powers, professional organizations in appropriate sphere, must be analyzed a practice of the appropriate work and it's results in foreign countries and own history.

Key words: *building, tariffs, tariff-formation, organizational economical powers, re-distribution, perimital documents, local government, organs of state power, executive organs of local councils, sociological researches.*

Ананасенко Е.И.

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
гражданского, хозяйственного, административного права
и процесса, Черниговский национальный технологический
университет, (Украина, Чернигов), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru*

О первых итогах тарифной и градостроительной реформ

В докладе исследуются предварительные результаты тарифной и градостроительной реформ с точки зрения перераспределения организационно-хозяйственных полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Внимание обращается на активизацию процесса перераспределения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере управления экономикой. Среди основных изменений – прекращение осуществления органами местного самоуправления делегированных полномочий (сужение соответствующей компетенции) в отрасли строительства, тарифообразования, государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, передача этих полномочий органам государственной власти и в то же время – делегирование исполнительным органам местных советов полномочий относительно организации предоставления административных услуг на соответствующей территории, в том числе в сфере разрешительной системы. Отмечается неоднозначное отношение к результатам перераспределения полномочий между государством и местным самоуправлением в отраслях строительства и тарифообразования. В частности, наибольшую критику испытала в обществе тарифная реформа. Поэтому принятие законов стратегического значения для развития хозяйственной деятельности нуждается в обязательных консультациях с субъектами организационно-хозяйственных полномочий, профессиональными общественными объединениями в соответствующей сфере и анализе практик соответствующей работы и ее результатов в Украине и за рубежом.

Ключевые слова: *строительство, тарифы, тарифообразование, организационно-хозяйственные полномочия, местное самоуправление, органы государственной власти, социологические исследования.*

Впродовж семи останніх років особливо активізувався процес перерозподілу компетенції між органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері управління економікою. Серед основних змін – припинення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень (звуження відповідної компетенції) у галузі будівництва, тарифоутворення, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, передача цих повноважень органам державної влади та водночас – делегування виконавчим органам місцевих рад повноважень щодо організації надання адміністративних послуг на відповідній території, в тому числі у сфері дозвільної системи. Корисним та актуальним видається проаналізувати, наскільки виправдали себе відповідні управлінські новачі в галузі економіки, чи узгоджуються такі зміни з європейським досвідом урядування.

До проблематики організаційно-господарських повноважень звертались О.П. Віхров [5], Г.Д. Джумагельдієва [6], І.М. Кравець [9], В.К. Мамутов [7; 10], В.С. Щербина [14] та інші вчені-господарники, автор цієї доповіді [2]. Однак законодавчі зміни останніх років вимагають нових досліджень та наукового аналізу з точки зору і правової науки, і економічної науки, а також соціологічного наукового аналізу. Тому спробуємо визначитись, наскільки масштабними є відповідні законодавчі трансформації, чи призвели вони до позитивного економічного (соціального) ефекту, чи відповідають європейській практиці.

Аналіз проводитимемо за такими галузями (сферами) управління, в яких відбулись зміни, як будівництво і тарифоутворення.

Для початку розглянемо результати перерозподілу повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування *у сфері будівництва*.

Доцільно нагадати, що за положеннями першої редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. сільські, селищні, міські ради були уповноважені затверджувати містобудівні програми, генеральні плани забудови відповідних населених пунктів, іншу містобудівну документацію (п. 42 ч. 1 ст. 26), а виконавчі органи місцевих рад – встановлювати на відповідній території режим використання та забудови земель, координувати діяльність суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів, надавати відповідно до законодавства дозволи на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форми власності, приймати в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти, здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій (пп. 7 – 9 п. «а», пп. 1, 3 п. «б» ст. 31 Закону). У 2008 р. повноваження органів місцевого самоврядування щодо архітектурно-будівельного контролю та нагляду, видачі дозволів на початок виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів були передані уповноваженому органу державної влади – Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальним органам. Після прийняття Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. органи місцевого самоврядування уповноважені планувати забудову населених пунктів, видавати замовникам будівництва містобудівні умови і обмеження забудови земельних ділянок, розташованих у межах населеного пункту, або згоду на розроблення містобудівного обґрунтування розміщення об'єкта, укладати договори щодо пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів. Також вони беруть участь у прийнятті в експлуатацію об'єктів містобудування, ведуть містобудівний кадастр.

На офіційному сайті ДАБІ (www.dabi.uss.gov.ua) не розміщена інформація аналітичного характеру щодо результатів роботи Інспекції за період її діяльності, після передачі їй основних функцій у галузі будівництва. Водночас в інтерв'ю засобам масової інформації у серпні 2013 р. один із керівників Інспекції вказує на суттєве зростання кількості виданих дозволів у цій сфері (із середньостатистичного показника у 40 тис. дозволів, які видавали на забудову, до понад 100 тис. після прийняття закону «Про регулювання містобудівної діяльності») та збільшення кількості об'єктів, які вводяться в експлуатацію [3]. Однак результати соціологічних досліджень не є настільки оптимістичними. У листопаді-грудні 2012 р. Європейська дослідницька асоціація за підтримки програми «Громадянське суспільство та належне врядування» Міжнародного фонду «Відродження» проводила дослідження у всіх областях України та АРК серед компаній, які знаходяться у містах з населенням більше 100 тис. осіб, які отримували дозволи на будівництво, починаючи з березня 2011 р. (часу введення в дію Закону «Про регулювання містобудівної діяльності»). Як зазначали під час експертних інтерв'ю фахівці, якби цей закон справді діяв, ми б це відчули – змінилася б вартість житла, чого не відбувається. Вони зазначають, що Закон дійсно поліпшив процедуру отримання дозвільних документів на будівництво: зменшується зволікання з оформленням документів, про що заявили 40 % респондентів у 2012 р. проти 55 % у 2009-му; збільшилась частка тих, хто повністю задоволений якістю послуг ДАБІ (31 % респондентів у 2012 р. проти 14 %). Серед найбільш корумпованих, на думку респондентів, є органи, відповідальні за прийняття об'єкта в експлуатацію (63%) та підключення до інженерних мереж (66 %). Порівняно з 2008 – 2009 рр., у 2012 р. частота стикання з корупцією збільшилась як за традиційної системи, так і при використанні послуг центрів з надання адміністративних послуг. Дані Держкомстату підтверджують проблему галузі (зменшення на 14% – у співставних цінах – обсягів будівництва у 2012 р. порівняно з 2011-м) [8].

Щодо європейського досвіду в аналізованій сфері правовідносин, то ситуація різниться залежно від країни. Так, в Іспанії автономні громади володіють виключною

компетенцією щодо регулювання території, міського планування та житла. Аналогічно у Фінляндії муніципалітети контролюють землевикористання та будівництво в межах своїх територій. Водночас у Німеччині органи регіонального загального (державного) управління – адміністративні райони – контролюють будівництво [12, с. 128, 277, 285].

Надзвичайно суттєвими, починаючи з 2010 р., є зміни в обсязі організаційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері *тарифоутворення* (слід зазначити, що на відміну від компетенції у сфері містобудування, повноваження у галузі тарифоутворення є виключно власними повноваженнями муніципальних органів).

За першою редакцією Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад було віднесено встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами та організаціями, які не належать до комунальної власності (пп. 2 п. «а» ст. 28 Закону). За чинною редакцією цієї ж правової норми виконавчі органи місцевих рад повноважні встановлювати тарифи на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги. Згідно із Законом «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» від 9 липня 2010 р. повноваження по встановленню тарифів на ряд комунальних послуг, які раніше належали місцевому самоврядуванню, віднесено до повноважень органу виконавчої влади – Національній комісії регулювання ринку комунальних послуг України (п. 3 ч. 1 ст. 1, ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 6 вказаного Закону, ст. 16 Закону «Про теплопостачання» в редакції Закону від 9 липня 2010 р.). Щодо повноважень органів місцевого самоврядування в інших сферах (транспорт, поховальна справа тощо), то вони залишаються незмінними протягом досить тривалого часу.

У пояснювальній записці до проекту Закону № 6419 від 20 травня 2010 р. «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» необхідність прийняття Закону обґрунтовується потребою створення дієздатної системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринку комунальних послуг [11]. Чи досягнуто такого завдання за результатами роботи Комісії у 2011 – 2013 рр.?

Питання правових передумов створення, місця в системі органів державної влади і правових засад діяльності Комісії як одного з регуляторів ринку комунальних послуг досліджувалось, зокрема, Ю. Ващенко [4]. Автор дійшов висновків, що створення Комісії є вагомим кроком на шляху удосконалення державного регулювання у сфері централізованого теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, ефективність якого залежатиме від належного правового забезпечення відповідної діяльності. Однак не аналізованим залишається у правовій науці питання про необхідність забезпечення тарифоутворення у житлово-комунальній сфері єдиним органом державної влади загальнодержавної сфери дії – Комісією та інші, пов'язані з цим, аспекти.

Національна академія державного управління при Президенті України на виконання пункту 9 рішення Ради Регіонів від 14 червня 2011 р. провела опитування обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування усіх рівнів з питань розвитку й підтримки місцевого самоврядування в Україні, в тому числі щодо обсягу їх повноважень, достатності компетенції, необхідності перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування різного рівня та органами місцевого самоврядування і державної влади. За результатами опитування на запитання «На якому рівні повинно відбуватись управління ціноутворенням (на загальнодержавному, регіональному, місцевому) на ринку комунальних послуг?» більшість обласних державних адміністрацій, обласних рад вносять пропозиції, що управління ціноутворенням на ринку комунальних послуг повинно відбуватись на загальнодержавному рівні. Водночас малі міста в основній своїй масі стверджують, що управління ціноутворенням на ринку комунальних послуг має відбуватись на місцевому рівні або на загальнодержавному рівні

з урахуванням особливостей регіону [13].

Фахівці Національної академії державного управління вважають, що управління ціноутворенням на послуги з теплопостачання слід здійснювати на двох рівнях влади:

- на державному рівні контролювати тарифи на вироблення теплової енергії, а саме, затверджувати сезонні тарифи, які, головним чином, включатимуть до собівартості витрати на енергоносії – це сприятиме здійсненню контролю за оплатою енергоносіїв;
- на місцевому рівні затверджувати тарифи на транспортування і постачання теплової енергії.

На їх думку, слід надати органам місцевого самоврядування повноваження переглядати норми витрати холодної води для підживлення і витрати палива на вироблення теплової енергії, враховуючи знос устаткування і теплових мереж. Управління ціноутворенням на послуги водозабезпечення та водовідведення необхідно здійснювати на державному рівні. Управління ціноутворенням на послуги з утримання житлових будинків та прибудинкових територій необхідно здійснювати на місцевому рівні (як це зараз і визначено статтею 28 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). На державному рівні у законодавство повинна бути внесена норма щодо щорічного перегляду тарифів для населення (але не більше одного разу на рік). Вказаний розподіл повноважень між рівнями влади, на думку НАДУ, дозволить виключити суб'єктивний розгляд і затвердження тарифів, підвищить оперативність їх розробки і затвердження, сприятиме поліпшенню якості послуг, що надаються [13].

Досить солідне дослідження (з різних позицій) тарифної реформи у житлово-комунальній галузі у 2012 р. проведено Громадською організацією «Ресурсний Центр для об'єднань співвласників багатоквартирних будинків» у процесі реалізації проекту «Національний моніторинг тарифної реформи в Україні» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Дослідження проводилось відносно усієї системи органів державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечує визначення та реалізацію тарифної політики в житлово-комунальній сфері в Україні (Комітет з економічних реформ при Президентові України, Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг України, Антимонопольний комітет України, Державна житлово-комунальна інспекція, Міністерство регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України, міські ради Вінницької, Луганської, Львівської областей, ліцензіати Комісії у цих областях). За результатами роботи підготовлено аналітичний звіт на понад 100 сторінках, в якому, зокрема, за темою нашого дослідження вказується наступне [1]. «З початком проведення тарифної реформи ціни для більшості споживачів комунальних послуг збільшилися. Тарифи перестали бути економічно обґрунтованими, підприємства «зажаті» діючими тарифами на житлово-комунальні послуги, держава не завжди йде по шляху їх економічного обґрунтування, переважно тарифи регулюються мабуть політичними міркуваннями... Більшість підприємств не є стимульовані знижувати витрати, зменшувати собівартість і впроваджувати енергозберігаючі технології... в середньому на рік втрачається 32,18 % загальної кількості поданої в будинку питної води... Втрати тепла в середньому досягають 14 %». Як зазначається у Звіті, внаслідок розходжень між позицією виробників комунальних послуг і позицією Комісії з приводу правильності трактування нормативно-правових актів щодо формування тарифу (його складових) на комунальні послуги «... в середньому по Україні тарифи покривають витрати собівартості у водопостачанні на 77,1 %, а водовідведення – на 83,2 %». У резолюції учасників круглих столів, проведених в рамках проекту у Львівській, Вінницькій і Луганській областях, зверненій до Президента України, Прем'єр-міністра, Комісії, вказується на занепокоєність втратою органами місцевого самоврядування повноважень по встановленню тарифів на комунальні послуги, відсутністю економічно обґрунтованих тарифів, несвоєчасним поверненням з Державного бюджету різниці в тарифах. Більше того, учасники круглих столів вказують: «Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, мала б бути «другом» та «союзником» місцевих водоканалів та теплоенерго, стала їхнім ворогом, новим контролюючим органом, але з повноваженнями Контрольно-Ревізійного Управління, податкових органів, інспекції з контролю за цінами і тарифами разом взятих...

Національний регулятор не може спрогнозувати, який тариф буде через рік, тому підприємства не можуть оптимізувати свою роботу» [1, с. 94, 124].

Отже, результати перерозподілу організаційно-господарських повноважень між державою і місцевим самоврядуванням у галузях будівництва і тарифоутворення не можна оцінити однозначно позитивно чи негативно. Більше нарікань викликає у громадськості тарифна реформа, ніж містобудівна; остання оцінюється суспільством значно краще. Проведене дослідження переконує, що при прийнятті законів стратегічного значення для розвитку господарської діяльності необхідно проводити обов'язкові попередні консультації (соціологічні чи інші подібні дослідження) із суб'єктами організаційно-господарських повноважень, фаховими громадськими об'єднаннями у відповідній сфері, аналізувати практику відповідної роботи та її результати у зарубіжних країнах та власній історії.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт за підсумками реалізації проекту «Національний моніторинг реформ в Україні (тарифна реформа)». – Львів, 2012. – 132 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osbb.com.ua/attachments/article/15>.
2. Апанасенко К.І. Зміни організаційно-господарських повноважень органів місцевого самоврядування: тенденції останнього десятиліття / К.І. Апанасенко // Вісник господарського судочинства. – 2011. – № 4. – С.120-128.
3. В Україні в 2013 р. буде видано 125 тис. дозволів на будівництво, – ДАБІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stroit.rbc.ua/ukr>.
4. Ващенко Ю. Проблеми правового статусу Національної комісії регулювання ринку комунальних послуг України / Ю. Ващенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2010. – № 85. – С. 22 – 26.
5. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: монографія / О.П. Віхров. – К.: Видавничий Дім «Слово», 2008. – 512 с.
6. Джумагельдієва Г.Д. Правове регулювання цін і ціноутворення: дис... канд. юрид. наук / Г.Д. Джумагельдієва. – Донецьк, 2004. – 171 с.
7. Компетенція місцевих органів виконавчої влади, регіональних і міських органів місцевого самоврядування у сфері господарювання / НАН України, Ін-т економіко-прав. дослідж. / [упоряд. О.О. Ашурков та ін.; за заг. ред. В.К. Мамутова]. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 320 с.
8. Корупція в сфері будівництва процвітає, – дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://galinfo.com.ua/news/130455.html>.
9. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія / І.М. Кравець. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 240 с.
10. Мамутов В.К. Опыт сочетания государственного регулирования экономики и рыночного саморегулирования / В.К. Мамутов. – Донецк: НАН Украины, Ин-т эконом.-прав. исслед., 1998. – 15 с.
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» (реєстр. № 6419 від 20.05.2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radac/pd_index_n.
12. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / [За ред. Т. Ларссона, К. Нодмена, Ф. Петітвілля]. – К.: К.І.С., 2003. – 346 с.
13. Узагальнені пропозиції Національної академії державного управління при Президентові України до опитувального листа з питань розвитку й підтримки місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://municipal.gov.ua/articles/show/module/default/article/119>.
14. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: монографія / В.С. Щербина. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 264 с.

References

1. Analitychnyy zvit za pidsumkamy realizatsiyi proektu «Natsionalnyy monitorynh reform v Ukrayini (taryfna reforma)». – Lviv, 2012. – 132 s. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.osbb.com.ua/attachments/article/15>.
2. Apanasenko K.I. Zminy orhanizatsiyno-hospodarskykh povnovazhen orhaniv mistsevoho samovryaduvannya: tendentsiyi ostannoho desyatylittya / K.I. Apanasenko // Visnyk hospodarskoho sudochynstva. – 2011. – № 4. – S.120-128.
3. V Ukrayini v 2013 r. bude vydano 125 tys. dozvoliv na budivnytstvo, – DABI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://stroit.rbc.ua/ukr>.
4. Vashchenko Yu. Problemy pravovoho statusu Natsionalnoyi komisiyi rehulyuvannya rynku komunalnykh posluh Ukrayiny / Yu. Vashchenko // Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. – 2010. – № 85. – S. 22-26.
5. Vikhrov O.P. Orhanizatsiyno-hospodarski pravovidnosyny: monohrafiya / O.P. Vikhrov. – K.: Vydavnychy Dim «Slovo», 2008. – 512 s.
6. Dzhumaheldiyeva H.D. Pravove rehulyuvannya tsin i tsinoutvorenniya: dys... kand. yuryd. nauk / H.D. Dzhumaheldiyeva. – Donetsk, 2004. – 171 s.
7. Kompetentsiya mistsevykh orhaniv vykonavchoyi vlady, rehionalnykh i miskykh orhaniv mistsevoho samovryaduvannya u sferi hospodaryuvannya / NAN Ukrayiny, In-t ekonomiko-prav. doslidzh. / [uporyad. O.O. Ashurkov ta in.; za zah. red. V.K. Mamutova]. – K.: Yurinkom Inter, 2010. – 320 s.
8. Koruptsiya v sferi budivnytstva protsvitaye, – doslidzhennya [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://galinfo.com.ua/news/130455.html>.
9. Kravets I.M. Pravove stanovishche subyektiv orhanizatsiyno-hospodarskykh povnovazhen: monohrafiya / I.M. Kravets. – K.: Yurinkom Inter, 2010. – 240 s.
10. Mamutov V.K. Opyt sochetannya hosudarstvennoho rehulyrovannya ekonomyky i rynochnoho samorehulyrovannya / V.K. Mamutov. – Donetsk: NAN Ukrayny, Yn-t ekonom.-prav. issled., 1998. – 15 s.
11. Poyasnyvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrayiny «Pro Natsionalnu komisiyu rehulyuvannya rynku komunalnykh posluh Ukrayiny» (reyestr. № 6419 vid 20.05.2010) [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radac/pd_index_n.
12. Promizhnyy riven upravlinnya v yevropeyskykh derzhavakh: skladnist proty demokratiyi? / [za red. T. Larssona, K. Nodmena, F. Petitvillya]. – K.: K.I.S., 2003. – 346 s.
13. Uzahalneni propozytsiyi Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny do opytuvalnoho lysta z pytan rozvytku y pidtrymky mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://municipal.gov.ua/articles/show/module/default/article/119>.
14. Shcherbyna V.S. Subyekty hospodarskoho prava: monohrafiya / V.S. Shcherbyna. – K.: Yurinkom Inter, 2008. – 264 s.

УДК 379.851

Атросенко Б.Ф.

*магістр державного управління,
начальник управління стратегічного розвитку
міста та туризму Чернігівської міської ради,
заслужений працівник соціальної сфери України
(Україна, Чернігів), boris4e@ukr.net*

РОЗВИТОК ТУРИЗМУ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ МІСТА ЧЕРНІГОВА НА 2007 – 2015 рр.

У статті проведено короткий аналіз механізмів державного управління сфери туризму, взаємодії в цій галузі органів місцевого самоврядування, господарських суб'єктів та громадських фундацій. Основний наголос зроблено на регіональному аспекті цієї

проблематики. Наводиться коротка історична довідка про Чернігів, інформація про пам'ятки архітектури, визначних діячів в історії України, які мешкали та працювали в Чернігові. Здійснено аналіз стратегії розвитку міста на 2007 – 2015 рр., «Детального плану центральної частини Чернігова» та «Схеми перспективного розвитку туризму міста». Проаналізовано перебіг впровадження програми щодо розвитку туристичної індустрії та міжнародних зв'язків Чернігова. В статті також представлена інформація про вплив туристичної галузі на стан соціально-економічного розвитку міста, динаміку надходжень до міського бюджету від туристичного збору. Ще однією важливою складовою статті є визначення напрямків розвитку туристичної інфраструктури та переліку привабливих інвестиційних проектів.

Ключові слова: Стратегія розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр., Генеральний план, схеми перспективного розвитку туризму міста, інформаційно-рекламна кампанія міста, туристична навігація, надходження до міського бюджету, будівництво об'єктів туристичної індустрії.

Atroschenko B.F.

master's degree of state administration,
Chief of department of strategic development
city and tourism of the Chernihiv town council,
deserved worker of social sphere of Ukraine,
(Ukraine, Chernihiv), boris4e@ukr.net

The development of tourism is an important part of the development strategy of Chernihiv during 2007 – 2015.

In the article held a brief analysis of the mechanisms of State management of tourism, cooperation in the field of local self-government bodies, economic entities and public foundations. The main accent is made on the regional aspect of these issues. Filed a brief historical reference about Chernihiv, outstanding architectural monuments, famous figures in the history of Ukraine, who lived and worked in the city. Made the analysis of the development strategy of the city during 2007 – 2015, «The detailed plan of the central part of the city» and «The scheme of perspective development of tourism in the city». Given the analysis to the implementation of the program of development tourist industry and the international relations of Chernihiv and promoting investment during 2013 – 2014. Special emphasis is made on information and image section. The article describes information about the influence of tourism industry on the status of the socio-economic development of the city, the dynamics of revenue touristic tax to the city budget. One of the main parts of the article is the definition of ways of developing touristic infrastructure, list of investment-attractive projects.

Key words: Development strategy of Chernihiv during 2007 – 2015, General plan, schemes of perspective development of tourism in the city, informational-advertising campaign of the city, tourist navigation, revenues to the city budget, construction of the objects of tourism industry.

Атросченко Б.Ф.

магистр государственного управления,
начальник управления стратегического развития
города и туризма Черниговского городского совета,
заслуженный работник социальной сферы Украины
(Украина, Чернигов), boris4e@ukr.net

Развитие туризма – важная составляющая стратегии развития города Чернигова на 2007 – 2015 гг.

В статье проведен короткий анализ механизмов государственного управления сферы туризма, взаимодействия в этой отрасли органов местного самоуправления, хозяйственных субъектов и общественных организаций. Основное внимание акцентировано на региональном аспекте этой проблематики. Приводится короткая историческая справка о Чернигове, информация о достопримечательностях архитектуры, выдающихся деятелей в истории Украины, которые проживали и работали в Чернигове. Осуществлен анализ

стратегии развития города на 2007–2015 гг., «Детального плана центральной части Чернигова» и «Схемы перспективного развития туризма города». Проанализирован ход внедрения программы по развитию туристической индустрии и международных связей Чернигова. В статье также представлена информация о влиянии туристической отрасли на социально-экономическое развитие города, динамику поступлений в городской бюджет от туристического сбора. Еще одной важной составляющей статьи является определение направлений развития туристической инфраструктуры и передня привлекательных инвестиционных проектов.

Ключевые слова: *Стратегия развития города Чернигова на 2007–2015 гг. Генеральный план Схемы перспективного развития туризма города, информационно-рекламная кампания города, туристическая навигация, поступления в городской бюджет, строительство объектов туристической индустрии.*

Чернігів – одне із найдавніших міст Європи. Відповідно до археологічних досліджень, формування міста розпочалось близько 1300 років тому, на зорі виникнення східнослов'янської державності. На початку другого християнського тисячоліття у місті було три кам'яних собори та князівські двори. Трохи пізніше з'явилися ще дві кам'яні культові споруди (для порівняння: у Парижі у той же час існували тільки дві кам'яні церкви – собор Паризької богоматері та кафедральний храм). Розташований на перетині важливих торговельних шляхів, Чернігів швидко зростає та за декілька століть перетворився на багате та добре укріплене місто, яке могло гідно суперничати з «матір'ю міст руських» – столичним градом Києвом. Про це красномовно свідчить перша письмова згадка про Чернігів у 907 р. як про велике місто, згадане другим після Києва у договорі князя Олега з переможеною ним Візантійською імперією.

До найбільш значущих пам'яток цієї доби відносяться унікальні за своїм значенням, творіння світового мистецтва, які є гордістю і окрасою не тільки Чернігова, а й світової культури та історії: Спаський (XI ст.) і Борисоглібський (XII ст.) собори, Успенський собор Єлецького монастиря (XII ст.), Антонієві печери та Іллінська церква (XI – XII ст.), П'ятницька церква (XII ст.), а також більш пізні комплекси історико-культурного значення – Єлецький і Троїцько-Іллінський монастирі.

На сьогоднішній день за кількістю найвизначніших архітектурно-історичних пам'яток Чернігівська область та її обласний центр – Чернігів, – мають найбільш питому вагому частку, посідають одне із перших місць у рейтингу областей України. Це єдина область в нашій державі, де заходиться третина історико-архітектурних пам'ятників домонгольського періоду, що збереглися в Україні, і більшість з них розташована в обласному центрі. На території міста знаходяться 32 об'єкти, які входять до Державного реєстру національного культурного надбання та 39 пам'яток містобудування та архітектури місцевого значення, значна кількість пам'яток культури, мистецтва, археології. Місто з його архітектурно-археологічними пам'ятками внесено до попереднього списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

Наша земля – джерело творчого натхнення цілої плеяди видатних представників культури і наукової еліти. Ось прізвища небагатьох видатних особистостей, що внесли неоціненний вклад у розвиток національної та світової науки і культури, які пов'язані з нашим краєм: відомий мореплавець Ю. Лисянський, видатний кінорежисер О. Довженко, історик і письменник О. Бодянский, винахідник М. Кибальчич, скульптор І. Мартос. Понад 300 полотен і малюнків створив на Чернігівщині (і у Чернігові в т.ч.) Т. Шевченко. Тут жили, бували і творили О. Пушкін, О. Грибоедов, Адам Міцкевич, Л. Толстой, М. Горький, М. Гоголь, М. Глінка, П. Чайковський, Іоанн Максимович, Марко Вовчок, Л. Глібов, М. Коцюбинський, П. Тичина, І. Рашевський.

Чернігів також має вигідне географічне розташування: близькість до столиці України, до прикордонних областей Росії та Білорусі, наявність міжнародних транспортних коридорів, чудові природні ландшафти.

Важливішим документом, який регламентує розвиток міста Чернігова, освоєння територій є Генеральний план. Головна планувальна ідея цього документу полягає у збереженні домінуючого значення історико-архітектурного комплексу міста, його унікальних панорам, та природного оточення. Ці підходи покладено в основу затверджених: «Детального плану центральної частини Чернігова» та «Схеми перспективного розвитку туризму міста». В зв'язку з цим, містобудівною документацією визнано пріоритетним напрямком економіки міста розвиток сфери туризму. Передбачається перетворення туризму в одну з найбільш прибуткових галузей економіки міста за рахунок максимального використання його архітектурно-ландшафтного та історичного потенціалу. В період до 2025 р. щорічна кількість туристів має складати до 600 тис. осіб.

Всі ці фактори сприяли тому, що розвиток туристичної галузі став одним з пріоритетних напрямків Стратегії розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр., яка була затверджена рішенням міської ради від 21 грудня 2007 р. (двадцять третя сесія п'ятого скликання). У розробці стратегії міста брали активну участь міський голова та його заступники, керівники структурних підрозділів міської ради, керівники районних у місті Чернігові рад, депутатський корпус міської ради, представники міських органів центральної влади, господарюючі суб'єкти, Міжнародний центр перспективних досліджень «Голос громадськості» у співпраці з Центральноукраїнським регіональним навчальним центром Фундації «Україна – США» за фінансової підтримки Світового банку.

Одним з найважливіших компонентів розробки Стратегії є створення організаційних структур, які будуть спрямовувати і контролювати процес реалізації. Працездатність цієї системи організаційних структур, що забезпечує контроль за виконанням та корекцією плану – одна із необхідних умов реалізації Стратегії.

У реалізації Стратегії бере участь значна кількість установ, підприємств та організацій, серед яких роль лідера виконує міськвиконком та міська рада. Вони відіграють особливу роль, виступаючи активними, співвиконавцями більшості заходів.

Якщо в цілому Стратегія не є нормативним документом, то, спрямовані на її реалізацію програми міської ради і виконкому є нормативними документами.

Перспективні міські інвестиційні програми і міський бюджет формуються з урахуванням Стратегії, а міська рада приймає рішення по фінансуванню її завдань.

Фінансування окремих заходів Стратегії проводиться в рамках індивідуальних схем. При цьому заходи, які включені до Стратегії, користуються пріоритетним правом при фінансуванні як із міського бюджету, так і із бюджетів вищого рівня.

Деякі із завдань потребують вирішення на рівні центральних органів виконавчої влади. До їх виконання слід залучати можливості депутатів Верховної Ради України, обласної ради, Асоціації міст України. Важливим джерелом залучення коштів є міжнародна технічна допомога та кредити Світового банку. Слід враховувати більш широкі можливості лобювання інтересів міста на рівні області та держави, пов'язані саме із наявністю Стратегії.

Згідно зі Стратегією розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр. щодва роки приймається відповідна Програма, яка регулює та направляє розвиток туристичної галузі. 30 листопада 2012 р. 27 сесією Чернігівської міської ради шостого скликання була прийнята Програма розвитку туристичної галузі й міжнародних відносин міста Чернігова та сприяння залученню інвестицій на 2013 – 2014 рр. Вказана Програма підготовлена відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування, Конституції України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про туризм», «Про інвестиційну діяльність».

Продовжується постійний діалог влади, бізнесу, громадських фондаций з питань розвитку туристичної галузі міста, налагодження дієвих механізмів співпраці. Відповідно до розпорядження міської ради від 20 лютого 2012 р. № 40-р була утворена міська міжвідомча рада з туризму, як консультативно-дорадчий орган. Доповіді, виступи, запитання, дискусії в ході засідань ради показали зацікавленість господарюючих суб'єктів, державних організацій та установ, науковців, представників громадськості працювати спільно з владою в питаннях розвитку туризму в місті.

Цікавими та конструктивними є постійні зустрічі першого заступника міського голови Андроса Сергія Олександровича з представниками бізнесових кіл, які працюють у сфері туризму. Як один з перших результатів – реалізація спільного проекту Чернігівської міської ради, Чернігівської Медіа Групи, Громадської організації «Прайм Медіа», агенції «Фреш Студіо» щодо нової сучасної пішохідної туристичної навігації в місті. Розглядаємо пропозиції Агенції Регіонального Розвитку «Вектор» щодо реклами туристичного потенціалу міста Чернігова на міжнародних транспортних коридорах. Питання розвитку туризму в місті Чернігові, залучення інвестицій у туристичну галузь були обговорені на українсько-польському семінарі «Ревіталізація в урбаністиці». В червні місяці поточного року спільно з управлінням споживчого ринку та підприємництва підготовлено та проведено освітній семінар за темою «Розвиток водного кластеру – одного із перспективних видів туристичної галузі Чернігова» з практичним сплавом на плотах по річці Десна. Керівництво та працівники управління взяли участь в круглому столі та семінарі за участю міжнародної організації професійних жінок з актуальних питань розвитку туристичної галузі та започаткування бізнесу в сфері туризму.

Значна увага в роботі приділяється удосконаленню інформаційно-рекламної кампанії міста. Готується вже третій випуск тримовного Календаря подій міста Чернігова. В ньому буде надана інформація про основні заходи, які проходять в місті протягом 2014 р. Важливою складовою Календаря подій є довідковий блок. Виготовляються та розповсюджуються під час представницьких заходів сувеніри з символікою міста, а саме чашки, футболки, кепки. Туристи, які звертаються, безкоштовно отримують відповідну друковану продукцію (найбільшим попитом користуються двомовні карти – схеми та путівники). Всі делегації, які прибувають до міста Чернігова або виїжджають за кордон (офіційні, спортивні, творчі, громадські) забезпечуються відповідною іміджевою продукцією.

Значним внеском у розвиток туристичної сфери міста Чернігова є всебічне поширення інформації про його туристичний потенціал шляхом забезпечення діяльності та вдосконалення роботи міського туристичного багатомовного сайту www.chernihvtourist.com.ua. За час його роботи було зафіксовано 60 тис. відвідувань з 82 країн світу.

Постійно розміщується та оновлюється інформація на відповідних сторінках у соціальних мережах: на facebook, vkontakte, twitter, youtube, Rutube та на файлообмінниках.

Продовжується налагодження партнерських взаємин з іншими веб-сайтами туристичного спрямування. Проводиться обмін інформацією про туристичні події нашого міста.

Туристичні можливості міста постійно презентуються на виставкових та інших масових заходах туристичного спрямування. Наша експозиція викликала велику зацікавленість під час проведення обласної виставки-презентації в рамках щорічного зібрання Чернігівського земляцтва в Києві, міжнародному туристичному салоні «Україна: подорожі та туризм 2013», Міжрегіональному туристичному форумі в Сокиринцях, Міжнародному пісенному фестивалі «Івана Купала» на Голубих озерах.

В місті встановлено 43 двомовні вказівники до основних туристичних об'єктів. Ця навігація спрямована, передусім, на подорожуючих автотранспортом. В даний час реалізується спільний проект влади та бізнесу щодо розміщення елементів туристичної навігації (вуличні вказівники, інформаційні стенди, план-контенти – всього 27 од.). Ця навігація спрямована, перш за все, на туристів-пішоходів, виконана в сучасному дизайнерському рішенні українською та англійською мовами. Розпочато роботу по створенню туристичної навігації в тому числі інформаційних стендів щодо назв вулиць на зупинкових комплексах. Слід відзначити, що в туристичній навігації, інформаційно-іміджевій продукції завжди присутній елемент брендингу – чернігівський клубок, слоган «Чернігів – місто легенд».

Продовжує свою роботу Туристично-інформаційний центр. Основне завдання центру – надання безкоштовної інформації про туристичний потенціал міста. Основні питання, з якими звертаються до ТЩу: екскурсійне обслуговування по місту та області, сприяння в

організації екскурсії, про інфраструктуру міста, в т.ч. інформацію про готелі, квартирні бюро, міні-готелі, бази відпочинку, можливості активного відпочинку та ін.

Кількісний аналіз звернень показує зростання інтересу потенційних туристів до нашого міста. За 6 місяців поточного року ця цифра складає 92 % від кількості звернень у 2012 р.

Продовжується робота над розвитком пріоритетних для Чернігова видів туризму: подієвого (фестивального), екскурсійного, сільського, екологічного та ін.

Новим інформаційно-іміджевим заходом стало відкриття туристичного сезону¹⁹ – 20 квітня поточного року. Протягом двох днів в місті пройшла низка заходів: конкурс «Міс-туризм Чернігів»; туристична виставка та містечко майстрів; фольклорно-історичне дійство на Валю; фестиваль «Дерун-фест». Гостями заходу стали учасники прес-туру для всеукраїнських та регіональних ЗМІ – більше 30 журналістів, представників туристичних видань, рейтингових телеканалів, Інтернет – ресурсів. На відкритті туристичного сезону були також представлені велопарковки з туристичною навігацією – спільний проект управління стратегічного розвитку міста та туризму міської ради та КП «Паркування та ринок». Приємно, що ця справа має подальший розвиток з боку приватного бізнесу – свої велопарковки, навіть з велопрокатом, встановила мережа «Чашка» інші заклади. Завершальним акордом даного заходу став запуск проекту «Зелена сцена». Вказаний проект реалізовується спільно зі студією «Че» та Чернігівською медіа групою з 2012 р. та працює щоп'ятниці протягом активного турсезону (з червня по жовтень). Варто відзначити розширення тематичної палітри зазначеної акції, її часових рамок, підвищення інтересу до неї з боку жителів міста та гостей.

Відомими в Чернігові та привабливими для туристів стали такі фестивалі та акції: велодень в Чернігові, проводився у травні втретє і став наймасовішим за кількістю учасників. Цього року в ньому взяли участь понад 800 велосипедистів. Змінився формат проведення акції «Еко-Бум», що розпочалася з проведення майстер-класів, зйомок відповідних промо-роликів. 15 вересня спільно з Центром туристсько-оздоровчої та виховної роботи з дітьми та молоддю міського управління освіти, було проведено сплав на плотах, змагання з туристичного багатоборства, тренінг для організаторів туристичної роботи в загальноосвітніх школах. Фестиваль «Чернігів – екстрим – сіті» як важлива складова подієвого туризму об'єднав більше 25 різноманітних туристично-спортивних та культурних заходів, знайшов позитивний відгук серед мешканців та гостей міста, особливо молоді.

Дуже перспективним для міста Чернігова є розвиток паломницького туризму, який має глибокі історичні корені та традиції. Антонієві печери, Спаський собор, мощі святителя Феодосія, святе озеро традиційно приваблювали до міста численних паломників. Наведу такий історичний приклад, під час відкриття мощів святителя Феодосія та його прославлення як святого з 5 по 10 вересня 1896 р. місто Чернігів відвідало близько 150 тис. паломників. Щоб зрозуміти масштаби події для міста, відзначу, що кількість гостей приблизно в п'ять разів перевищувала тогочасне населення Чернігова.

Протягом 2012 – 2013 рр. забезпечено реалізацію проекту щодо відкриття вільних WiFi зон. Вільний доступ до Інтернету зараз вже є на всій території центральної частини міста, Центрального парку культури та відпочинку, на Валю. Працюють веб-камери, які дозволяють проводити он-лайн трансляції подій з Красною площею, Центрального парку культури та відпочинку, площі біля Мегацентру.

Спільно з Інститутом історії, етнології та права ім. Лазаревського ЧДТУ та приватними екскурсводою започаткований новий проект «Freetours» (умовно безкоштовні екскурсії зі збірними групами).

Варто відзначити, що завдяки комплексу вжитих заходів збільшується кількість туристів, які відвідують місто і відповідно надходження до міського бюджету. Так, у 2011 р. туристичний збір складав 79 тис.грн., в 2012 р. – 110 тис.грн., за 7 місяців 2013 р. – 69 тис.грн., що на 29 % більше в порівнянні з відповідним періодом минулого року. За цим показником серед міст нашої категорії ми займаємо четверте місце, попереду нас Чернівці, Івано-Франківськ та Полтава.

Станом на 1 січня 2013 р. у м. Чернігові нараховувалось 367 об'єктів ресторанного господарства та громадського харчування на 22 тис. посадочних місць. За останні роки мережа розвивається за рахунок відкриття невеликих об'єктів.

2011 р. – відкрито 8 об'єктів на 456 посадочних місць.

2012 р. – відкрито 3 кафе на 137 посадочних місць.

І півріччя 2013 р. – відкрито 2 кафе на 262 посадочних місць.

Більшість власників дбають не тільки про меню та зовнішній вигляд закладів, а й культуру обслуговування, знання персоналом іноземних мов.

Орієнтовні витрати на реалізацію Схеми розвитку туризму міста, будівництва об'єктів туристичної індустрії, складуть до 2025 р. біля 1,5 млрд гривень.

Міською владою пропонуються для освоєння такі інвестиційно привабливі території:

– вулиця Пушкіна, 1 – для розміщення об'єктів туристичної інфраструктури;

– територія річкового порту з розміщенням на ній центру розваг «Аквапарк», водноспортивного центру, музею під відкритим небом «Міні Чернігівщина», закладів громадського харчування, готелів;

– територія приватної забудови неподалік історичного центру міста – Валу, по вулиці Горького 1, для розміщення готелю та інших закладів туристичної інфраструктури.

– територія приватної забудови в районі річкового порту, вулиці Підвальна та Нова, для розміщення туристичного містечка на 1000 місць з будиночками для проживання, мотелем, сувенірними крамницями, кафе.

Крім того, одним з етапів реалізації Генерального плану міста і Схеми розвитку туризму міста на сьогодні є освоєння ландшафтно-рекреаційної зони загальноміського значення, яка розташована між пішохідним і автомобільним мостами уздовж правого берегу річки Десна. В цій зоні передбачається розміщення об'єктів туристичного, спортивно-оздоровчого і рекреаційного призначення.

Ця інформація представлена на «Схемі перспективного розвитку ландшафтно-рекреаційної території». Основними об'єктами нового будівництва, що формують планувальну структуру даної території є: яхт-клуб, туристично-розважальний комплекс, рекреаційно-туристичний комплекс, спортивно оздоровча база, ресторани, кафе, «Вулиця майстрів».

Завод будівельних матеріалів, що розташований в межах території, яка розглядається для розвитку туристичної інфраструктури займає територію 17 га. Генеральним планом розвитку міста передбачено винесення даного об'єкту за межі ландшафтно-рекреаційної зони. Цей об'єкт також є інвестиційно привабливим. Як варіанти можлива його реконструкція під готельно-туристичний комплекс, або створення музею промисловості ХХ ст.

Реалізація комплексу робіт по розвитку вище названої ландшафтно-рекреаційної території буде сприяти підвищенню її ролі в системі зелених насаджень міста, а також системи нової туристичної інфраструктури і створить умови для проведення масових акцій, а саме: фольклорні свята, фестивалі, ярмарки, спортивні змагання та інше.

На основі вищевикладеного, слід відзначити, що туристична складова Стратегії розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр. є важливим чинником сталого соціально – економічного розвитку міста, наповнення бюджету, створення нових робочих місць.

Список використаних джерел

1. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку / О. Берданова, В. Вакуленко. – К.: «Софія – А», 2012. – 86 с.
2. Бутко М.П. Туризм – важлива галузь економіки / М.П. Бутко // Сіверянський літопис. – 1997. – № 4. – С. 3-7.
3. Ковра І.В. Стратегія розвитку міста Чернігів на 2007 – 2015 рр. Програмний комплекс. / І.В. Ковра, О.Д. Макковій та інші. – Черкаси: Черкаський ЦНТЕІ, 2007. – 136 с.
4. Леп'явко С. Чернігів. Історія міста / С. Леп'явко. – К.: «Темпора», 2012. – 431 с.

5. Максименко С. та інші. Розробка та реалізація стратегії розвитку територіальних громад: вітчизняний досвід. – К.: «Дата Банк Україна», 2002. – 232 с.
6. Пархоменко В. Громада планує майбутнє: Практичний посібник зі стратегічного планування розвитку міст / В. Пархоменко // Аспекти самоврядування. – 2000. – № 2. – С. 1-20.
7. Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р.: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – С. 21-32.

References

1. Berdanova O. Stratehichne planuvannya mistsevoho rozvytku / O. Berdanova, V. Vakulenko. – K.: «Sofiya – A», 2012. – 86 s.
2. Butko M.P. Turyzm – vazhlyva haluz ekonomiky / M.P. Butko // Siveryanskyu litopys. – 1997. – № 4. – S. 3-7.
3. Kovra I.V. Stratehiya rozvytku mista Chernihiv na 2007 – 2015 rr. prohramnyy kompleks / I.V. Kovra, O.D. Makkoviy ta inshi. – Cherkasy: Cherkaskyy TSNTEI, 2007. – 136 s.
4. Lepyavko S. Chernihiv. Istoriya mista / S. Lepyavko. – K.: «Tempora», 2012. – 431 s.
5. Maksymenko S. ta inshi. Rozrobka ta realizatsiya stratehiyi rozvytku terytorialnykh hromad: vitchyznyanyu dosvid. – K.: «Data Bank Ukrayina», 2002. – 232 s.
6. Parkhomenko V. Hromada planuye maybutnye: Praktychnyy posibnyk zi stratehichnoho planuvannya rozvytku mist / V. Parkhomenko // Aspekty samovryaduvannya. – K., 2000. – № 2. – S. 1-20.
7. Pro zatverdzhennya derzhavnoyi stratehiyi rehionalnoho rozvytku na period do 2015 r. postanova kabinetu ministriv ukrayiny vid 21.07.2006 r. № 1001 // Ofitsynyy visnyk Ukrayiny. – 2006. – № 30. – S. 21-32.

УДК 323.2

Бузун О.В.

голова Ніжинської районної ради
(Україна, Ніжин), nizhyn.rayrada@ukr.net

ПРИКЛАД РОЗВИТКУ САМОВРЯДУВАННЯ – РОЗВИТОК РЕГІОНУ

У статті досліджено проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні, проаналізовано особливості місцевого самоврядування в Ніжинському районі. Увага звертається на діяльність Ніжинської районної ради, що представляє спільні інтереси територіальних громад району. Йдеться про систематичне організаційно-методичне, правове, інформаційне забезпечення рад та підтримку тісного зв'язку із радами нижчого рівня. Висвітлюється співпраця органів державної влади і місцевого самоврядування, що полягає у спільному плануванні щомісячних заходів в районі і спільному їх проведенні. Важливе місце в роботі районної ради займає організація навчання, підвищення кваліфікації депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування. Ще одним із способів ефективного вирішення проблем місцевих громад є співпраця з трудовими колективами, громадськими організаціями, осередками політичних партій та рухів. Наголошується на необхідності підтримки територіальних громад у розв'язанні найважливіших потреб їх розвитку шляхом самоорганізації, розбудови їх потенціалу та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив у різних сферах.

Ключові слова: *місьцеве самоврядування, регіональний розвиток, Європейська хартія місцевого самоврядування, адміністративно-територіальна реформа, Ніжинський район, Проект Європейського Союзу – ПРООН Clima East: «Збереження та стале використання торфовищ».*

Buzun O.V.

Chairman of the Nezhin district soviet
(Ukraine, Nizhyn), nizhyn.rayrada@ukr.net

Example of self-development – development of the region

In the article investigated problems of development of local self-government in Ukraine, analyzed the features of local self-government in Nizhyn rayon. Attention applies on activity of the Nizhyn district soviet that presents common interests of territorial communities of district. We are talking about the systematic organizationally-methodical, legal, informative providing of councils and support of close connection with councils of lower level. The collaboration of public and local self-government that consists in the general planning of monthly measures in a district and their general realization authorities is covered. An important place in-process district soviet organization of studies, in-plant training of deputies and public servants of local self-government occupies. An other from the methods of effective decision of problems of local communities there is a collaboration with labour collectives, public organizations, cells of political parties and services. It is marked on the necessity of support of territorial communities for the decision of major necessities of their development by self-organization, development of their potential and implementation of small on a volume public initiatives in different sphere.

Key words: local self-government, development of the region, The European Charter of local self-government, administrative-territorial reform, Nizhyn rayon, Project Of The European Union – United Nations Development Programme in Ukraine Clima East: «Conservation and sustainable use of peatlands».

Бузун О.В.

председатель Нежинского районного совета,
(Украина, Нежин), nizhyn.rayrada@ukr.net

Пример развития самоуправления – развитие региона

В статье исследованы проблемы развития местного самоуправления в Украине, проанализированы особенности местного самоуправления в Нежинском районе. Внимание обращается на деятельность Нежинского районного совета, который представляет общие интересы территориальных общин района. Речь идет о систематическом организационно-методическом, правовом, информационном обеспечении советов и поддержке тесной связи с советами низшего уровня. Освещается сотрудничество органов государственной власти и местного самоуправления, которое заключается в общем планировании ежемесячных мероприятий в районе и общем их проведении. Важное место в работе районного совета занимает организация учебы, повышение квалификации депутатов и должностных лиц местного самоуправления. Также одним из способов эффективного решения проблем местных общин есть сотрудничество с трудовыми коллективами, общественными организациями, ячейками политических партий и движений. Отмечается необходимость поддержки территориальных общин в решении важнейших потребностей их развития путем самоорганизации, развития их потенциала и внедрения небольших по объему общественных инициатив в разных сферах.

Ключевые слова: местное самоуправление, региональное развитие, Европейская хартия местного самоуправления, административно-территориальная реформа, Нежинский район, Проект Европейского Союза – ПРООН Clima East: «Сохранение и устойчивое использование торфяников».

На сьогодні соціально-економічний розвиток суспільства вимагає активну участь не лише державної влади, а й безпосередньо самого населення, тобто громади та органів місцевого самоврядування. Альянс принципів централізації та децентралізації в здійсненні державної влади проявляється в тому, що за центральними органами держави зберігається право охорони та забезпечення загальних державних інтересів, а місцеві органи державної влади вирішують питання регіонального та місцевого значення, забезпечують реалізацію

загально державних програм. Місцеве самоврядування наділено правом самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Ця проблема є предметом дослідження як зарубіжних вчених і практиків, так, і вітчизняних фахівців. Серед них варто відзначити праці Б. Парді [7], О. Мельниченко, Ю. Ращупкіна, О. Сунцова, О. Федоренко, Б. Щербаченко [11] та інших.

Відомо, що регіональний розвиток забезпечує і розвиток держави. Оптимальний розвиток регіональної влади забезпечує соціальні послуги населенню.

На сучасному етапі розвитку всіх гілок влади постає питання необхідності вдосконалення теорії та практики сучасного державотворення, викликаного перетвореннями в політичній системі суспільства, проведенням адміністративно-територіальних, регіональних реформ, впровадженням конструктивного соціального партнерства між центром та територіями. Мається на увазі концептуальна зміна функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій і формування виконавчих органів місцевих рад, що передбачено Європейською хартією місцевого самоврядування.

Пошук оптимальної моделі самоврядування та місцевої виконавчої влади відбувається повільно. Тут є ряд об'єктивних та суб'єктивних чинників серед яких: недосконалість вітчизняної теоретичної бази, невизначеність законодавчого поля на якому можна було б формувати організаційну, правову та матеріально-фінансову основу взаємовідносин органів місцевого самоврядування та державних адміністрацій, слабкість самої муніципальної діяльності, яка виражена неспроможністю сільських, селищних та й в більшості міських рад надати повний обсяг соціальних послуг жителям громад.

У сучасних умовах не можна говорити про здатність органів виконавчої влади, а саме місцевих державних адміністрацій, виконати в повній мірі покладені на них функції держави. В той же час Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено делегування державою цілої низки повноважень виконавчим органам сільських, селищних, міських рад, які фінансово не підкріплено.

Існує ще цілий ряд суперечностей між діючими законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] та «Про місцеві державні адміністрації» і Бюджетним кодексом України.

На сьогодні більшістю політиків та науковців підкреслюється доцільність розширення муніципального руху та становлення місцевого самоврядування. Але розвиток місцевого самоврядування, хоча Україна має значний історичний досвід, помітно відстає від світових та загальноєвропейських тенденцій, а точніше кажучи на цьому шляху ми мало в чому відійшли від колишніх методів та принципів жорсткої централізації влади.

Ратифікація Верховною Радою України Європейської хартії місцевого самоврядування визначила нові відносини держави і територій. Проте суперечностей між необхідністю здійснення адміністрування по вертикалі та наданням широких повноважень місцевим громадам не зменшилось. Саме в Європейській хартії визначено механізм, через який можна провести децентралізацію державного механізму в Україні [8].

Перерозподіл повноважень і ресурсів від органів державної влади до органів місцевого самоврядування і, на основі вироблених стандартів, реалізація через послуги відповідних потреб громадян – ось перше завдання, яке стоїть перед державою. Очікувати від місцевого самоврядування відповідальності можна тільки передавши повноваження та ресурси. Тому що, не маючи ресурсів для реалізації цих повноважень, місцеве самоврядування потрапляє в ситуацію, коли воно не може реалізувати своїх повноважень.

Ідея реформи сьогодні є значною мірою дискредитованою. Не можна вимагати результативного втілення у життя реформи від посадовців, наприклад райдержадміністрацій, яким кажуть, що завтра вашої посади вже не буде. Але, незважаючи на це, усередині самих органів місцевого самоврядування різного рівня вже зріє розуміння того, що реформа в якомусь вигляді необхідна.

Реалізація та здійснення в Україні адміністративно-територіальної реформи дозволить:

- створити умови для динамічного розвитку потенціалу промислових та сільських територій області, ліквідує соціальні та економічні диспропорції в їхньому розвитку;
- розумна зміна меж територіальних одиниць, що спирається на реальні потреби громадян, призведе до поліпшення якості соціальних, адміністративних, транспортних послуг;
- зекономити ресурси місцевих громад завдяки узгодженому з громадськістю скорочення мережі соціальних закладів;
- збільшити відповідальність місцевих обранців перед виборцями завдяки збільшенню повноважень органів місцевого самоврядування одночасно з ресурсами для їхньої реалізації.

Територіальний устрій Ніжинського району було закладено ще 31 січня 1923 р., коли відбулося його створення.

Діяльність Ніжинської районної ради спрямована на відновлення провідної ролі місцевого самоврядування.

Відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] районна рада представляє спільні інтереси територіальних громад селища та 71 села. На території району діють районна, селищна та 29 сільських рад.

Важливою складовою забезпечення системності і змістовності діяльності роботи ради є її планування.

Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] затвердження перспективного плану роботи та заслуховування звіту про його виконання відбувається виключно на пленарних засіданнях ради. Відповідно до Регламенту Ніжинської районної ради перспективний план затверджується на півріччя.

Протягом терміну виконання плану до нього вносяться зміни та доповнення за рішенням Президії районної ради. Після затвердження плану сесією районної ради, питання, які плануються винести на пленарне засідання оприлюднюються в міськрайонній газеті «Ніжинський вісник» та на сайті районної ради.

Аналогічно приймають перспективні плани і селищна та сільські ради. Працівниками виконавчого апарату районної ради постійно надаються методичні рекомендації по правильному плануванню роботи місцевих рад під час проведення днів відділів районної ради на базі селищної, сільських рад.

Із метою підвищення результативності проведення заходів районної ради та районної державної адміністрації складаються узгоджені спільні плани проведення спільних заходів.

Згідно перспективного плану, затвердженого на рік на загальних зборах Асоціації, проводить свою роботу районна асоціація органів місцевого самоврядування «Ради Ніжинщини».

За окремими графіками планується проведення днів районної ради, виїзних приймалень, днів віддаленого села, днів відділів районної ради. Ці графіки обов'язково доводяться до відома селищного, сільських голів.

Основна робота ради полягає у прийнятті рішень та контролі за їх виконанням.

Питання, які виносяться на розгляд пленарних засідань ради це – планові питання, а також питання, внесені за рекомендаціями постійних комісій та Президії районної ради, депутатами, головою районної державної адміністрації, депутатськими фракціями та групами.

На пленарні засідання ради запрошуються депутати обласної ради, керівники районних служб, промислових та сільгосп підприємств, селищний та сільські голови, представники засобів масової інформації. Це надає роботі сесії більш актуального та цілеспрямованого змісту, дозволяє прийняти виважені, конкретні рішення.

Виробилась в районній раді і практика контролю за виконанням рішень. З метою доведення рішень до відома населення в п'ятиденний термін рішення районної ради оприлюднюються на офіційному сайті, оголошення про оприлюднення подається в міськрайонній газеті «Ніжинський вісник».

Також районна рада докладає всіх зусиль до постановки на належний організаційний рівень сесій селищної, сільських рад району. Хід підготовки та проведення сесій селищної, сільських рад контролюється організаційним відділом районної ради, надаються всі необхідні довідкові та інформаційні матеріали. Методична допомога по організації та проведенню сесій надається і під час проведення днів відділів районної ради.

Підвищенню ефективності роботи районної ради сприяють постійні комісії. Їх у районній раді 5: з питань бюджету, соціально-економічного розвитку району та комунальної власності; з питань агропромислового комплексу, земельних та майнових відносин; з питань освіти, культури та туризму молоді і спорту; з питань охорони здоров'я, соціального захисту населення та екології; з питань законності, правопорядку, регламенту та депутатської етики.

У практиці роботи постійних комісій запроваджуються нові форми роботи: це засідання постійних депутатських комісій проведені спільно з Колегією районної державної адміністрації, де розглядаються питання про транспортне забезпечення пільгової категорії населення району в межах діючого законодавства.

Важливу роль у координації роботи рад виконує дорадчий орган ради – Президія. Засідання Президії є обов'язковим перед кожним пленарним засіданням районної ради. Саме Президія затверджує проект порядку денного пленарного засідання, висловлює узгоджені рекомендації з питань, які передбачається винести на розгляд сесії, схвалює тези доповідей та співдоповідей, узгоджує осіб, які виступатимуть з інформаціями, висуває кандидатури депутатів на відзначення з нагоди державних та професійного свята Дня місцевого самоврядування, щорічно пропонує кандидатуру на конкурс «Жінка року» в номінації «Жінка – депутат».

У районі систематично здійснюється організаційно-методичне, правове, інформаційне забезпечення рад та підтримується тісний зв'язок із радами нижчого рівня.

Відповідно до ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] районна рада делегувала районній державній адміністрації передбачені цим законом повноваження. Тому в районі має місце співпраця органів державної влади і місцевого самоврядування.

В першу чергу це спільне планування щомісячних заходів в районі і спільне їх проведення. Зокрема це: підготовка питань на засідання постійних комісій та пленарне засідання районної ради, спільна підготовка та проведення семінарів-нарад селищного, сільських голів та секретарів, рад на квартал розширена спільна нарада районної державної адміністрації та Президії районної ради, залучення працівників відділів та управлінь РДА до складу робочих груп. З окремих питань приймаються спільні розпорядження голови районної ради та голови районної державної адміністрації.

Спільно з районною державною адміністрацією районна рада приймає участь у масових заходах на території району, області.

Активно працює районна асоціація органів місцевого самоврядування «Ради Ніжинщини».

У районній раді залишаються активними такі організаційні форми роботи з населенням, виборцями, як виїзні громадські приймальні, дні районної ради, дні віддаленого села, прямий телефонний зв'язок.

Одним із способів ефективного вирішення проблем місцевих громад є співпраця з трудовими колективами, громадськими організаціями, осередками політичних партій та рухів.

Важливе місце в роботі районної ради займає організація навчання, підвищення кваліфікації депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування. Продовжується практика проведення спільно з районною державною адміністрацією семінарів-нарад селищного, сільських голів та секретарів сільських рад. На семінарах, як правило, розглядаються найбільш актуальні питання місцевого самоврядування, підготовки та виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, земельні та інші питання. А також

надається необхідна методична та інформаційна допомога, зразки довідок, необхідних документів.

Ніжинська районна рада активно долучається до проведення Дня Європи та Європейського тижня місцевої демократії, які відповідно проходять у травні та жовтні. Заходи організуються районною, селищною, сільськими радами та структурними підрозділами райдержадміністрації відповідно до розроблених планів.

З метою забезпечення гласності в роботі місцевих рад та їх органів Ніжинська районна рада однією з перших в області створила офіційний сайт.

Постійно відбувається залучення депутатів до участі у виїзних приймальнях, Днях районної ради та Днях віддаленого села, що дає можливість їм ближче познайомитись з життям, проблемами та надбаннями територіальних громад.

Крім того, районна рада систематично проводить роботу із зверненнями громадян, які надходять на особистих прийомах, по лінії прямого телефонного зв'язку, поштою.

Свою роботу районна рада будує так, щоб жодне звернення не залишилось без відповіді. Далеко не всі питання районна рада може вирішити позитивно, але надати компетентне роз'яснення щодо порядку можливого вирішення проблеми намагається завжди.

Оскільки районна рада представляє спільні інтереси територіальних громад району, то питання їх життєзабезпечення є одним із пріоритетних у діяльності районної ради.

За час роботи районної ради VI скликання приділялась значна увага і питанням формування та наповнюваності місцевих бюджетів, в першу чергу за рахунок місцевих податків та зборів. Адже самодостатній бюджет – це можливість розв'язувати безліч місцевих проблем. Слід відзначити, що навіть незважаючи на наші скупі бюджети, керівникам територіальних громад все ж таки вдається вирішувати ряд питань. Газифіковано заклади гуманітарної сфери по Вікторівській сільській раді, в с. Світанок проведено заміну вікон у школі та музеї. Взагалі в питанні благоустрою населених пунктів помітні значні позитивні зміни практично по всіх територіальних громадах.

Активно долучаються до вирішення питань місцевого життя трудові колективи діючих сільгоспприємств, навчальних закладів. Це участь у благоустрої територій та загально-масових заходах, надання спонсорської допомоги, забезпечення при необхідності транспортом, вирішення питань по похованню та інші.

Допомагають утверджувати основи місцевого самоврядування і депутати обласної ради, які депутатські кошти спрямовують на різні потреби.

Відповідно до вимог Закону України «Про органи самоорганізації населення» та рекомендацій обласної ради в районі документально створені 25 сільських та 25 вуличних комітетів. Існуючі вуличні та сільські комітети надають посильну допомогу у залученні населення до вирішення питань місцевого значення. Створюються і спеціальні об'єднання громадян по сприянню правоохоронним органам і органам пожежного нагляду.

На основі проведеного аналізу роботи попередніх років Ніжинська районна рада працює над спрямуванням своєї діяльності у напрямку активізації роботи депутатського корпусу у виборчих округах; урізноманітнення форм проведення засідань постійних комісій та підвищення їх ролі у вирішенні проблем територіальних громад; продовжить практику проведення виїзних приймалень, днів ради та інших заходів на території населених пунктів.

Планується проведення інвентаризації нерухомого майна спільної власності територіальних громад сіл, селища району з метою оптимального його використання та збільшення надходжень до спецфонду районної ради.

Необхідним є посилення активної участі територіальних громад у інвестиційних проектах різного спрямування, більше залучати до вирішення життєво-важливих питань громади громадські організації, політичні партії.

Активно працює голова районної ради і над обговоренням особливостей розвитку місцевого самоврядування, обміном досвіду та впровадження нових практик у діяльності Ніжинської районної ради, який отримано на зустрічах у Польщі, під час різних семінарів, конференцій різних рівнів.

Особливості обміну досвідом у розвитку місцевого самоврядування обговорювалися під час візиту генерального консула Республіки Польща в Києві Рафала Вольські до Ніжина, а також під час міжнародної науково-практичної конференції «Інтелектуальний внесок поляків у науку й культуру Чернігівщини: історія й сучасність».

Партнерство з Європейським Союзом та Програмою розвитку ООН в Україні дозволяє підвищувати розвиток Ніжинського району. Перші кроки до цього дозволяє зробити участь у Проекті Європейського Союзу – Програми розвитку ООН в Україні Clima East: «Збереження та стале використання торфовищ», який буде реалізовуватися на території Ніжинського району. На останній сесії Ніжинської районної ради депутатами прийнято рішення про створення об'єкта природно-заповідного фонду місцевого значення – регіонального ландшафтного парку «Ніжинський».

Шляхом діалогу між населенням, заохочення соціальної активності, визначення колективного бачення майбутнього та впровадження спільних ініціатив щодо розвитку громади, спрямовується наша співпраця.

Ставиться завдання на підтримку територіальних громад у розв'язанні найважливіших потреб їх розвитку шляхом самоорганізації, розбудови їх потенціалу та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив у різних сферах.

Підсумовуючи варто зазначити, що на сьогодні Українська держава та громадянське суспільство потребують принципово нової якості публічної влади: наповнення місцевого самоврядування реальним змістом, ефективного правового регулювання організації діяльності територіальних громад та органів системи місцевого самоврядування. Необхідним є впровадження у механізм державного регулювання міжбюджетних відносин таких практичних заходів, що допоможуть розв'язати проблеми стабільного та справедливого забезпечення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, досягнути ефективності при здійсненні видатків розвитку та сприятимуть збільшенню їхніх обсягів.

Діяльність Ніжинської районної ради спрямована на відновлення провідної ролі місцевого самоврядування. Це досягається виконанням стратегічних завдань розвитку місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Гринишин М. Місцеве самоврядування в Україні та Польщі на шляху до спільного європейського дому / М. Гринишин, С. Трохимчук. – Львів, 2002. – 96 с.
2. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація / [відпов. ред. – проф. Н.Р. Нижник] // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2006. – 448 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – 170 с.
4. Ковальчик Я. Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні / Я. Ковальчик. – К., 2001. – 336 с.
5. Конституція України 1996 р. – Х., 2006. – 56 с.
6. Матвієнко А. Розумна регіональна політика та місцеве самоврядування – запорука гідного майбутнього / А. Матвієнко // Голос України. – 2003. – С. 10.
7. Парті Б. Перетворення громади. Закладка фундаменту / Б. Парті // Економічний розвиток громади. – 2007. – №3. – С. 2-4.
8. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування: закон України від 15.07.1997 № 452/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=452%2F97-%E2%F0>.
9. Решеvecь О.В. Децентралізація повноважень органів місцевого самоврядування / О.В. Решеvecь // Збірник матеріалів з питань децентралізації державного управління та розвитку ефективного місцевого самоврядування. – Х., 2006.

10. Старецька Л. Місцеве самоврядування: деякі проблеми та перспективи розвитку в контексті зміни політичної влади в Україні / Л. Старецька // Політичний процес в Україні. – 2009. – № 2. – С. 52-55.
11. Сунцова О.О. Місцевий економічний розвиток: фінансовий аспект / О.О. Сунцова // Наукові записки НаУКМА. Серія: Економічні науки. – 2005. – Т. 44. – С. 71-74.
12. Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи / [за заг. ред. В.В. Корженка]. – Х., 2005. – 216 с.

References

1. Hrynyshyn M. Mistseve samovryaduvannya v Ukraini ta Polshchi na shlyakhu do spilnoho yevropeyskoho domu / M. Hrynyshyn, S. Trokhymchuk. – Lviv, 2002. – 96 с.
2. Derzhavne upravlinnya v Ukraini: tsentralizatsiya i detsentralizatsiya / [vidpov. red. – prof. N.R. Nyzhnyk] // Visnyk Ukrayinskoyi Akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy. – 2006. – 448 s.
3. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 1997. – № 24. – 170 s.
4. Kovalchuk Ya. Uzahalnennya polskoho dosvidu mistsevoho samovryaduvannya ta perspektyvni napryamky rozvytku samovryaduvannya v Ukraini / Ya. Kovalchuk. – K., 2001. – 336 s.
5. Konstytutsiya Ukrainy 1996 r. – Kh., 2006. – 56 s.
6. Matviyenko A. Rozumna rehionalna polityka ta mistseve samovryaduvannya – zaporuka hidnoho maybutnoho /A. Matviyenko // Holos Ukrainy. – 2003. – S. 10.
7. Parti B. Peretvorennya hromady. Zakladka fundamentu / B. Parti // Ekonomichnyy rozvytok hromady. – 2007. – № 3. – S. 2-4.
8. Pro ratyfikatsiyu Yevropeyskoyi Khartiyi mistsevoho samovryaduvannya: zakon Ukrainy vid 15.07.1997 № 452/97-VR [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=452%2F97-%E2%F0>.
9. Reshevets O.V. Detsentralizatsiya povnovazhen orhaniv mistsevoho samovryaduvannya / O.V. Reshevets // Zbirnyk materialiv z pytan detsentralizatsiyi derzhavnoho upravlinnya ta rozvytku efektyvnoho mistsevoho samovryaduvannya. – Kh., 2006.
10. Staretska L. Mistseve samovryaduvannya: deyaki problemy ta perspektyvy rozvytku v konteksti zminy politychnoyi vlady v Ukraini / L. Staretska // Politychnyy protses v Ukraini. – 2009. – № 2. – S. 52- 55.
11. Suntsova O.O. Mistsevyy ekonomichnyy rozvytok: finansovyy aspekt / O.O. Suntsova // Naukovi zapysky NaUKMA. Seriya: Ekonomichni nauky. – 2005. – Т. 44. – S. 71-74.
12. Terytorialne upravlinnya: problemy, rishennya, perspektyvy / [za zah. red. V.V. Korzhenka]. – Kh., 2005. – 216 s.

УДК 351.853:341.322.5(477.51) «1943»+069:929

Бутко С.В.

*представник Українського інституту національної пам'яті
в Чернігівській області, науковий співробітник
(Україна, Чернігів), bsv59@ukr.net*

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА НАУКОВЦІВ НА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ (НА ПРИКЛАДІ ПІДПИСАННЯ УКАЗУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ «ПРО ЗАХОДИ У ЗВ'ЯЗКУ З 70-МИ РОКОВИНАМИ КОРЮКІВСЬКОЇ ТРАГЕДІЇ»)

Аналізується вплив громадськості та науковців на формування державної політики національної пам'яті на прикладі підписання Указу Президента України «Про заходи у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії» від 22 вересня 2011 р. № 925. Показано

успішний приклад залучення до сфери державної політики національної пам'яті найбільшої в історії Другої світової війни в Європі трагедії бузувірського знищення нацистськими карателями у березні 1943 р. містечка Корюківка разом із усім цивільним населенням – близько 7 тисяч осіб. Раніше у країні та світі цей злочин проти людяності був практично невідомим. В дослідженні стисло на основі відомих документів і свідчень, спогадів мешканців містечка висвітлено причини, організатори та виконавці цього нацистського злочину проти цивільного населення, перебіг та результати Корюківської трагедії. Також розглянуто політику пам'яті щодо жертв цієї трагедії з повоєнного часу до 2010 р., яку проводила місцева влада з ініціативи громади міста та району.

Ключові слова: громадськість, Корюківська трагедія, науковці, політика національної пам'яті, Указ Президента України.

Butko S.V.

representative of the Ukrainian Institute of National Memory
in the Chernihiv region, research worker
(Ukraine, Chernihiv), bsv59@ukr.net

Influence public and scientists on the formation of public policy national memory (for example, the signing of the Presidential Decree «On measures in connection with the 70th anniversary of the tragedy Koryukovskaya»)

Analyzes the impact of society and scientists on the formation of public policy of National Remembrance example signing of the Presidential Decree «About events on the 70-th anniversary of Koryukovskaya tragedy» from September 22, 2011 № 925. Shows an example of a successful involvement in the sphere of public policy the national memory of the biggest in the history Second World War in Europe, the tragedy of the brutal destruction by the Nazi punishers in March 1943 of Koryukovka town with all civilians – about 7,000 people. Earlier in the country and the world this crime against humanity was virtually unknown. In research briefly on the basis of the known documents and certificates, remembrances of habitants of small town reasons are reflected, organizers and performers of this nazicrime against citizenry, progress and results of Koryukovskaya tragedy. Politics of memory is also considered in relation to the victims of this tragedy from post-war time till 2010, which was conducted by local-authority on initiative of society of city and district.

Key words: public Koryukovskaya tragedy, scientists, policy of national memory, Presidential Decree.

Бутко С.В.

представитель Украинского института национальной памяти
в Черниговской области, научный сотрудник
(Украина, Чернигов), bsv59@ukr.net

Влияние общественности и ученых на формирование государственной политики национальной памяти (на примере подписания Указа Президента Украины «О мероприятиях в связи с 70-й годовщиной Корюковской трагедии»)

Анализируется влияние общественности и ученых на формирование государственной политики национальной памяти на примере подписания Указа Президента Украины «О мероприятиях в связи с 70-й годовщиной Корюковской трагедии» от 22 сентября 2011 г. № 925. Показано успешный пример привлечения в сферу государственной политики национальной памяти крупнейшей в истории Второй мировой войны в Европе трагедии зверского уничтожения нацистскими карателями в марте 1943 г. городка Корюковка вместе со всем гражданским населением – около 7000 человек. Ранее в стране и мире это преступление против человечности было практически неизвестным. В исследовании сжато на основе известных документов и свидетельств, воспоминаний жителей городка отражены причины, организаторы и исполнители этого нацистского преступления против гражданского населения, ход и результаты Корюковской трагедии. Также рассмотрена политика памяти относительно жертв этой трагедии с послевоенного времени до 2010 г., которую проводила местная власть по инициативе общественности города и района.

Ключевые слова: общественность, Корюковская трагедия, ученые, политика национальной памяти, Указ Президента Украины.

На формування та розвиток державної політики національної пам'яті важливим, якщо не ключовим фактором, є вплив громадськості та науково-експертної спільноти. Це стосується не тільки героїчних подій, успішних для українського народу та його держави, а також і трагічних сторінок вітчизняної історії.

Конкретне знання про страшні злочини проти людяності та цілеспрямована, послідовна державна політика вшанування жертв трагедій українського народу, є важливою засадою створення нетерпимості та безумовного засудження можливості їх повторення – здійснення в майбутньому потенційними організаторами і виконавцями. Наступні покоління слід виховувати у непримиренності до будь-яких злочинів проти людяності, органічного відторгнення будь-якої злочинної ідеології та політики.

Підписання 22 вересня 2011 р. Президентом України Указу «Про заходи у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії» № 925/2011 [25] є класичним прикладом адекватного реагування Голови держави на суспільне замовлення громадськості і наукових кіл за підтримки місцевої державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Отже, ставимо за мету проаналізувати успішність й результативність взаємовідносин суспільства, наукового середовища і влади на прикладі залучення у сферу державної політики національної пам'яті України практично невідомої у країні та світі події бузувірського знищення нацистськими карателями у березні 1943 р. містечка Корюківка разом із усім цивільним населенням.

Територія Чернігівської області перебувала в окупації під управлінням німецького військового командування. З кінця 1942 р. головна польова комендатура № 399 у місті Конотоп Сумської області, в управлінні якої перебували Корюківський та Щорський гарнізонні комендатури, була підпорядкована VII відділу при штабі групи армій «Південь» [10; 19; 23, с. 14-15]. Окупаційна адміністрація на території Чернігівщини, крім власне німецьких військових і спеціалізованих каральних формувань, допоміжної поліції, сформованої із числа колабораціоністів – громадян СРСР, широко використовувала підрозділи угорської 105-ї легкої дивізії зі складу Східної окупаційної групи військ.

Уночі 27 лютого 1943 р. радянські партизани з'єднання Олексія Федорова розгромили німецький гарнізон, залишки якого уціліли тільки у цегляному будинку лікарні. Визволили в'язнів з тюрми – сім'ї партизанів, активістів з усього району (за офіційними даними – 97, за спогадами – від 37 до 50) [8, с. 6-9].

Начальник штабу 399-ї головної польової комендатури Байер Бруно Франц (1888 р. нар., уродженець німецького міста Касселя, який помер у 1961 р.) віддав наказ знищити Корюківку разом із її мешканцями з метою помсти та залякування. Виконавцем стали представники зондеркоманди 4а (Sonderkommando 4a) айнзатцгрупи «С», що діяла на території України. У березні 1943 р. її очолював бригадефюрер СС, генерал-майор поліції Макс Томас, а штаб знаходився у Полтаві [10, с. 3-4; 19; 23, с. 14-15]. Для знищення Корюківки айнзатцгрупа «С» створила збірний каральний загін із залучених військовослужбовців німецьких та угорських формувань Щорського гарнізону, колаборантів із числа місцевої допоміжної поліції навколишніх сіл і районів.

Уранці 1 березня 1943 р. з м. Щорс у селище міського типу Корюківка прибув німецький каральний загін. Населений пункт було оточено. Всіх мешканців групами по 50-100 чол. зганяли у великі будинки і розстрілювали. Ось як про це описано в Акті Чернігівської обласної комісії з встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників у Корюківці від 17 грудня 1943 р.: «Масові розстріли з наступним спаленням здійснювалися головним чином: 1) У ресторані [...] 1 березня 1943 р. в будинок Корюківського ресторану загнано було до 500 чоловік мирного населення, у порядку черговості, партіями від 50 до 100 чоловік. Вони розстрілювалися кожний окремо з автомата на виду всіх присутніх людей. Після всієї цієї розправи 2 березня 1943 р. ресторан разом із трупами було спалено. 2) Таке масове знищення людей шляхом розстрілу з наступним

спаленням було проведено також у помешканні земвідділу, у театрі і на території церкви» [12, с. 5-6].

Одночасно до 10 легкових машин із карателями прочісували всі хати й околиці містечка і вбивали жителів у як помешканнях, так і на вулицях [12, с. 6].

Після знищення всіх знайдених корюківців карателі містечко спалили. Очевидці казали, що дим і заграву від пожеж було видно у Щорсі, Сосниці, Холмах [12, с. 6].

Акцію проведено 1 і 2 березня 1943 р. Пізніше, 9 березня карателі повернулися, щоб допалити селище і добити вцілілих. Ось як про продовження цієї трагедії розповіла Лідія Скрипка: «...наумівською дорогою [...] просувалися підводи корюківчан з пожитками. Люди забирали й вивозили все, що залишилося після погрому. Ліда бігла й хотіла потрапити на котрусь з підвід. Аж тут – кулеметна черга. Дівча впало у бур'яни і притихло. А фашисти автомобілем заїхали наперед підводам і зупинили їх. Майже всіх людей вивезли до колишньої цегельні, заштовхали у піч для вижарювання цегли, облили їх гасом і запалили. Того ж дня нелюди на Камішанці [район Корюківки – автор] повитягували з підпіч спалених хат стареньких бабусь, які повернулися додому, завели їх до сараю, облили гасом і підпалили. Звірствували як хотіли» [12, с. 6-8].

Наслідки нацистського злочину: вбито близько 7 тис. мешканців. В Акті Чернігівської обласної комісії з встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників у Корюківці від 17 грудня 1943 р. вказано, що 1 і 2 березня 1943 р., за підрахунками, здійснено вбивство 6700 чоловік, спалено 1290 будинків. Проте, реальна кількість загиблих, за оцінками дослідників і місцевої влади, є більшою від встановленої комісією. Порахувати всіх через спалення у будинках та велике число неофіційних поховань без зовнішніх ознак навесні-влітку 1943 р. просто було неможливо, а радянські війська вступили до спаленого райцентру тільки 19 вересня цього ж року. Ускладнює оцінку втрат і те, що внаслідок цього злочину повністю припинили існування цілі родини і династії, про які вже нема кому згадати [12, с. 11-12].

У радянський час та перші дев'ятнадцять років існування незалежної України пам'ять про Корюківську трагедію та їхні жертви гідно зберігала міська та районна громадськість за підтримки місцевої влади. Щорічно без погодження та отримання дозволів від обласних та центральних органів виконавчої влади у місті вивішували державні прапори з траурними стрічками, проводили заходи вшанування жертв нацистського злочину.

Про сам факт цієї трагедії писала районна преса, час від часу згадували обласна і центральна преса, наукові видання [15, с. 257-264; 10, с. 9-15]. Таким чином, вітчизняна громадськість і наукова спільнота практично нічого не знала про цю трагедію, були відсутні оцінки щодо її місця в терористичній політиці нацистської Німеччини проти цивільного населення в Другій світовій війні в Європі

У першій половині 80-х рр. ХХ ст. було здійснено спробу вшанувати пам'ять жертв Корюківської трагедії на державному рівні. Вдалося погодити проект Меморіального комплексу 256-ти спаленим селам і містам України в Корюківці. Це був результат зусиль корюківської та всеукраїнської громадськості й науковців, які нібито переконали ЦК КПУ збудувати Меморіал [12, с. 19].

У 1988 р. видано надзвичайно малим накладом книгу-меморіал «Вінок безсмертя сотням безсмертних українських сіл, що згоріли у вогні фашистських каральних акцій, тисячам нездоланих людей, що жили в них і зазнали мученицької смерті від гітлерівських катів», в якій описана трагедія у Корюківці [5].

Проте, всі зусилля громадськості, науковців і місцевої влади виявилися на той час марними. Після Чорнобильської катастрофи 1986 р. цей проект було згорнуто і забуто.

У 2003 р. до 60-х роковин Корюківської трагедії також безрезультатними виявилися зусилля громадськості, зокрема й статті відомого чернігівського журналіста та історика Сергія Павленка [16; 17; 22, с. 20]. У 2004 р. за підтримки Чернігівської облдержадміністрації та редакції газети «День» його історична розвідка «Чорний понеділок Корюківки» була надрукована у історико-краєзнавчому альманасі «Чернігівщина incognita» [18; 22, с. 21].

Ще однією спробою привернути увагу до знищення населених пунктів разом їхніми мешканцями нацистськими карателями як важливу трагічну подію в національній пам'яті стало створення документальної стрічки. 1 вересня 2009 р. до 70-річниці Другої світової війни телеканал «Інтер» презентував документальний фільм власного виробництва «1377 спалених заживо». Автор і режисер Іван Кравчишин (студія «07 Продакшн») розповів у стрічці про Корюківську трагедію 1943 р. [12, с. 15].

Отже, неодноразові звернення свідків трагедії, громадськості Корюківщини, Чернігівської області й країни за підтримки місцевої влади в часи існування СРСР та до перших трьох президентів незалежної України, у тому числі й до земляка Леоніда Кучми, виявилися, попри обіцянки, невдалими.

Проте, свідки трагедії, громадськість та місцева влада продовжили добиватися гідного вшанування на державному рівні пам'яті жертв Корюківської трагедії 1-2, 9 березня 1943 р. і всіх спалених нацистськими карателями населених пунктів України.

У 2010 р. ситуація почала змінюватися. У грудні того року Український інститут національної пам'яті, Чернігівська облдержадміністрація та Корюківський історичний музей видали збірник документів і матеріалів «Корюківка, 1943: злочин проти людяності» [8]. Він став результатом великої роботи цілого колективу істориків і краєзнавців за повної підтримки (і фінансової) влади, свідків трагедії та громадськості. У книзі вперше було оприлюднено висновок, що знищення карателями міста Корюківка разом із цивільним населенням було найбільшим подібним злочином у Другій світовій війні в Європі (1939 – 1945 рр.). Експертні оцінки фахівців Українського інституту національної пам'яті та істориків із Інституту історії України НАН України підтвердили цей висновок.

Вже з січня 2011 р. обласна влада у співпраці з громадськими і ветеранськими організаціями Києва, Чернігівщини, Корюківщини, Українським інститутом національної пам'яті, науковцями і журналістами розпочала потужну інформаційно-просвітницьку компанію інформування вищих органів влади та громадськості країни про Корюківську трагедію [3; 4; 7]. Так, 24 січня 2011 р. в Чернігівському обласному історичному музеї ім. Василя Тарновського проведено презентацію книги «Корюківка, 1943: злочин проти людяності» за участю представників громадськості науковців, журналістів з обласних та центральних засобів масової інформації та представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування Корюківського району, Чернігівської облдержадміністрації. Видання представив заступник голови Чернігівської облдержадміністрації Віктор Тканко [24].

2 березня 2011 р. на меморіальному мітингу під час відзначення 68-х роковин трагедії у Корюківці голова Чернігівської облдержадміністрації Володимир Хоменко і директор Українського інституту національної пам'яті, член-кореспондент НАН України Валерій Солдатенко пообіцяли зробити все від них залежне, щоб гідно вшанувати пам'ять жертв на державному рівні [6]. Молоде покоління місцевої громадськості так оцінило цю подію в їхньому рідному місті: «І ось нарешті в цьому році, після 68 років після трагедії, завдяки участі у жалобних заходах голови Чернігівської облдержадміністрації В.М. Хоменка, голови Чернігівської обласної ради А.І. Мельника і директора Українського інституту національної пам'яті, член-кореспондента Національної академії наук України В.Ф. Солдатенка, вшанування пам'яті жертв Корюківської трагедії вийшло за рамки міського й районного заходу» [7].

Треба відзначити, що зусилля науковців і влади були б нічого не варті без збереженої «живої» народної пам'яті, пронесеної через десятиліття. Знаково, що молодь повністю підтримує зусилля старших поколінь у справі гідного вшанування пам'яті жертв нацистського злочину. Так, Корюківська районна молодіжна громадська організація «Альянс 3000» на своєму сайті [21] регулярно розміщує матеріали та інформації, які стосуються трагедії знищення міста та політики вшанування жертв, підтримала у 2011 р. власним зверненням заклик районної влади, свідків злочину та районної ветеранської організації до вищих органів влади країни щодо відзначення на державному рівні 70-х роковин трагедії, створення Меморіалу [7].

Окремо варто відзначити роль всіх районних і міських керівників органів влади, підприємств і організацій Корюківщини, які адміністративно і фінансово всі роки без огляду на вказівки та дозволи з гори забезпечували збереження пам'яті про жертви нацистського злочину, щорічно проводили меморіальні заходи тощо. Цю естафету зараз гідно прийняли і вже зробили вагомий внесок голова Корюківської райдержадміністрації Олександр Довгаль, Корюківський міський голова Ігор Матюха і керівництво ПАТ «Слов'янські шпалери – КФТП» на чолі з Анатолієм Бондарем та інші представники органів влади і бізнесу району.

Впродовж зими – літа 2011 р. керівництво Чернігівської облдержадміністрації та Українського інституту національної пам'яті розробили проект указу та інші нормативні документи, забезпечили повноцінне інформування Президента України, прем'єр-міністра України, керівництва та депутатів Верховної Ради України про Корюківську трагедію, позицію громадськості і науковців щодо гідного вшанування на державному рівні пам'яті жертв Корюківської трагедії 1-2, 9 березня 1943 р. і всіх спалених карателями населених пунктів України, необхідності створення Меморіалу.

Отже, Президент України, як і має бути, 22 вересня 2011 р. підписав указ, виконавши консолідоване суспільне замовлення громадськості і свідків трагедії, підтримане особисто першими особами центральної та місцевої державної виконавчої влади, народними депутатами України і органами місцевого самоврядування.

Указ передбачив спорудження у місті Корюківка Меморіального комплексу пам'яті жителів населених пунктів України, знищених фашистськими окупантами; проведення відповідної дослідницької роботи, організації наукового форуму на цю тему, створення документального фільму, видання відповідної науково-документальної та науково-популярної літератури; проведення у загальноосвітніх та інших навчальних закладах, закладах культури, військових частинах уроків пам'яті, лекцій, бесід, круглих столів, присвячених трагічним подіям березня 1943 р. у місті Корюківка; підготовку тематичних теле- і радіопередач, проведення жалобних заходів у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії на державному рівні, інформування міжнародної спільноти про трагічні події березня 1943 р. у місті Корюківка Чернігівської області [25].

Одним із перших позитивних наслідків підписання Указу Президента України «Про заходи у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії» стали результати наукових досліджень істориків.

Вже 4 грудня 2011р. у м. Корюківка проведено міжнародну наукову конференцію «Актуальні проблеми партизансько-підпільного руху в Україні в роки Великої Вітчизняної війни». Організатори: Чернігівська облдержадміністрація, Корюківська райдержадміністрація, Український інститут національної пам'яті, Інститут історії України Національної академії наук України, Чернігівський національний педагогічний університет ім. Т.Г. Шевченка, Державний архів Чернігівської області, Чернігівський обласний історичний музей ім. В.В. Тарновського, Комунальний заклад «Пошукове агентство по створенню науково-документальних серіалів «Книга пам'яті» та «Реабілітовані історією» Чернігівської обласної ради, Корюківський історичний музей, Чернігівська обласна організація національної спілки краєзнавців України [1; 9].

У 2012 р. колектив авторів-упорядників на чолі з директором Українського інституту національної пам'яті Валерієм Солдатенком видав фундаментальний анований покажчик «Україна під нацистською окупацією: спалені села (1941 – 1944 рр.)» [26]. У наступному році Український інститут національної пам'яті спільно з Чернігівською облдержадміністрацією та Пошуковим агенством по створенню науково-документальних серіалів «Книга Пам'яті» та «Реабілітовані історією» Чернігівської обласної ради видали збірник документів і матеріалів «Спалені села і селища Чернігівщини в 1941–1943 роках: злочини проти цивільного населення» [23]. За підрахунками фахівців під час перебування німецьких окупантів в Україні з 22 червня 1941 р. до кінця жовтня 1944 р., нацистськими карателями та військами свідомо було знищено понад 670 населених пунктів із 50828 особами цивільного населення в 16-ти областях країни та Автономній республіці Крим [26, с. 48, 51-322].

Кількість спалених сіл по окремих областях у межах сучасного адміністративно-територіального поділу України становить:

- 1) Вінницька – 17 населених пунктів, вбито 808 осіб цивільного населення [26, с. 51-68];
- 2) Волинська – 93 (з них 4 села, що не існують), вбито 5056 осіб цивільного населення [26, с. 69-92];
- 3) Дніпропетровська – 4 (з них не існує – 1), вбито 138 осіб цивільного населення [26, с. 93-94];
- 4) Житомирська – 121 (із них не існує – 6), вбито 7389 осіб цивільного населення [26, с. 95-152];
- 5) Запорізька – 1, відсутня інформація про число вбитого цивільного населення [26, с. 153];
- 6) Київська – 48, вбито 2704 осіб цивільного населення (із них не існує – 16) [26, с. 154-169];
- 7) Кіровоградська – 2 (з них не існує – 1), вбито 28 осіб цивільного населення [26, с. 170];
- 8) Львівська – 5 (з них не існує – 1), вбито 269 осіб цивільного населення [26, с. 171-173];
- 9) Полтавська – 6, вбито 798 осіб цивільного населення [26, с. 174-179];
- 10) Рівненська – 74 (з них не існує – 11), вбито 6954 особи цивільного населення [26, с. 180-200];
- 11) Сумська – 65 (із них не існує – 13), вбито 4532 осіб цивільного населення [26, с. 201-224];
- 12) Тернопільська – 7 (із них не існує – 1), вбито 1517 осіб цивільного населення [26, с. 225-231];
- 13) Харківська – 1, вбито 240 осіб цивільного населення [26, с. 232];
- 14) Хмельницька – 28 (із них не існує – 1), вбито 1411 осіб цивільного населення [26, с. 233-261];
- 15) Черкаська – 15 (із них не існує – 4), вбито 1342 особи цивільного населення [26, с. 262-267];
- 16) Чернігівська – 63 (із них не існує – 3), вбито 17642 осіб цивільного населення [23, с. 26-57];
- 17) Автономна республіка Крим – 127 (із них понад 1/3 з різних причин зникло), за відсутністю довідок порахувати кількість вбитих ще немає можливості [26, с. 295-299].

У 2011 р. Українським інститутом національної пам'яті спільно з Чернігівською облдержадміністрацією, Корюківською райдержадміністрацією, Корюківським історичним музеєм здійснено перше [12], а в 2013 р. – друге, перероблене, виправлене та доповнене видання довідника «Мартиролог встановлених жертв Корюківської трагедії 1943 р.» [13]. У ньому вдалося встановити поіменно 1893 жертви. На жаль, це тільки 28 % всіх вбитих під час каральної акції, загальне число яких за даними Акту комісії від 17 грудня 1943 р. складало 6700 осіб. Навіть побіжний і приблизний аналіз цього скорботного списку показує, що нацистський окупаційний режим в боротьбі з партизанами знищив 704 дітей і підлітків (віком від немовлят до 16 років включно без огляду на стать), за іншим підрахунком – 1097 осіб жіночої статі (від немовлят до похилого віку), які на час війн та лихоліть є найбільш незахищеними серед цивільного населення. Серед загиблих за національною ознакою найбільше українців – 1715 осіб, росіян – 94 особи, поляків – 4 особи і по одній особі – угорець, чех, білорус [13, с. 12].

Керівництво Українського інституту національної пам'яті за підтримки Міністерства закордонних справ України отримало інформацію про організаторів та виконавців знищення Корюківки від архівістів ФСБ Російської Федерації та Центрального відомства з розслідування злочинів націонал-соціалістичного режиму Федеративної Республіки Німеччини [11; 19].

20-22 березня 2013 р. на міжнародній науково-практичній конференції «Хатинь: 1943 – 2013. Події. Люди. Пам'ять», що відбулася у м. Мінськ Республіки Білорусь, директор Українського інституту національної пам'яті Валерій Солдатенко та заступник директора

Інституту з наукових питань Дмитро Веденєєв представили результати досліджень про Корюківську трагедію та знищені нацистськими карателями населені пункти України. Вони зацікавили учасників наукового форуму, дослідників з Білорусі, Росії, Німеччини, Ізраїлю, Польщі, Сербії, Чехії, зокрема, розроблені фахівцями Українського інституту національної пам'яті критерії визначення знищених населених пунктів [14].

Таким чином, результати наукових досліджень, які продовжуються, є вагомим внеском у створенні Меморіального комплексу пам'яті жителів населених пунктів України, знищених фашистськими окупантами, з музейною експозицією про всі спалені села і селища України.

Саме тому 1 березня 2013 р. голова делегації Українського інституту національної пам'яті, перший заступник директора Інституту Володимир Кривошея, утаємничений в усі обставини підписання указу та прийняття постанови Верховної Ради України «Про вшанування пам'яті жертв Корюківської трагедії під час Другої світової війни» від 21 жовтня 2011 р. № 3965-VI [20], під час спілкування з учасниками жалобних заходів та журналістами центральних ЗМІ заявив, що підготовка та організація відзначення 70-х роковин Корюківської трагедії 1-2, 9 березня 1943 р. є прикладом успішної співпраці фахівців Українського інституту національної пам'яті, вітчизняних істориків, архівістів і науковців історичних музеїв Києва, Чернігова і Корюківки з вищими органами влади країни, органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Чернігівщини, журналістами країни й області на виконання наказів і побажань Корюківської громади [6]. Це сприятиме формуванню та реалізації політики національної пам'яті.

Список використаних джерел

1. Актуальні проблеми партизансько-підпільного руху в Україні в роки Великої Вітчизняної війни: матеріали Міжнародної наукової конференції, м. Корюківка, 14 грудня 2011 р. / [упоряд.: С.В. Бутко, Р.І. Пилявець]. – Чернігів: Видавництво «Десна Поліграф», 2012. – 144 с. – В надзагл.: Чернігівська обласна державна адміністрація, Український інститут національної пам'яті.
2. В Корюківці вшановано пам'ять жертв трагедії 1943 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/438.htm>.
3. Веденєєв Д. Призабытая трагедия / Д. Веденєєв // Секретные материалы. – 2011. – № 4. – С. 12-13.
4. Веденєєв Д. Кров і попіл Корюківки / Д. Веденєєв // Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – 25 лютого.
5. Вінок безсмертя: Книга-меморіал / [редкол.: О.Ф. Федоров (голова), В.А. Маняк (керівник колективу авт.-упорядників)]. – К.: Видавництво політичної літератури України, 1988. – 578 с.
6. Вперше за 70 років на державному рівні вшанували жертви Корюківської трагедії 1943 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/530.htm>.
7. Звернення до Президента України, голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, голови Чернігівської обласної ради, голови Чернігівської обласної державної адміністрації, всеукраїнських і обласних ЗМІ, підписане за дорученням членів КРМГО «Альянс 3000» головою ради А. В. Навродським [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://alians3000.at.ua/index/0-535#.UoJMyHBSHWI>.
8. Корюківка, 1943: злочин проти людяності. Зб. документів і матеріалів / [упоряд.: С. В. Бутко, Т. В. Макаренко]. – Чернігів: Видавець Лозовий В. М., 2010. – 88 с. – Український інститут національної пам'яті, Чернігівська обласна державна адміністрація, Корюківський історичний музей.
9. Корюківка: міжнародна наукова конференція «Актуальні проблеми партизансько-підпільного руху в Україні в роки Великої Вітчизняної війни» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/477.htm>.
10. Корюківська трагедія: наймасовіший злочин гітлерівців. Березень 1943 р.: бібліогр. покажч. / [скл. Т.В. Сіренко, Л.В. Студьонова; авт. вступ. ст. С.В. Бутко;

- ред. І.Я. Каганова, відп. за вип. І.М. Аліференко]. – Чернігів, 2013. – 27 с. – Український інститут національної пам'яті, Чернігівська обласна універсальна наукова бібліотека ім. В.Г. Короленка, Корюківська централізована бібліотечна система.
11. Лист керівника відомства управлінь юстиції земель ФРН з розслідування націонал-соціалістичних злочинів ФРН, головного прокурора Курта Шрімма від 16 квітня 2013 р. Міністерству закордонних справ України через Посольство України у Берліні. // Лист директора Департаменту зв'язків із закордонним українством та культурно-гуманітарного співробітництва Міністерства закордонних справ України В. Яценківського від 29 травня 2013 р. № 203/14-130-1217 на № 01/32 від 25 січня 2013 р. директору Українського інституту національної пам'яті В.Ф. Солдатенку.
 12. Мартиролог встановлених жертв Корюківської трагедії 1943 р. Довідник / [упоряд.: С.В. Бутко, О.О. Толкачова; відп. ред.: Р.І. Пилявець]. – Чернігів: Десна Поліграф, 2011. – 220 с. – Український інститут національної пам'яті, Чернігівська обласна державна адміністрація, Корюківська районна державна адміністрація, Корюківський історичний музей.
 13. Мартиролог встановлених жертв Корюківської трагедії 1943 р. Довідник / [упоряд.: С.В. Бутко, О.О. Толкачова; відп. ред.: Р.І. Пилявець]. – 2-ге вид. переробл., випр. і допов. – Чернігів: Десна Поліграф, 2013. – 280 с. – Український інститут національної пам'яті, Чернігівська обласна державна адміністрація, Корюківська районна державна адміністрація, Корюківський історичний музей.
 14. Міжнародна конференція вшанувала пам'ять безневинних жертв нацистського терору [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/532.htm>.
 15. Національний символ скорботи знищених населених пунктів України нацистськими карателями в бібліографії (до 70-х роковин Корюківської трагедії) / С.В. Бутко, І.Я. Каганова, Т.В. Сіренко, Л.В. Студьонова // Національна та історична пам'ять: зб. наук. праць. – К.: ДП «НВЦ «Пріоритети», 2013. – Вип. 6. – С. 251-268.
 16. Павленко С. Чорний понеділок / С. Павленко // Голос України. – 2003. – 1 березня.
 17. Павленко С. Чорний понеділок / С. Павленко // Літературний Чернігів. – 2003. – №1. – С. 151-161.
 18. Павленко С. Чорний понеділок Корюківки / С. Павленко // Чернігівщина incognita. – Чернігів, 2004. – С. 111-121.
 19. Письмо начальника управления регистрации и архивных фондов Федеральной службы безопасности Российской Федерации В.С. Христофорова от 19 декабря 2012 г. № 10/А-5710 на № 01/257 от 8 октября 2012 г. директору Українського інституту національної пам'яті В.Ф. Солдатенку.
 20. Постанова Верховної Ради України «Про вшанування пам'яті жертв Корюківської трагедії під час Другої світової війни» 21 жовтня 2011 р. № 3965-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3965-17>.
 21. Сайт Корюківської районної молодіжної громадської організації «Альянс 3000» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://alians3000.at.ua/>.
 22. Сергій Олегович Павленко: Біобібліогр. покажч. / [скл. І.Я. Каганова; наук. ред. О.Б. Коваленко; відп. за вип. П.В. Грищенко]. – Чернігів: 2006. – 30 с. – («Історики та краєзнавці Чернігівщини»; Вип. 8).
 23. Спалені села і селища Чернігівщини в 1941 – 1943 роках: злочини проти цивільного населення: збірник документів і матеріалів / [упоряд.: С.В. Бутко, О.В. Лисенко; відп. ред.: Р.І. Пилявець]. – Чернігів: Видавництво Десна Поліграф, 2013. – 224 с. – Чернігівська обласна державна адміністрація, Чернігівська обласна рада, Український інститут національної пам'яті, Пошукове агентство по створенню науково-документальних серіалів «Книга Пам'яті» та «Реабілітовані історією».

24. Трагедія містечка Корюківка: презентовано збірник «Корюківка, 1943: злочин проти людяності» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/426.htm>.
25. Указ Президента України «Про заходи у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії» від 22 вересня 2011 р. № 925 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14008.html>.
26. Україна під нацистською окупацією: спалені села (1941 – 1944 рр.): анотований покажчик / [за ред. В.Ф. Солдатенка; автори-упорядники: С.В. Бутко, Л.С. Герасименко, А.М. Киридон, Р.І. Пилявець, В.М. Яременко]. – К.: ДП НВЦ «Пріоритети», 2012. – 362 с. – Український інститут національної пам'яті.

References

1. Aktualni problemy partyzansko-pidpilnoho rukhu v Ukrayini v roky Velykoyi Vitchyznyanoi viyny: materialy Mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi, m. Koryukivka, 14 hrudnya 2011 r. / [uporyad.: S. V. Butko, R. I. Pylyavets]. – Chernihiv: Vydavnytstvo «Desna Polihraf», 2012. – 144 s. – V nadzhl.: Chernihivska oblasna derzhavna administratsiya, Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati.
2. V Koryukivtsi vshanovano pamyat zhertv trahediyi 1943 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/438.htm>.
3. Vedeneev D. Pryzabytaya trahedyya / D. Vedeneev // Sekretne materyaly. – 2011. – № 4. – S. 12-13.
4. Vyedyenyeyev D. Krov i popil Koryukivky / D. Vyedyenyeyev // Dzerkalo tyzhnya. Ukrayina. – 2011. – 25 lyutoho.
5. Vinok bezsmertya: Knyha-memorial / [redkol.: O.F. Fedorov (holova), V.A. Manyak (kerivnyk kolektyvu avt.-uporyadnykiv)]. – K.: Vydavnytstvo politychnoyi literatury Ukrayiny, 1988. – 578 s.
6. Vpershe za 70 rokiv na derzhavnomu rivni vshanuvaly zhertvy Koryukivskoyi trahediyi 1943 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/530.htm>.
7. Zvernennya do Prezydenta Ukrayiny, holovy Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, Premyera-ministra Ukrayiny, holovy Chernihivskoyi oblasnoyi rady, holovy Chernihivskoyi oblasnoyi derzhavnoyi administratsiyi, vseukrayinskykh i oblasnykh ZMI, pidpysane za doruchennyam chleniv KRMHO «Alyans 3000» holovoyu rady A.V. Navrodsnym // [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://alians3000.at.ua/index/0-535> №. UoJMyHBSHWI.
8. Koryukivka, 1943: zlochyn proty lyudyansti. Zb. dokumentiv i materialiv / [uporyad.: S.V. Butko, T.V. Makarenko]. – Chernihiv: Vydavets Lozovyy V.M., 2010. – 88 s. – Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati, Chernihivska oblasna derzhavna administratsiya, Koryukivskyi istorychnyy muzey.
9. Koryukivka: mizhnarodna naukova konferentsiya «Aktualni problemy partyzansko-pidpilnoho rukhu v Ukrayini v roky Velykoyi Vitchyznyanoi viyny» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/477.htm>.
10. Koryukivska trahediya: naymasovishyy zlochyn hitlerivtsiv. Berezen 1943 r.: bibliohr. pokazhch. / [skl. T.V. Sirenko, L.V. Studonova; avt. vstup. st. S.V. Butko; red. I.Ya. Kahanova, vidp. za vyp. I.M. Aliferenko]. – Chernihiv, 2013. – 27 s. – Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati, Chernihivska oblasna universalna naukova biblioteka im. V.H. Korolenka, Koryukivska tsentralizovana bibliotechna systema.
11. Lyst kerivnyka vidomstva upravlin yustytsiyi zemel FRN z rozsliduvannya natsional-sotsialistychnykh zlochyniv FRN, holovnoho prokurora Kurta Shrimma vid 16 kvitnya 2013 r. Ministerstvu zakordonnykh sprav Ukrayiny cherez Posolstvo Ukrayiny u Berlini // Lyst dyrektora Departamentu zvyazkiv iz zakordonnym ukrayinstvom ta kulturno-humanitarnoho spivrobotnytstva Ministerstva zakordonnykh sprav Ukrayiny

- V. Yatsenkivskoho vid 29 travnya 2013 r. № 203/14-130-1217 na № 01/32 vid 25 sichnya 2013 r. dyrektoru Ukrayinskoho instytutu natsionalnoyi pamyati V.F. Soldatenku.
12. Martyroloh vstanovlenykh zhertv Koryukivskoyi trahediyi 1943 r. Dovidnyk / [uporyad.: S.V. Butko, O.O. Tolkachova; vidp. red.: R.I. Pylyavets]. – Chernihiv: Desna Polihraf, 2011. – 220 s. – Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati, Chernihivska oblasna derzhavna administratsiya, Koryukivska rayonna derzhavna administratsiya, Koryukivskyy istorychnyy muzey.
 13. Martyroloh vstanovlenykh zhertv Koryukivskoyi trahediyi 1943 r. Dovidnyk / [uporyad.: S.V. Butko, O.O. Tolkachova; vidp. red.: R.I. Pylyavets]. – 2-he vyd. pererobl., vypr. i dopov. – Chernihiv: Desna Polihraf, 2013. – 280 s. – Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati, Chernihivska oblasna derzhavna administratsiya, Koryukivska rayonna derzhavna administratsiya, Koryukivskyy istorychnyy muzey.
 14. Mizhnarodna konferentsiya vshanuvala pamyat beznevynnykh zhertv natsyystskoho teroru: [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/532.htm>.
 15. Natsionalnyy symvol skorboty znyshchenykh naselenykh punktiv Ukrayiny natsyystskymy karatelyamy v bibliohrafiyi (do 70-kh rokovyn Koryukivskoyi trahediyi) / S.V. Butko, I.Ya. Kahanova, T.V. Sirenko, L.V. Studonova // Natsionalna ta istorychna pamyat: Zb. nauk. prats. – K.: DP «NVTs «Priorityety», 2013. – Vyp. 6. – S. 251-268.
 16. Pavlenko S. Chornyy ponedilok / S. Pavlenko // Holos Ukrayiny. – 2003. – 1 bereznya.
 17. Pavlenko S. Chornyy ponedilok / S. Pavlenko // Literaturnyy Chernihiv. – 2003. – № 1. – S. 151-161.
 18. Pavlenko S. Chornyy ponedilok Koryukivky / S. Pavlenko // Chernihivshchyna incognita. – Chernihiv, 2004. – S. 111-121.
 19. Pysmo nachalnyka upravlenyya rehystratsyy y arkhyvnykh fondov Federalnoy sluzhby bezopasnosti Rossyyskoy Federatsyy V.S. Khrystoforova ot 19 dekabrya 2012 h. № 10/A-5710 na № 01/257 ot 8 oktyabrya 2012 h. dyrektoru Ukraynskoho ynstytuta natsyonalnoy pamyaty V.F. Soldatenko.
 20. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny «Pro vshanuvannya pamyati zhertv Koryukivskoyi trahediyi pid chas Druhoyi svitovoyi viyny» 21 zhovtnya 2011 r. № 3965-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3965-17>.
 21. Sayt Koryukivskoyi rayonnoyi molodizhnoyi hromadskoyi orhanizatsiyi «Alyans 3000» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://alians3000.at.ua/>.
 22. Serhiy Olehovych Pavlenko: biobibliohr. pokazhch. / [skl. I.Ya. Kahanova; nauk. red. O.B. Kovalenko; vidp. za vyp. P.V. Hryshchenko]. – Chernihiv: 2006. – 30 s. – («Istoryky ta krayeznavtsi Chernihivshchyny»; Vyp. 8).
 23. Spaleni sela i selyshcha Chernihivshchyny v 1941 – 1943 rokakh: zlochyny proty tsyvilnoho naselennya. Zbirnyk dokumentiv i materialiv / [uporyad.: S.V. Butko, O.V. Lysenko; vidp. red.: R.I. Pylyavets]. – Chernihiv: Vydavnytstvo Desna Poliharaf, 2013. – 224 s. – Chernihivska oblasna derzhavna administratsiya, Chernihivska oblasna rada, Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati, Poshukove ahentstvo po stvorennyu naukovodokumentalnykh serialiv «Knyha Pamyati» ta «Reabilitovani istoriyeu».
 24. Trahediya mistechka Koryukivka: Prezentovano zbirnyk «Koryukivka, 1943: zlochyn proty lyudyansti» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.memory.gov.ua:8080/ua/news/detail/426.htm>.
 25. Ukaz Prezydenta Ukrayiny «Pro zakhody u zvyazku z 70-my rokovynamy Koryukivskoyi trahediyi» vid 22 veresnya 2011 r. № 925: [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.president.gov.ua/documents/14008.html>.
 26. Ukrayina pid natsyystskoyu okupatsiyeyu: spaleni sela (1941 – 1944 rr.): anotovanyy pokazhchyk / [za red. V.F. Soldatenka; avtory-uporyadnyky: S.V. Butko, L.S. Herasymenko, A.M. Kyrydon, R.I. Pylyavets, V.M. Yaremenko]. – K.: DP NVTs «Priorityety», 2012. – 362 s. – Ukrayinskyy instytut natsionalnoyi pamyati.

Н.М. Деркач

провідний спеціаліст відділу ведення Державного реєстру
виборців апарату Куликівської райдержадміністрації,
(Україна, Чернігівська область, Куликівка), kladm@ne.cg.ukrtel.net

**ПРОБЛЕМА «ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ» КЕРІВНИКА
І ПІДЛЕГЛИХ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ,
СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Робота присвячена проблемі «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. Специфіка професії «державний службовець» розглядається як один з факторів появи та розвитку синдрому «професійного вигорання». Висвітлені психологічні особливості, причини виникнення проблеми «професійного вигорання» та визначені групи працівників, найбільш схильних до професійного вигорання. Проведена порівняльна характеристика симптомів та стадій синдрому «професійного вигорання», а також аспекти профілактики та подолання цієї проблеми у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. На думку автора, найбільш дієвими заходами є навчання державних службовців ефективним стилям комунікацій, вирішення конфліктних ситуацій; впровадження тренінгів та антистресових програм, орієнтованих на особистісну корекцію самооцінки, формування мотивації до особистісного та професійного розвитку, емоційної стійкості, впевненості і психофізичної гармонії шляхом оволодіння способами саморегуляції та планування професійної кар'єри.

Ключові слова: «професійне вигорання», професійний стрес, емоційна виснаженість, державний службовець.

N.N. Dercach

leading specialist of department of conduct of the State register
electors of vehicle of Kulykivka rayon state administration
(Ukraine, Chernigiv region, Kulykivka), kladm@ne.cg.ukrtel.net

A problem of the «professional burning» down of leader and inferiors in the system of government service, service in the organs of local self-government

Work is sanctified to the problem of the «professional burning» down of leader and inferiors in the system of government service, service in the organs of local self-government. Specific of professional «civil servant» is examined, as one of factors of appearance and development of syndrome of the «professional burning» down. Psychological features, reasons of origin of problem of the «professional burning», down psychological features, reasons of origin of problem of the «professional burning» down and certain groups of workers most apt to the professional burning down, are considered. The conducted comparatived escription of symptoms and stages of syndrome of the «professional burning» down, and also aspects of prophylaxis and overcoming of this problem, is in the system of government service, service in the organs of local self-government. In opinion of author, the most effective measures are studies of civil servants to effective styles of communications, decision of conflict situations; introduction of training and antistress programs, oriented to the personality correction of self-appraisal, forming of motivation to personality and professional development, emotional firmness, confidence and psychical-physical harmony by the capture of self-regulation and planning of professional career methods.

Key words: «professional burning» down, professional stress, emotional emaciation, civil servant.

Проблема «профессионального выгорания» руководителя и подчиненных в системе государственной службы, службы в органах местного самоуправления

В работе раскрывается проблема «профессионального выгорания» руководителя и подчиненных в системе государственной службы, службы в органах местного самоуправления. Специфика профессии «государственный служащий» рассматривается, как один из факторов появления и развития синдрома «профессионального выгорания». Рассмотрены психологические особенности, причины возникновения проблемы «профессионального выгорания», определены группы служащих, наиболее склонных к профессиональному выгоранию. Приведена сравнительная характеристика симптомов и стадий синдрома «профессионального выгорания», а также аспекты профилактики и преодоления этой проблемы в системе государственной службы, службы в органах местного самоуправления. По мнению автора, наиболее действенными мероприятиями является обучение государственных служащих эффективным стилям коммуникаций, решения конфликтных ситуаций; внедрение тренингов и антистрессовых программ, ориентированных на личностную коррекцию самооценки, формирование мотивации к личностному и профессиональному развитию, эмоциональной стойкости, уверенности и психофизической гармонии путем овладения способами саморегуляции и планирования профессиональной карьеры.

Ключевые слова: «профессиональное выгорание», профессиональный стресс, эмоциональное истощение, государственный служащий.

У сучасних умовах постійної мінливості, коли часто змінюються раніше існуючі умови й погляди, виникають відносно нові, що мають свої особливості. Актуалізується безліч несподіваних професійно цікавих, теоретично й практично значимих проблем, що потребують сучасного осмислення й вирішення. Однією з таких актуальних проблем є «професійне вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Підвищення інтенсивності життя, політичні, економічні та соціальні зміни, які відбуваються в Україні сьогодні, постійне зростання обсягів інформації, якою необхідно оперувати, висувають до державних службовців нові, більш складні вимоги, що безумовно, впливає на психологічний стан працівників, обумовлює виникнення емоційного напруження, розвитку значної кількості професійних стресів. Одним із найважчих наслідків довготривалого професійного стресу є синдром «професійного вигорання».

Проблема синдрому «професійного вигорання» знайшла своє відображення у роботах зарубіжних і вітчизняних вчених Р. Алексюк, О. Баранов, О. Белих, А. Бутенко, М. Буриш, Г. Діон, В. Зеньковський, Л. Карамушка, Л. Колеснікова, Л. Китаєв-Смик, В. Князєв, Н. Левицька, Н. Липовська, Г. Ложкін, Ю. Львов, М. Лейтер, С. Максименко, Л. Малець, Е. Махер, В. Никонов, В. Орел, А. Реан, С. Соколовський, М. Смульсон, Т. Форманюк, Х.Дж. Фрейденбергер, А. Шафранова, У. Шуфелі та ін.

У працях сучасних авторів підвищення ефективності роботи державних службовців пов'язується з рівнем їх підготовки до попередження та подолання синдрому «професійного вигорання» та оволодіння ними знаннями, що розкривають зміст та структуру синдрому «професійного вигорання», методами діагностики, засобами та прийомами профілактики та подолання синдрому.

Актуальність теми полягає у важливості емоційного та психологічного стану державного службовця, який є представником типу професій «Людина – людина». Особлива актуальність даного питання пов'язана з матеріальною незахищеністю державних службовців, що посилюється з загостренням світової економічної кризи.

Метою роботи є обґрунтування сутності синдрому «професійного вигорання» та визначення особливостей прояву впливу на виконання службовцями своїх професійних обов'язків у системі державної служби та органах місцевого самоврядування.

У відповідності до поставленої мети визначено наступні завдання:

- розкрити психологічні особливості синдрому «професійного вигорання» як одного з наслідків хронічного професійного стресу у державних службовців;
- виявити основні прояви синдрому «професійного вигорання» та соціально-психологічні детермінанти його виникнення;
- проаналізувати способи профілактики «професійного вигорання».

Психологічні особливості синдрому «професійного вигорання». Професійна діяльність може викликати у людини почуття внутрішньої емоційної спустошеності внаслідок специфічних умов роботи. В наш час істотно розширилася не тільки кількість симптомів, але і збільшився перелік професій, представники яких схильні до небезпеки «професійного вигорання». До цих професій належать також державні службовці у системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. В результаті, синдром «професійного вигорання» перетворився на «хворобу» соціальних і комунікативних професій.

Специфіка роботи державних службовців відрізняється тим, що в них присутня велика кількість ситуацій з високою емоційною насиченістю і когнітивною складністю міжособистісного спілкування, і це вимагає від них значного внеску до встановлення довірливих відносин та уміння управляти емоційною напруженістю ділового спілкування.

Зазвичай «професійне вигорання» починається з тривалого стресу, пов'язаного з трудовою діяльністю, що викликає нервову напруженість, роздратування і втому, супроводжується емоційним виснаженням, деперсоналізацією й ослабленням прагнення особи до успіху в професійній діяльності. Загальною ознакою і причиною організаційного стресу виступає наявність внутрішнього конфлікту між вимогами з боку державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та очікуваннями і реальними можливостями працівника.

Вигорання найбільш небезпечно на початку свого розвитку. «Вигоряючий» співробітник, як правило, майже не усвідомлює своїх симптомів, тому зміни у його поведінці першими помічають колеги. Дуже важливо вчасно помітити такі прояви і правильно організувати систему підтримки для цих співробітників.

Згідно визначенню ВООЗ «синдром вигорання» (burnout syndrome) – це складний психофізіологічний феномен, який визначається як фізичне, емоційне або мотиваційне виснаження, що характеризується порушенням продуктивності в роботі і втому, безсонням, підвищеною схильністю до соматичних захворювань. Цей синдром, зазвичай, розцінюється як стрес-реакція у відповідь на безжальні виробничі і емоційні вимоги, що походять від зайвої відданості людини своїй роботі з зневагою до сімейного життя або відпочинку.

На сьогоднішній день «синдром вигорання» розглядається як довготривала стресова реакція, яка виникає як наслідок дії на людину хронічних професійних стресів середньої інтенсивності. У зв'язку з цим, ми розглядаємо синдром вигорання як «професійне вигорання», що потенціює деформацію особистості професіонала. Синдром «професійного вигорання» – найнебезпечніше захворювання тих, хто працює з людьми, чия діяльність неможлива без спілкування.

Умовно можна виділити чотири групи працівників, які найбільш схильні до професійного вигорання:

Перша група. Особливо швидко «вигоряють» співробітники, які є інтровертами, індивідуально-психологічні особливості яких не узгоджуються з професійними вимогами. Вони не мають надлишку життєвої енергії, характеризуються скромністю та сором'язливістю, схильні до замкнутості і концентрації на предметі професійної діяльності. Саме вони здатні накопичувати емоційний дискомфорт.

Друга група. Люди, які відчувають постійний внутрішній конфлікт у зв'язку з роботою.

Третя група. Це – жінки, що переживають внутрішню суперечність між роботою і сім'єю, а також тиск у зв'язку з необхідністю постійно доводити свої професійні можливості в умовах жорсткої конкуренції з чоловіками.

Четверта група. Працівники, професійна діяльність яких проходить в умовах гострої нестабільності і хронічного страху втрати робочого місця.

Синдром вигорання включає в себе три основні складові (згідно моделі К. Маслач та С. Джексона): емоційну виснаженість, деперсоналізацію (цинізм) та редукацію професійних досягнень.

Під емоційною виснаженістю розуміється відчуття спустошеності і втоми, викликане власною роботою.

Деперсоналізація передбачає цинічне ставлення до роботи та до її об'єктів. При деперсоналізації виникає байдуже, негуманне, цинічне ставлення до людей, з якими працюєш.

Редукація професійних досягнень – виникнення у працівників почуття некомпетентності в своїй професійній сфері, усвідомлення неуспішності в ній.

Причини виникнення проблеми «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. Вигорання часто пов'язано з тим, що раптом професія стає перешкодою для розвитку особистості людини. Наприклад, вона може дуже обмежувати його, і в якийсь момент працівник чітко усвідомлює, що загнаний в тісні рамки. Відчуваючи близькість глухого кута, людина переосмислює ситуацію, і його ціннісні орієнтири змінюються: професійна діяльність відходить на другий, а то й на третій план.

Друга причина «професійного вигорання» пов'язана з тим, що людина ставить перед собою неадекватні цілі. Вони або недосяжні, або, навпаки, малі в порівнянні з його потенціалом.

Третя причина «професійного вигорання» пов'язана з тим, що в результаті раптової зміни зовнішніх обставин життя, діяльність стає скрутною або навіть безглуздою. Нерідко така перспектива лякає, усвідомлення ж можливих складнощів призводить до того, що людина біжить від роботи.

Четверта причина «професійного вигорання» пов'язана з тим, що працівник ненавидить сам процес роботи. Щоденний прихід в офіс, інформація про знову виниклі проблеми сприймається ним як необхідне зло, яке він повинен винести заради отримання прибутку.

Причини вигорання можуть бути класифіковані на дві групи:

1) суб'єктивні (індивідуальні) пов'язані: з особливостями особистості, віком (молоді співробітники більше схильні до ризику «вигорання»), системою життєвих цінностей, переконаннями, способами і механізмами індивідуального психологічного захисту, з особистим ставленням до виконуваних видів діяльності, взаєминами з колегами по роботі, членами своєї сім'ї. Сюди можна віднести і високий рівень очікування результатів своєї професійної діяльності, високий рівень відданості моральним принципам, схильність до самопожертви тощо. Найбільше схильні до «згоряння», і першими виходять з ладу, як правило, найкращі працівники – ті, хто найбільш відповідально ставиться до своєї роботи, переживає за свою справу, вкладає в неї душу.

2) об'єктивні (ситуаційні) безпосередньо пов'язані зі службовими обов'язками, наприклад: зі збільшенням професійного навантаження, недостатнім розумінням посадових обов'язків, неадекватною соціальною та психологічною підтримкою і т.д.

Професійна діяльність керівників і підлеглих у системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування насичена наступними стресогенами:

- високий ступінь відповідальності;
- активна міжособистісна взаємодія (пов'язана з виконанням адміністративних функцій та, як наслідок, значної кількості контактів з іншими людьми, що представляють різносторонні інтереси);
- підвищена емоційна напруженість (часто працівникам доводяться завдання із обмеженим терміном виконання, що потребує максимального зосередження);

- зміни та очікування (часті політичні зміни на загальнодержавному рівні спричиняють структурні, кадрові зміни усередині органів державної влади, що потребує від працівника додаткових витрат енергії для адаптації та можливого перегляду своїх цілей).

Різниця між стресом і вигоранням полягає в тому, що вигорання може бути результатом постійних стресів, але це не те ж саме, що надмірна кількість стресів. Стрес включає в себе занадто «багато»: надто багато тиску, який вимагає надто багато від людини фізично і психологічно. Люди, що перебувають під стресом уявляють, що, якщо вони зможуть все взяти під контроль, то вони почуватимуться значно краще. Вигорання, зовсім навпаки, означає «нічого». Переживати вигорання означає відчувати порожність, позбавленність мотивації.

Симптоми та стадії синдрому «професійного вигорання». Симптоми «професійного вигорання» діляться на три групи: психофізичні, соціально-психологічні та поведінкові.

До психофізичних симптомів відносяться:

- відчуття постійної втоми не тільки ввечері, але і вранці, відразу після сну (симптом хронічної втоми);

- відчуття емоційного і фізичного виснаження;

- зниження сприйнятливості і реактивності у зв'язку зі змінами зовнішнього середовища (відсутність реакції зацікавленості на чинник новизни або реакції страху на небезпечну ситуацію);

- загальна астенизація (слабкість, зниження активності та енергійності, погіршення біохімії крові і гормональних показників);

- частий безпричинний головний біль;

- різка втрата або різке збільшення ваги;

- повне або часткове безсоння;

- постійний загальмований, млявий стан і бажання спати протягом всього дня;

- задишка або порушення дихання при фізичному або емоційному навантаженні;

- помітне зниження зовнішньої та внутрішньої сенсорної чутливості: погіршення зору, слуху, нюху і дотику, втрата внутрішніх, тілесних відчуттів.

До соціально-психологічних симптомів відносяться:

- байдужість, нудьга, пасивність і депресія (знижений емоційний тонус, відчуття пригніченості);

- підвищена дратівливість на незначні, дрібні події;

- часті нервові зриви (спалахи невмотивованого гніву або відмова від спілкування, замкненість у собі);

- постійне переживання негативних емоцій, для яких у зовнішній ситуації немає причин (відчуття провини, образи, сорому, підозрілість, скутість);

- відчуття неусвідомленого неспокою і підвищеної тривожності (відчуття, що «щось не так, як треба»);

- відчуття гіпервідповідальності і постійне почуття страху, що «щось не вдасться» або «я не впораюся»;

- загальна негативна настанова на життєві і професійні перспективи (за типом «як не намагайся, все одно нічого не вийде»).

До поведінкових симптомів відносяться:

- відчуття, що робота стає все важчою і важчою, і виконувати її – все важче і важче;

- співробітник помітно змінює свій робочий режим (збільшує або скорочує час роботи);

- постійно, без необхідності, бере роботу додому, але і вдома її не робить;

- керівникові важко ухвалювати рішення;

- відчуття даремності, зневіра, що справи поліпшаться, зниження ентузіазму у ставленні до роботи, байдужість до її результатів;

- невиконання важливих, пріоритетних завдань і «зациклення» на дрібних деталях, не відповідна до службових вимог витрата більшої частини робочого часу на мало усвідомлюване або не усвідомлюване виконання автоматичних і елементарних дій;

- дистанційність від співробітників, підвищення неадекватної критичності.

Крім того, встановлено залежність рівня вигорання від віку. Найбільш високі показники вигорання у осіб віком від 18 до 25 та 46 до 56 років. Схильність молодих за віком до вигорання можна пояснити емоційним шоком, який вони отримують при зіткненні з реальною дійсністю, починаючи свій професійний шлях, що часто не відповідає їх очікуванням. Після 45-50 років вік починає самостійно впливати на рівень вигорання. Це пояснюється переоцінкою цінностей та зміною особистісної ієрархії мотивів.

Синдром «професійного вигорання» проходить три стадії:

Перша стадія. «Професійне вигорання» починається з тривалого стресу, пов'язаного з трудовою діяльністю, що викликає нервові напруження, роздратування і втому, супроводжується емоційним виснаженням й ослабленням прагнення особи до успіху в професійній діяльності. Всі ознаки та симптоми проявляються в легкій формі через турботу про себе, наприклад, шляхом організації частіших перерв у роботі. Починається забування якихось робочих моментів. Зазвичай на ці першочергові симптоми мало хто звертає увагу. Ця стадія може тривати від 3 до 5 років.

Друга стадія. Спостерігається зниження інтересу до роботи, потреби в спілкуванні (в тому числі, і з близькими): «не хочеться бачити» тих, з ким спеціаліст працює, «в четвер відчуття, що вже п'ятниця», «тиждень триває нескінченно», прогресування апатії до кінця тижня. Можливі порушення трудової дисципліни та відстороненість від професійних обов'язків. Дана стадія триває від 5 до 15 років.

Третя стадія. Як правило третя стадія є хронічною, розвиваються хронічні захворювання, внаслідок чого людина частково або повністю втрачає працездатність. Посилюються переживання незадоволеності власною ефективністю та якістю життя. Людина може почати сумніватись в цінності своєї роботи, професії та самого життя. Характерна повна втрата інтересу до роботи і життя взагалі, емоційна байдужість, отупіння, відчуття постійної відсутності сил. Спостерігаються порушення пам'яті та уваги, порушення сну, особистісні зміни. Ця стадія характеризується повним згорання, яке часто переростає в повну відразу до всього на світі. Тривалість цієї стадії від 10 до 20 років.

Результати досліджень з проблеми «професійного вигорання», що проведені в останні роки, показують невтішну статистику:

- більше 30 % працюючих постійно або часто перебувають у стані стресу під час виконання своїх службових обов'язків;

- 48 % стверджують, що рівень стресу суттєво підвищився за останні 5 років;

- 75 % працівників вважають, що основним чинниками стресу є питання, пов'язані з грошима та роботою;

- близько половини опитаних засвідчили, що стрес має негативний вплив як на їхнє особисте життя, так і на професійне.

Профілактика та подолання проблеми «професійного вигорання» у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. Стратегія профілактики та подолання проблеми «професійного вигорання» в системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування повинна передбачати наявність системи заходів для навчання державних службовців ефективним стилям комунікацій, вирішення конфліктних ситуацій (це можуть бути соціально-психологічні тренінги, ділові ігри тощо); організації системи тренінгів, що сприяють мотивації саморозвитку, особистісного та професійного зростання державних службовців; впровадження антистресових програм з групами підтримки, які орієнтовані на особистісну корекцію самооцінки, впевненості, соціальної сміливості, емоційної стійкості і психофізичної гармонії шляхом оволодіння способами саморегуляції та планування професійної кар'єри.

До системи заходів подолання проблеми «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування слід також віднести:

- визначення короткострокових та довгострокових цілей (що не тільки забезпечить зворотний зв'язок, як свідчення того, що державний службовець обрав правильний життєвий та професійний шлях, але також підвищить довгострокову мотивацію);
- організація відпочинку від роботи;
- оволодіння вміннями та навичками саморегуляції (релаксація, медитація, ідеомоторні акти тощо);
- професійний розвиток і самовдосконалення за допомогою курсів підвищення кваліфікації, конференцій, круглих столів тощо;
- емоційне спілкування (коли людина аналізує свої почуття і ділиться ними з іншими);
- підтримання гарної фізичної форми.

Способом профілактики проблеми «професійного вигорання» у державних службовців може також бути культивування різноманітних інтересів, не пов'язаних з професійною діяльністю, наприклад, внесення різноманіття в повсякденну професійну діяльність; створення умов для нових проектів та їх реалізації без очікування санкцій з боку керівництва та осуду колег; емоційне задоволення від соціального життя: наявність друзів (бажано інших професій); здатність до самооцінки без надії тільки на повагу оточуючих; уміння не поспішати і давати собі достатньо часу для досягнення позитивних результатів в роботі, житті; читання не тільки професійної, але й іншої цікавої літератури для свого задоволення без орієнтації на якусь користь; періодична спільна робота з колегами, які мають інші професійні й особистісні якості; участь у роботі професійної групи, що дає можливість обговорити особисті проблеми, пов'язані з роботою; хобі, що приносять задоволення.

Подолання синдрому «професійного вигорання» значною мірою залежить від керівництва. Задля попередження професійного вигорання державних службовців як керівників, так і підлеглих в установі мають бути введені наступні методи:

1. Робота повинна бути відповідною до досвіду та знань. Потрібно побудувати такі взаємовідносини в колективі, щоб кваліфіковані та досвідчені працівники навчали молодших та у всьому підтримували їх на початковому етапі роботи.
2. Навчання та розвиток співробітників.
3. Висока мотивація співробітників. Варто пам'ятати, що однаково важлива як матеріальна, так і нематеріальна мотивація.
4. Повний соціальний пакет. Працівник не може працювати ефективно, якщо не відчуває, що він захищений.
5. Проведення дослідження рівня прояву синдрому у державних службовців.
6. Проведення відповідної ротації кадрів з метою зниження ймовірності розвитку зазначеного синдрому.

Підводячи підсумки аналізу специфіки проблеми «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, слід відзначити, що однією з основних специфічних особливостей їх життєдіяльності є різноманіття та складність завдань, які вони вирішують. Значущість діяльності та переживання її виконавцями за результат виконання завдання визначають напруженість умов діяльності. Екстремальність умов та вимоги, які висувуються управлінською діяльністю до емоційно-вольових та інших якостей державних службовців, їх індивідуальні соціально-психологічні особливості визначають вірогідність криз та стресів у життєдіяльності.

Розвиток «професійного вигорання» завжди пов'язаний з наявністю напруженої психоемоційної діяльності: інтенсивне спілкування, що супроводжується емоціями, отримання й обробка великої кількості інформації, прийняття відповідальних рішень.

Структура синдрому вигорання у державних службовців аналогічна структурі синдрому у представників інших професій. Для державних службовців, так як і для

представників інших професій, найважливішими властивостями є здоров'я (фізичне і психічне), професіоналізм і компетентність. Необхідною умовою для розвитку здорової людини є економічна база, політичне та психологічне відчуття стабільності в країні. Вивчення проблеми «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, що виникає як результат розвитку стресів та емоційного навантаження державних службовців, розробка методичних підходів щодо його профілактики, і загалом створення відповідних умов діяльності державних службовців дозволить підвищити професійний рівень Державної служби в цілому, наблизити її до стандартів Європейського Союзу, дасть змогу Україні зробити ще один крок на шляху до сильної, конкурентноспроможної світової держави.

Необхідно відзначити, що без стресу жива істота просто гине, однак, занадто часте перебування в стресових ситуаціях різного ступеню «токсичне» для людської психіки. Тому кожному з нас потрібно визначити для себе і постаратися встановити той рівень напруження, який необхідний для нашого сприятливого існування.

Список використаних джерел

1. Безносів С.П. Професійна деформація особистості / С.П. Безносів. – СПб.: Мова, 2004. – 270 с.
2. Бойко В.В. Синдром емоційного вигорання в професійному спілкуванні / В.В. Бойко. – СПб.: Добродійко, 1999. – 150 с.
3. Водоп'янова Н.Є. Синдром психічного вигорання у професіях комунікативного типу / Н.Є. Водоп'янова // Психологія здоров'я / [під. ред. Г.С. Нікіфорова]. – СПб.: Вид-во СПб ГУ, 2000. – С. 443-463.
4. Гремлінг С. Практикум з управління стресом / Сандра Є. Гремлінг, Стівен М. Ауербах. – СПб., 2002. – 145 с.
5. Маришчук В.П. Поведінка і саморегуляція людини в умовах стресу / В.П. Маришчук, В.І. Євдокимов. – СПб., 2001. – 123 с.
6. Маслач К. Професійне вигорання: як люди справляються / К. Маслач [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.top-personal.ru>.
7. Мельник Ю. Управління стресами / Ю. Мельник // Управління персоналом. – 2000. – № 3. – С. 11-15.
8. Соколовський С.І. Професійне емоційне вигорання державних службовців: діагностика проблеми / С.І. Соколовський. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 11. – С. 123-135.
9. Липовська Н.А. Особливості управління стресами у професійній діяльності державних службовців / Н.А. Липовська. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2. – С. 99-100.
10. Тимофієв В.Г. Управління конфліктами в діяльності державних службовців: дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / Національна академія держ.управління при Президентові України / В.Г. Тимофієв. – Д., 2006. – 205 с.

References

1. Beznosov S.P. Profesiynna deformatsiya osobystosti / S.P. Beznosov. – SPb.: Mova, 2004. – 270 s.
2. Boyko V.V. Syndrom emotsiynoho vyhorannya v profesiynomu spilkuванні / V.V. Boyko. – SPb.: Dobrodiyko, 1999. – 150 s.
3. Vodopyanova N.Ye. Syndrom psikhichnoho vyhorannya u profesiynakh komunikatyvnoho typu / N.Ye. Vodopyanova // Psykholohiya zdorovya / [pid. red. H.S. Nikiforova]. – SPb.: Vyd-vo SPb HU, 2000. – S. 443-463.
4. Hremlin S. Praktykum z upravlinnya stresom / Sandra Ye. Hremlin, Stiven M. Auerbakh. – SPb., 2002. – 145 s.
5. Maryshchuk V.P. Povedinka i samorehulyatsiya lyudyny v umovakh stresu / V.P. Maryshchuk, V.I. Yevdokymov. – SPb., 2001. – 123 s.

6. Maslach K. Profesiynne vyhoryannya: yak lyudy spravlyayutsya / K. Maslach [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.top-personal.ru>.
7. Melnyk Yu. Upravlinnya stresamy / Yu. Melnyk // Upravlinnya personalom. – 2000. – № 3 – S. 11-15.
8. Sokolovskyy S.I. Profesiynne emotsiyne vyhorannya derzhavnykh sluzhbovtziv: diahnostyka problemy / S.I. Sokolovskyy. – D.: DRIDU NADU, 2006. – Vyp. 11. – S. 123- 135.
9. Lypovska N.A. Osoblyvosti upravlinnya stresamy u profesiyniy diyalnosti derzhavnykh sluzhbovtziv / N.A. Lypovska. – D.: DRIDU NADU, 2007. – Vyp. 2. – S. 99-100.
10. Tymofiyev V.H. Upravlinnya konfliktamy v diyalnosti derzhavnykh sluzhbovtziv: dys. kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.03 / Natsionalna akademiya derzh. upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny / V.H. Tymofiyev. – D., 2006. – 205 s.

УДК 352.075

Мельник В.М.

*голова Куликівської районної державної адміністрації,
аспірант Національної академії державного управління
при Президентові України (Україна, Чернігівська область,
Куликівка), kladm@ne.cg.ukrtel.net*

КРАЩИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙ У ВІТЧИЗНЯНОМУ МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

У статті описано кращий вітчизняний досвід інноваційного розвитку територіальних громад, запропоновано шляхи подолання недоліків у формуванні цілісної інноваційної системи у сфері місцевого самоврядування. На думку автора, провідною в інноваційному розвитку України має стати стратегія нарощування, що передбачає використання вітчизняного науково-технічного потенціалу та залучення напрацювань зарубіжних вчених. В контексті інноваційного розвитку важливе значення має налагодження співпраці органів місцевого самоврядування з громадськістю. Серед найбільш ефективних форм, що на сьогодні застосовуються в українських містах, є проведення громадських слухань, опитувань громадської думки, залучення громадян до процесу прийняття рішень, реалізації проектів зі стратегічного планування розвитку міст та вирішення місцевих проблем. Водночас констатується необхідність вироблення стратегії переходу територіальних громад до інноваційної моделі розвитку, формування належного рівня інноваційної культури працівників органів місцевого самоврядування, узагальнення та повсюдного застосування в регіонах напрацьованого досвіду з подолання проблем розвитку територіальних громад та вирішення питань місцевого самоврядування на високому рівні.

Ключові слова: *інновації, інноваційна діяльність, інноваційні процеси, органи місцевого самоврядування, пріоритети інноваційного розвитку, проекти.*

Melnyk V.M.

*chairman of Kulykivka rayon state administration,
postgraduate student of the National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine
(Ukraine, Chernihiv region, Kulykivka),
kladm@ne.cg.ukrtel.net*

The best experience of introduction of innovations in local self-government

The article describes the best domestic innovation practices of innovation development of communities by local authorities in Ukraine, the ways to overcome defects in the formation of innovation coherent system in local self-government. In opinion of author, leading strategy of increase that envisages the use of home scientific and technical potential and bringing in of works of foreign scientists must become in innovative development of Ukraine. In the context of innovative development an important value has adjusting of collaboration of organs of local self-government

with public. Among the most effective forms that for today are used in the Ukrainian cities, there is realization of the public listening, questioning of public opinion, bringing in of citizens to the process of making decision, realization of projects from the strategic planning of development of cities and decision of local problems. At the same time the necessity of making of strategy of transition of territorial communities is established to the innovative model of development, forming of the proper level of innovative culture of workers of organs of local self-government, generalization and general application in the regions of the turned out experience from overcoming of problems of development of territorial communities and decision of questions local self-government.

Key words: innovation, innovation activity, innovation processes, local government, priorities of innovative development, projects.

Мельник В.М.

председатель Куликовской районной государственной администрации,
аспирант Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины (Украина, Черниговская область,
Куликовка), kladm@ne.cg.ukrtel.net

Лучший опыт внедрения инноваций в отечественном местном самоуправлении

В статье описан лучший отечественный опыт инновационного развития территориальных общин в Украине, предложены пути преодоления недостатков в формировании целостной инновационной системы в сфере местного самоуправления. По мнению автора, ведущей в инновационном развитии Украины должна стать стратегия наращивания, предусматривающая использование отечественного научно-технического потенциала и привлечение наработок зарубежных ученых. В контексте инновационного развития важное значение имеет налаживание сотрудничества органов местного самоуправления с общественностью. Среди наиболее эффективных форм, которые сегодня применяются в украинских городах, есть проведение общественных слушаний, опросов общественного мнения, привлечения граждан к процессу принятия решений, реализации проектов по стратегическому планированию развития городов и решения местных проблем. В то же время констатируется необходимость выработки стратегии перехода территориальных общин к инновационной модели развития, формирования надлежащего уровня инновационной культуры работников органов местного самоуправления, обобщения и повсеместного использования в регионах наработанного опыта по преодолению проблем развития территориальных общин и решения вопросов местного самоуправления.

Ключевые слова: инновации, инновационная деятельность, инновационные процессы, органы местного самоуправления, приоритеты инновационного развития, проекты.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Динаміка розвитку сучасного суспільства визначається ефективністю інноваційних процесів, що відбуваються в різних сферах життя. Нова модернізаційна стратегія розвитку нашої держави передбачає забезпечення збалансованої представницької демократії, сильного самоврядування.

На сьогодні питання інноваційного управління значною мірою розроблене в економічній науці; низка наукових праць присвячена інноваціям у системі освіти, а також інноваційним муніципальним технологіям; останніми роками з'явилися наукові праці щодо інновацій в управлінні суспільним розвитком, що зумовлено усвідомленням потреби у розробці нових державно-управлінських механізмів. Разом із тим, питання інноваційного регіонального і місцевого управління та інноваційного розвитку територіальних громад органами місцевого самоврядування є недостатньо розробленими [5, с. 430].

Інтереси територіальних громад України вимагають негайних та ефективних заходів, спрямованих на збереження їх науково-технологічного потенціалу, забезпечення ефективнішого його використання для подолання кризових явищ у економічному та соціальному розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблема територіальної громади та її інноваційного розвитку присвячені численні публікації досвідчених вчених. Вагомий внесок у дослідження цієї проблеми зробили О.В. Батанов, В.М. Вакуленко, М.С. Дністрянський, М.І. Долішній, Я.Ф. Жовнірчик, В.М. Князев, А.А. Коваленко, М.Х. Корецький, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, О.Ю. Лебединська, Н.Р. Нижник, М.Ф. Орзіх, М.К. Орлатий, С.Є. Саханенко, Т.С. Смирнова, А.В. Степаненко, Ю.П. Сурмін, Ю.П. Шаров та ін.

Виділення не вирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Водночас вивчення наявних вітчизняних джерел показує, що більшість складових цієї сфери аналізу залишаються недостатньо дослідженими. Крім того, існує потреба в узагальненні й врахуванні кращого досвіду впровадження інновацій у місцевому самоврядуванні, нових факторів стосовно територіальної організації місцевого самоврядування, передусім за рахунок постіндустріальних елементів розвитку, інформатизації й комп'ютеризації суспільства, глобалізації світосистемних зв'язків, поступальних змін в українському суспільстві.

На сьогодні, є окремі зрушення у сфері реалізації завдань, пов'язаних із проблематикою інновацій у сфері публічно-управлінської діяльності місцевого самоврядування:

- формування інноваційної моделі розвитку регіону (району) чи населеного пункту (на базі «економіки знань»);
- пошук інвестицій для інноваційних напрямів, залучення іноземних інвестицій для місцевого (регіонального) розвитку;
- розвиток мережі інноваційних структур (створення бізнес-центрів), розвиток підприємництва;
- управління якістю публічних послуг ISQ 9001:2000 (International Standart Organization – міжнародний стандарт управління якістю адміністративних послуг);
- інституціональний розвиток муніципального консалтингу як засобу впровадження знань у діяльність органів місцевого самоврядування;
- культурно-економічна регіоналізація (локалізація високорозвинених зразків, стандартів культурно-економічної діяльності, інноватизація соціального середовища).

Там, де позиція посадових осіб щодо впровадження публічно-управлінських інновацій є активною, мають місце досягнення у зазначених вище напрямках діяльності. Ці досягнення можуть бути вагомішими, якщо надаватиметься державна організаційна та матеріально-фінансова підтримка.

Мета дослідження – визначити рівень впровадження інновацій у вітчизняному місцевому самоврядуванні. Це потребує розв'язання конкретних завдань: 1) описати кращий досвід упровадження інновацій; 2) запропонувати шляхи подолання недоліків у формуванні цілісної інноваційної системи у сфері місцевого самоврядування.

Світовою практикою напрацьовано три типи стратегій інноваційного розвитку:

- стратегія перенесення (використання зарубіжного науково-технічного потенціалу та перенесення його досягнень на терени власної економіки);
- стратегія запозичення (освоєння виробництва високотехнологічної продукції, що вже вироблялася в інших країнах, шляхом використання власної дешевої робочої сили та наявного науково-технічного потенціалу);
- стратегія нарощування (використання власного науково-технічного потенціалу, залучення іноземних учених і конструкторів) [1, с. 61].

В Україні переважають ознаки першого та, частково, другого типу інноваційного розвитку. Для України домінуючим повинен стати останній шлях розвитку, що базується на використанні стратегії нарощування інноваційного потенціалу в наперед визначених державою пріоритетних напрямках науково-технічного прогресу. У цьому зв'язку вітчизняну науку потрібно визнати найвищим національним пріоритетом, ресурсне забезпечення якого слід здійснювати першочергово [4, с. 157].

Сучасний розвиток демократії в Україні вимагає вдосконалення механізмів взаємодії громадян і держави, її методів та форм. У контексті активізації формування громадянського суспільства в Україні найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективної взаємодії між владою та суспільством, створення дієвих механізмів цього процесу.

Органи місцевого самоврядування України все більше розуміють необхідність тісної співпраці з громадськістю. Першими містами України, що почали залучати громадськість до процесу прийняття рішень були такі, як: Комсомольськ, Бердянськ, Черкаси, Славутич та інші. Вони і зараз надають приклади ефективної співпраці з населенням та спільного з громадою вирішення усіх проблемних питань територіального розвитку. Так, зокрема, у Комсомольську були проведені перші в Україні громадські слухання. Їх тема: «Політика Комсомольської міської ради на сучасному етапі у вирішенні міських проблем, що склались у сфері життєдіяльності міста в період економічної кризи». Взагалі місцева влада Комсомольську використовує різноманітні форми взаємодії з місцевим населенням. Окрім громадських слухань, опитувань громадської думки, створення груп волонтерів, також проводяться заходи щодо громадської просвіти населення у співпраці з місцевими засобами масової інформації, громадськість залучається до таких сфер як соціально-економічний розвиток та стратегічне планування. Процес стратегічного планування в Комсомольську було розпочато в лютому 2000 р. з ініціативи міського голови Олександра Попова. Першим кроком стало навчання місцевих громадян, які висловили бажання стати першопрохідцями й узятися за створення плану розвитку міста на справді демократичних засадах. У цей же час місцеві засоби масової інформації почали пояснювати громаді важливість самого процесу стратегічного планування, необхідність стратегічного підходу до розвитку міста, а також участі громадськості для створення такого плану, який би дійсно відображав волю громади. На особливу увагу заслуговує Статут м. Комсомольська. Це був перший статут міста нової незалежної української держави. У ньому не тільки визначені основні методи, напрями діяльності та розвитку місцевої громади, але, досить чітко, прописані різноманітні форми взаємодії місцевої влади з громадськістю. Кожній з цих форм присвячена окрема глава, де прописані конкретні механізми та можливості їх реального застосування.

Досить ефективно співпрацює з громадськістю місцева влада м. Славутич Київської області. Починаючи з 1996 р. у місті проходять щорічні громадські збори. Із 1998 р. міська влада почала активно залучати громадськість до процесу прийняття рішень [10, 12].

Міський голова Славутича В. Удовиченко цей процес характеризує так: «Починаючи з 1998 р., до вирішення питань життєдіяльності м. Славутича залучалась громадська думка жителів міста. З цього часу створювалась модель місцевої демократії. Не лише до реалізації стратегії розвитку міста, а й до її розробки через різноманітні форми спілкування на громадських зборах, муніципальних слуханнях, засіданнях «Громадської ради з розвитку міста», прямих телефірах з представниками міської влади, керівниками підприємств, установ та організацій, ділових іграх, в діяльності громадської приймальні залучається найширше коло соціально-активної частини населення Славутича».

На особливу увагу заслуговує «Громадська рада з розвитку міста». Заснована вона була у 1996 р. й об'єднала найбільш активних мешканців міста: підприємців, управлінців та просто ініціативних людей. На засіданнях Ради відпрацьовуються моделі та механізми розвитку міста в багатьох сферах його життєдіяльності. Так, на засіданнях були прийняті рішення про заснування Агентства з розвитку бізнесу, Спільки виробників товарів та послуг. На Громадській раді постійно розглядаються питання щодо розвитку та життєдіяльності міста. У місті постійно проводяться муніципальні слухання, на яких обговорюються усі важливі питання для місцевої громади: соціально-економічний розвиток, місцевий бюджет, соціальний захист та інші [10]. У Славутичі запроваджено систему управління якістю на засадах ДСТУ ISO 9001:2001, тому що це дієвий інструмент підвищення не тільки ролі та рівня роботи виконавчих органів, а й відповідальності перед громадянами за рівень послуг, які були надані. Під час впровадження системи управління якістю спеціальною робочою групою міста, до якої увійшли представники владних структур та громадськості, було розроблено Кодекс етики, честі, порядності, добросовісного та ефективного управління

Славутицької територіальної громади. Метою впровадження Кодексу є створення сприятливих і якісних умов життя, зміцнення доброзичливих взаємин славутичан, здійснення добросовісного і ефективного управління міською владою. У 2008 р. у м. Славутичі реалізовано інформаційний проект «Електронне місто», який є першим етапом створення глобальної геоінформаційної системи Славутицької міської громади. За допомогою ГІС можна вивчити і змодельовати тенденції в плановій зоні комерційної діяльності, прогноз перспективних територій, можливі транспортні маршрути та багато іншого. Нові інформаційні технології можуть змінити зміст діяльності місцевих влад, «обличчя місцевої демократії». Цей процес на користь самих громадян, які отримують потужний важіль впливу на владу та ефективного контролю над нею.

Задля підтримки малого бізнесу працює Міжнародний центр розвитку бізнесу «Славутич-XXI ст.». У ньому розмістилися:

- комунальне підприємство «Агенція з розвитку бізнесу» та його відокремлений підрозділ «Бізнес-інкубатор»;
- комунальне підприємство «Адміністрація спеціальної економічної зони Славутич»;
- фонд «Славутич-ЧАЕС-Розвиток»;
- кредитна спілка «Партнер»;
- фонд підтримки підприємництва;
- фонд поворотної фінансової допомоги.

Їхня діяльність спрямована на розвиток підприємницьких структур, реалізацію інвестиційних проектів, реформування системи соціальних послуг.

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що інноваційна діяльність «Громадської ради з розвитку міста Славутича» є однією із вдалих форм удосконалення організації управління містом, залучення громадської ініціативи до реалізації подальшого розвитку економіки міста через її реструктуризацію, розширення виробництва, сфери послуг, створення нових робочих місць і в кінцевому результаті – зростання добробуту міської громади.

Починаючи з 1997 р., у м. Черкаси громадськість також активно залучається до вирішення місцевих проблем. У місті реалізовується така форма взаємодії з громадськістю як створення вуличних, квартальних, мікрорайонних громадських комітетів. Вони займаються вирішенням конкретних місцевих проблем: комунальних, соціальних та ін. Для більшої їх координації та вдосконалення системи взаємодії з місцевою владою, у складі органів місцевого самоврядування були створені так звані Управи мікрорайону. Управа має своє власне приміщення, усі необхідні засоби зв'язку, представника правоохоронних органів, лікаря та працівника соціально – культурної сфери [9].

Курс по вирішенню деяких соціальних проблем міста взяла місцева влада Броварів Київської області в рамках реалізації проекту «Голока».

На сьогодні важливою проблемою міських громад є наявність значної кількості соціальних проблем, які накопичились у суспільстві. Їх вирішення належить до компетенції місцевого самоврядування. Проте вони не можуть бути самостійно вирішені органами місцевого самоврядування з цілої низки причин, а саме: відсутності достатньої кількості бюджетних коштів, необхідного кадрового потенціалу, який розуміє суть та специфіку конкретної проблеми та зацікавлений в мінімізації витрат по її вирішенню. Тому для мінімізації значної кількості соціальних проблем органам місцевого самоврядування доводиться шукати нові інструменти та нові ресурси. Одним з таких інструментів може бути механізм соціального партнерства, коли до вирішення місцевої соціальної проблеми залучаються місцеві громадські організації із своїми власними ресурсами, а місцева влада надає їм фінансування з місцевого бюджету. Аби це фінансування було найбільш ефективним та прозорим має бути забезпечено конкурсний механізм визначення кандидатів на фінансування.

У 2003 р. за фінансової підтримки Міністерства у справах міжнародного розвитку Великої Британії (DFID) розпочала свою діяльність Програма «Демократизація України: програма малих проектів» [7, с. 7-12].

Мета Програми – перевести процес демократизації зі сфери політичного спілкування до рівня людей у громаді. Програма «Демократизація України» стосується зміни ставлення, відносин і сприйняття у громадах, а також демократизації усієї країни шляхом розбудови громад як за географічною ознакою, так і за ознакою спільних інтересів. Програма працює задля надання можливості людям у громадах особливо незаможним і соціально вразливим мати більший вплив на формування та прийняття владних рішень на місцевому рівні та якість послуг, які є важливими для їхнього життя.

Хоча Програма впроваджується лише у двох областях – десяти громадах Львівської та Донецької області – це справжній крок на шляху до демократизації України, оскільки здобутки Програми широко розповсюджуються по всій країні і їх можна поступово відтворити поза географічними межами даної Програми.

Основні зусилля Програми були спрямовані на апробацію в Україні інноваційних моделей демократії участі й розвитку громади. Ці моделі можуть використовуватись іншими громадами. Усі, хто був залучений до реалізації Програми на місцевому рівні, зможуть використовувати здобуті знання та досвід в подальшому при розв'язанні інших проблем, збільшуючи у такий спосіб вплив громадськості на впровадження змін та розв'язання місцевих проблем.

У рамках Програми у громадах Бродів, Дрогобича, Самбора, Сокаля та Червонограда (Львівська область) та Артемівська, Вугледара, Єнакієвого, Тельманового і Тореза (Донецька область) коаліції неурядових організацій у партнерстві з іншими зацікавленими особами, в тому числі владою, підприємцями, засобами масової інформації, розробили та реалізували свої проекти, спрямовані на активізацію незахищених верств населення та розвиток громад.

Проекти на місцевому рівні поступово перетворилися з таких, що реалізовувалися для цільової аудиторії, на ті, що виконуються разом з ними. Активну участь у плануванні, виконанні та оцінці ефективності проектів брали місцеві активісти, соціально вразливі верстви населення, люди похилого віку, непрацевлаштована молодь і безробітні жінки, люди з обмеженими можливостями, неповносправні, батьки, що виховують неповносправних дітей, діти-сироти та діти позбавлені батьківського піклування.

У дев'яти громадах Програми підписано Суспільні договори між місцевою владою та громадськими організаціями. Це стало можливим завдяки неполітичності створених коаліцій, об'єднанню усіх зацікавлених осіб навколо спільно визначених проблем та орієнтації на відкрите співробітництво, що сприяло зміцненню довіри та готовності до спільної відповідальності [11].

У 1998 р. за підтримкою Міжнародного фонду соціальної адаптації й Асоціації бізнес-інкубаторів і інноваційних центрів Польщі була створена Українська Асоціація бізнес-інкубаторів та інноваційних центрів. Завдання Асоціації полягає в сприянні практичної реалізації загальнодержавних, регіональних, місцевих і міжнародних програм, спрямованих на розвиток підприємництва шляхом сприяння створенню і підтримки діяльності бізнес-інкубаторів, технопарків та інших інноваційних структур [8].

Один з результатів діяльності Асоціації – це створення в м. Біла Церква інноваційного бізнес-інкубатора – першого класичного бізнес-інкубатора в Україні. За його допомогою надана підтримка розвитку і становленню багатьох фірм. У його стінах діють Центр підтримки підприємців, консалтингове агентство, навчальний центр менеджменту, рекламне агентство, кредитний союз, громадська приймальня, центр соціально-психологічної і медичної реабілітації, об'єднана профспілка працівників малого і середнього бізнесу, аптека, кафе.

У 2002 р. в Україні був прийнятий Закон України «Про інноваційну діяльність» [2], який дає можливості і підтримку щодо створення бізнес-інкубаторів як самою державою, так і органами місцевого самоврядування.

Логічним продовженням Програми стало створення трьох технопарків:

- технопарк «Напівпровідникові технології і матеріали, оптоелектроніка і сенсорна техніка» (м.Київ);
- технопарк «Інститут монокристалів» (м. Харків);

- технопарк «Інститут електрозварювання ім. Є.О. Патона» (м.Київ).

Ряд програм і проектів представлено в Одеському та інших регіонах України, де працює цілий ряд організацій: Британський Фонд «НОУ-ХАУ», проекти Міжнародного Фонду «Відродження», ряд програм ТАСІС і АМР США, що надають «стандартний» набір навчальних, консультаційних і інформаційних програм як починаючим, так і підприємцям, що продовжують свій бізнес.

Ідею створення Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України підказало саме життя. Фонд за своїм статусом є центральною науково-методичною, консультативною та координуючою установою, створеною для підтримки місцевого самоврядування в Україні. Фонд повністю довів свою здатність погоджувати діяльність державних та громадських інституцій у сфері місцевого самоврядування, розробив низку концептуальних документів та законопроектів з питань місцевого і регіонального розвитку, започаткував проведення масштабних загальнонаціональних акцій. У 2003 р. Фондом запроваджено Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, який сприяє пошуку найбільш ефективних, інноваційних шляхів та конкретних методів якнайшвидшого вирішення проблем місцевого і регіонального розвитку. На сучасному етапі муніципальної реформи Фонд відстоює інноваційний напрям, пов'язаний із формуванням дієздатних та самодостатніх територіальних громад у контексті розв'язання проблем їх ресурсного забезпечення тощо. Головною метою його діяльності в цьому напрямі є визначення джерел та пошук механізмів використання основних і додаткових ресурсів місцевого й регіонального розвитку [6].

Найвдалішою формою роботи Фонду стали щорічні Всеукраїнські муніципальні слухання. У 2012 р. позитивним прикладом є співпраця Державного Фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO щодо реалізації у рамках Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування проекту, спрямованого на розвиток територіальних громад. Сучасні інформаційні технології дають можливість якісно проводити підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад без відриву від виробництва з максимально позитивним результатом щодо конкретного проекту місцевого і регіонального розвитку. Навчальний дистанційний курс «Управління проектами з питань місцевого та регіонального розвитку», сформована спільнота практиків інновацій та розвитку місцевого самоврядування стали яскравим початком позитивних змін у процесах об'єднання зусиль місцевих органів влади, громадськості та партнерських організацій щодо вирішення проблемних питань розвитку територій, формування нової сучасної ідеології муніципального розвитку України [3, с. 58].

В Україні діє Програма розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». Даний Проект працює з 1000 місцевих громад для забезпечення сталого розвитку сільських територій шляхом впровадження ініціатив з самоуповноваження та відродження громад для реального покращення рівня їх життя на місцевому рівні. Крім того, підтримується співпраця громад з обласними, районними та місцевими органами влади за допомогою розвитку та реалізації багатостороннього партнерства між громадами та місцевою владою, приватним сектором та міжнародними донорськими організаціями, внаслідок якого створюється відчутне покращення якості життя на селі.

Не менш актуальним, на сьогодні, є створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Практикою доведена ефективність діяльності ОСББ в містах і містечках України.

У Куликівському районі Чернігівської області визначено шляхи вдосконалення життєдіяльності територіальних громад на основі інноваційної діяльності.

Розроблена і затверджена у 2008 р. Стратегія соціально-економічного розвитку Куликівського району Чернігівської області до 2013 р. визначає головну мету соціально-економічного розвитку району – підвищення рівня та якості життєдіяльності населення, створення умов для гармонійного розвитку особистості, стимулювання сукупного попиту як

рушійної сили економічного зростання, збільшення об'ємів інвестицій та випуску високотехнологічної продукції, підвищення її наукоємності та інноваційної активності.

З 2007 р. на території району діє проект «Створення та розвиток інформаційної інфраструктури Куликівського району Чернігівської області». У районі реалізується проект ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», у якому задіяні п'ять громадських об'єднань територіальних громад. Постійно районна рада та ради базового рівня беруть участь у Всеукраїнському конкурсі проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. У 2012 р. Куликівська районна рада та Кладьківська сільська рада стали переможцями конкурсу та реалізують проекти: «Промінь надії» (перспективний підхід до надання паліативної допомоги жителям Куликівського району Чернігівської області), «Відродження депресивної сільської громади шляхом розвитку туризму та народних промислів у с.Кладьківка Куликівського району Чернігівської області».

Куликівська районна рада постійно працює по впровадженню принципів належного врядування, забезпеченню реалізації демократичних засад на території району: розроблено і затверджено Кодекс етики, створену Громадську раду при голові районної ради, значна увага приділяється роботі з молоддю, депутати районної ради опікуються проблемами багатодітних та проблемних сімей, створена та діє районна Асоціація місцевих рад, розроблено і затверджено Статути чотирьох територіальних громад. Постійна увага приділяється діяльності органів самоорганізації населення та ОСББ.

Інтереси територіальних громад України вимагають негайних та ефективних заходів, спрямованих на збереження їх науково-технологічного потенціалу, забезпечення ефективнішого його використання для подолання кризових явищ у економічному та соціальному розвитку.

Таким чином, роаналізувавши впровадження інновацій та кращих практик у місцевому самоврядуванні можна зробити такі **висновки**:

- синтез наукових результатів інноваційної теорії розвитку місцевого самоврядування показав, що саме інноваційна діяльність визначає розвиток територіальних громад. Важливим моментом є те, що успіх досягається лише за умови систематичного та неперервного впровадження інноваційних розробок, а не їх поодиноких проявів;

- стан інноваційного розвитку місцевого самоврядування України характеризується обмеженістю застосування щодо зародження, розвитку та розповсюдження інновацій і потребує запровадження гнучких важелів державного та регіонального управління, зокрема шляхом формування і реалізації стратегії регіонального розвитку інноваційної діяльності;

- інтереси територіальних громад України вимагають негайних та ефективних заходів, спрямованих на збереження їх науково-технологічного потенціалу, забезпечення ефективнішого його використання, розробку та впровадження інноваційної політики в сфері місцевого самоврядування для подолання кризових явищ у економічному та соціальному розвитку;

- організаційна структура влади, що регулює питання інноваційної діяльності в Україні, характеризується відсутністю чіткого зв'язку як між рівнями влади, так і між функціональними підрозділами. Тому в організаційних структурах регіональних державних адміністрацій та виконавчих комітетах міст слід передбачити функціонування спеціалізованих відділів з питань науково-технологічного та інноваційного розвитку для вироблення спільної регіональної інноваційної політики та інноваційно-координаційних рад для об'єднання учасників наукової, виробничої та фінансової сфери регіону;

- прийняті в Україні нормативно-правові документи потребують удосконалення положень розробки механізму закріплення джерел фінансування розвитку регіональних інноваційних процесів, підвищення юридичної відповідальності посадових осіб за невиконання існуючих законодавчо-нормативних актів у сфері інноваційної діяльності;

- основним недоліком у формуванні цілісної інноваційної системи у сфері місцевого самоврядування є відсутність стратегії переходу територіальних громад до інноваційної моделі розвитку, неналежне використання методів наукового планування на всіх рівнях управління (системного аналізу, прогнозування, оптимізації, програмно-цілевих методів

управління тощо), недостатній рівень інноваційної культури працівників органів місцевого самоврядування;

- органами місцевого самоврядування накопичений унікальний своєрідний досвід у напрямку подолання кризових явищ, забезпечення життєдіяльності регіонів, вирішення на високому рівні питань місцевого самоврядування. Такий досвід варто узагальнювати, пропагувати та розповсюджувати, вводити у практику взаємного інноваційного обміну в регіонах. Він надзвичайно корисний і для відпрацювання ефективної загальнодержавної політики в Україні.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі будуть спрямовані на дослідження шляхів оптимізації реалізації інновацій у територіальній громаді органами місцевого самоврядування в Україні.

Список використаних джерел

1. Антоненко В.О. Інноваційний розвиток міста Бровари / В.О. Антоненко. – К.: Вид-во ТОВ «Промінь», 2007. – 176 с.
2. Про інноваційну діяльність: закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
3. Збірник інформаційно-методичних матеріалів щодо проведення Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування / Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. – К., 2012. – 72 с.
4. Інноваційна стратегія українських реформ / [А. Гальчинский, В. Геєць, А. Кінах, В. Семиноженко]. – К.: Знання, 2002. – 336 с.
5. Основи регіонального управління в Україні: підручник / [авт. упоряд.: В.М. Вакуленко, М.К. Орлатий, В.С. Куйбіда та ін.; заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого]. – К.: НАДУ, 2012. – 576 с.
6. Положення про Всеукраїнський конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.municipal.gov.ua/>.
7. Посібник з розвитку громад: практичний poradnik для небайдужих / [кол. авт.: Л.О. Єльчева, І.М. Ібрагімова та ін.]. – К., 2007. – 458 с.
8. Про нормативно-правові акти щодо забезпечення реалізації Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків: постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 1999 р. № 2311 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.
9. Сайт Журналу «Наша громада» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dobrobut.org.ua>.
10. Сайт Комсомольської міської ради Полтавської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.komsomolsk.org.ua>.
11. Сайт Програми «Демократизація України: програма малих проектів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.groups.google.com.ua>.
12. Сайт Славутицької міської ради Чернігівської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.investing.org.ua>.

References

1. Antonenko V.O. Innovatsiyyny rozvytok mista Brovary / V.O. Antonenko. – K.: Vyd-vo TOV «Promin», 2007. – 176 s.
2. Pro innovatsiynu diyalnist: zakon Ukrayiny vid 04.07.2002 r. № 40-IV [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
3. Zbirnyk informatsiyno-metodychnykh materialiv shchodo provedennya Vseukrayinskoho konkursu proektiv i prohram rozvytku mistsevoho samovryaduvannya / Derzhavnyy fond spruyannya mistsevomu samovryaduvannyu v Ukrayini. – K., 2012. – 72 s.
4. Innovatsiyna stratehiya ukrayinskykh reform / [A. Halchynskyy, V. Heyets, A. Kinakh, V. Semynozhenko]. – K.: Znannya, 2002. – 336 s.

5. Osnovy rehionalnoho upravlinnya v Ukrayini: pidruchnyk / [avt. uporyad.: V.M. Vakulenko, M.K. Orlatyy, V.S. Kuybida ta in.; zah. red. V.M. Vakulenko, M.K. Orlatoho]. – K.: NADU, 2012. – 576 s.
6. Polozhennya pro Vseukrayinskyy konkurs proektiv i proham rozvytku mistsevoho samovryaduvannya [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.municipal.gov.ua>.
7. Posibnyk z rozvytku hromad: praktychnyy poradnyk dlya nebayduzhykh / [kol. avt.: L.O.Yelcheva, I.M. Ibrahimova ta in.]. – K., 2007. – 458 s.
8. Pro normatyvno-pravovi akty shchodo zabezpechennya realizatsiyi Zakonu Ukrayiny «Pro spetsialnyy rezhym innovatsiynoi diyalnosti tekhnolohichnykh parkiv»: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 17 hrudnya 1999 r. № 231 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.kmu.gov.ua/>.
9. Sayt Zhurnalu «Nasha hromada» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dobrobut.org.ua>.
10. Sayt Komsomolskoyi miskoyi rady Poltavskoyi oblasti [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.komsomolsk.org.ua>.
11. Sayt Prohamy «Demokratyzatsiya Ukrayiny: prohrama malykh proektiv» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.groups.google.com.ua/>.
12. Sayt Slavutytskoyi miskoyi rady Chernihivskoyi oblasti [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.investing.org.ua>.

УДК 352.0755.1

Падій В.В.

суддя Чернігівського окружного адміністративного суду,
(Україна, Чернігів), inbox@adm.cn.court.gov.ua

МІСЦЕВЕ УПРАВЛІННЯ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ І ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

В статті здійснений аналіз окремих аспектів відродження та розвитку місцевого самоврядування в період становлення незалежної України та на сучасному етапі. Досліджена загально-правова характеристика органів місцевого самоврядування. Розкривається загальносуспільне значення місцевого самоврядування, дається визначення даного поняття, його сутності. Реалізація повноважень місцевого самоврядування, спрямована на збалансований розвиток території, розглядається через призму взаємодії місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями, що паралельно функціонують на відповідній території. На сьогоднішній день основною проблемою залишається усунення дубляжу повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Для цього необхідне встановлення чітких завдань, меж компетенції та відповідальності кожного рівня влади, ефективного громадського чи судового контролю, дотримання принципів автономії у реалізації виключної сфери компетенції кожним рівнем публічної влади та субсидіарності.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, конституційно-правові основи місцевого самоврядування, взаємодія місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями.*

Padiy V.V.

judge of the Chernihiv circuit administrative court
(Ukraine, Chernihiv), inbox@adm.cn.court.gov.ua

Local government: historical aspects and general characteristics

In this article we try to make the fundamental analysis of some aspects of process of creation and evolutions of local governments in Ukraine. For our analysis we take the period during formation of independent Ukraine and till today. We try to investigated the general legal

characteristic of local governments in Ukraine. We defined the public value of local government. Also we defined the concept of local government and its essence. We defined and analyzed some aspects of interaction of local governments with city state administrations which function in the same territory of Ukraine. For today a basic problem is remained by the removal of dubbing of plenary powers of local state administrations and organs of local self-government. For this purpose necessary establishment of clear tasks, limits of competence and responsibility of every level of power, effective public or judicial inspection, observance of principles of autonomy is in realization of exceptional authority by every level of public power and subsidiarity.

Key words: *local government in Ukraine, city state administrations, constitutional bases of local government, legal bases of local government, interaction of local governments with city state administrations in Ukraine.*

Падій В.В.

судья Черниговского окружного административного суда
(Украина, Чернигов), inbox@adm.cn.court.gov.ua

Местное управление: исторические аспекты и общая характеристика

В статье осуществлен анализ отдельных аспектов возрождения и развития местного самоуправления в период становления независимой Украины на современном этапе. Исследована общая правовая характеристика органов местного самоуправления. Раскрывается общественное значение местного самоуправления, дается определение данного понятия, его сущности. Реализация полномочий местного самоуправления, направлена на сбалансированное развитие территории, рассматривается сквозь призму взаимодействия местного самоуправления с местными государственными администрациями, которые параллельно функционируют на соответствующей территории. На сегодняшний день основной проблемой остается устранение дубляжа полномочий местных государственных администраций и органов местного самоуправления. Для этого необходимо определение четких заданий, границ компетенции и ответственности каждого уровня власти, эффективного общественного или судебного контроля, соблюдение принципов автономии в реализации исключительной сферы компетенции каждым уровнем публичной власти и субсидиарности.

Ключевые слова: *местное самоуправление, местные государственные администрации, конституционно-правовые основы местного самоуправления, взаимодействие местного самоуправления с местными государственными администрациями.*

Обрання Україною політичного курсу на євроатлантичну інтеграцію та перегляд у цьому контексті особливостей системи місцевої влади, що була сформована в Україні за доби незалежності, на сьогодні потребує системного удосконалення та приведення у відповідність до вимог часу.

Сучасний механізм здійснення місцевого управління через численні недоліки викликає потребу у ґрунтовному аналізі, з метою визначення шляхів його реформування.

Актуальність теми дослідження. В умовах проведення адміністративної реформи та формування дієздатного децентралізованого державного управління особливої уваги заслуговує правове регулювання організації та функціонування місцевих органів влади.

Водночас в Україні існують об'єктивні передумови для здійснення широкого комплексу реформ у сфері адміністративно-територіального устрою; місцевого самоврядування та регіональної політики.

Метою статті є аналіз окремих аспектів та пошук найбільш перспективних шляхів підвищення ефективності правового регулювання організації та функціонування місцевого управління на сучасному етапі розвитку нашої держави через призму наукового аналізу, існуючої нормативно-правової основи дослідженої сфери та адміністративно-територіального устрою держави.

Україна – європейська країна з давніми демократичними традиціями організації суспільного життя і з перших років самостійності взяла курс на побудову суверенної

і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, на становлення громадянського суспільства.

На сучасному етапі розбудови незалежної української держави важливим завданням є вдосконалення системи державного управління на місцевому рівні відповідно до сучасних вимог і виконуваних нею завдань.

Управління справами суспільства здійснюється всіма механізмами публічної влади, що уособлюється і державою, й іншими публічними інститутами. Однак найбільший організаційний потенціал закладений у системі виконавчої влади, адже в її руках зосереджені основні важелі впливу на процеси, які відбуваються в суспільстві [14, с. 154].

Але на всіх історичних етапах організація місцевої влади в Україні базувалася на використанні елементів місцевого самоврядування, яке є одним з важливих елементів життєдіяльності і розвитку держави й суспільства.

Погляди щодо місцевого самоврядування та його участі в реалізації завдань держави змінювалися залежно від політичних тенденцій у суспільстві. Одночасно з цим змінювалися і взаємовідносини з місцевими органами виконавчої влади. Проблема такої взаємодії місцевого самоврядування з органами державної влади мала місце практично на всіх етапах розвитку місцевого самоврядування. Постійно існувала необхідність узгодження інтересів місцевого самоврядування і держави, їх збалансованості та необхідності оптимального правового регулювання.

Нова історія місцевого самоврядування в незалежній Україні починається лише після прийняття 7 грудня 1990 р. Закону України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [8]. В ньому визначено поняття місцевого самоврядування в Українській РСР – «це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази». Вказаний закон також визначив, що територіальну основу місцевого самоврядування становлять сільрада, селище, район, місто, район у місті, область.

Прийняття цього закону стало першою спробою трансформувати місцеві ради (які на той час входили до єдиної системи органів державної влади) всіх територіальних рівнів в органи місцевого самоврядування. При цьому закон виходив з теорії дуалізму місцевого самоврядування, що знайшло своє відображення у визначеному ним статусі місцевих рад – вони мали подвійну природу: як органи місцевого самоврядування і як органи державної влади.

З прийняттям 5 березня 1992 р. Закону України «Про Представника Президента України» [5] вперше в політико-правовій практиці незалежної України був затверджений інститут місцевих державних адміністрацій. Зазначеним законом місцеві органи виконавчої влади, засновані на базі виконавчо-розпорядчих органів районних та обласних рад, відокремлювалися від органів місцевого та регіонального самоврядування, насамперед в особі представницьких органів. Відокремлення було продиктовано необхідністю створення єдиної системи органів виконавчої влади на чолі з Президентом України, а також розмежуванням функцій і повноважень між місцевими державними адміністраціями як органами держави та місцевим і регіональним самоврядуванням, яке стало самостійною формою реалізації публічної влади.

Внаслідок такої реформи місцеві ради народних депутатів були звільнені від виконання не властивих їм державних функцій та змогли зосередити свої зусилля на вирішенні питань місцевого життя в інтересах населення відповідної території. Це мало би сприяти практичній реалізації принципу розподілу влади, проголошеного в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [2] і формуванню інституту місцевого самоврядування в Україні.

Наступним кроком у становленні місцевого самоврядування в Україні стало прийняття 26 березня 1992 р. нової редакції Закону України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» [9], в якому намітився відхід від

дуалістичної теорії та передбачалося впровадження інститутів місцевого і регіонального самоврядування. Місцеве самоврядування розглядалося як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази, а регіональне самоврядування – як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України. При цьому територіальною основою місцевого самоврядування визначалися сільрада, селище, місто, а територіальною основою регіонального самоврядування – район, область.

Проте відсутність концептуальної політики у формуванні місцевих державних адміністрацій викликала протистояння у депутатів місцевих рад народних депутатів. Особливої гостроти ситуація набула у 1994 р. Наслідком її вирішення стало прийняття Закону України від 3 лютого 1994 р. «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» [6]. Законом передбачалося, що після виборів депутатів, голів сільських, селищних, міських, районних і обласних Рад та формування виконавчих органів Рад втрачає чинність Закон України «Про Представника Президента України» [5]. Органами місцевого самоврядування в Україні є сільські, селищні міські, районні і обласні Ради. Вони наділяються власною компетенцією, в межах якої діють самостійно. Обласні, районні, Київська і Севастопольська міські Ради одночасно виконують функції органів державної влади. Функції цих Рад як органів державної влади визначаються окремим законом. Виконавчу владу на місцевому рівні здійснювали виконавчі комітети і голови відповідних рад.

Така система продовжувала відображати «радянські» традиції і призупинила втілення в життя демократичних принципів розподілу влади та розвитку інституту місцевого самоврядування.

Дана ситуація не знайшла одностайного схвалення чи заперечення. Проте серед науковців висловлювалося схвалення такої моделі влади на місцях і обґрунтовувалися пропозиції щодо необхідності відновлення інституту державних адміністрацій з одночасним наділенням голів державних адміністрацій контрольно-наглядовими функціями, що забезпечить їх ефективність у системі влади [12, с. 17].

Відновлення системи місцевих державних адміністрацій сталося після укладення Конституційного Договору між Верховною Радою України і Президентом України 8 червня 1995 р. «Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» [10].

Конституція України 1996 р. [1] закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є відповідними органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад.

З прийняттям Конституції України 1996 р. [1] вперше за новітніх часів місцеве самоврядування отримало конституційний статус та стало однією із засад конституційного ладу України. Основний Закон, виходячи з міжнародних стандартів, закріпив три аспекти місцевого самоврядування: елемент конституційного ладу; засіб забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина; права територіальної громади на місцеву автономію.

Конституція України [1] поруч з такими фундаментальними принципами, як народовладдя, суверенітет і незалежність України, поділ державної влади тощо, в окремій статті (ст. 7) фіксує принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування.

Конституційний лад характеризується безумовним дотриманням прав і свобод людини і громадянина, він притаманний конституційній державі, яка обмежена народним суверенітетом і діє відповідно до конституції. Місцеве самоврядування як місцева влада – публічна влада територіальної громади – є складовою частиною конституційного ладу і також характеризується насамперед дотриманням прав і свобод людини та громадянина, а органи і посадові особи місцевого самоврядування мають діяти відповідно до Конституції та законів держави.

Визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу України означало встановлення нової демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування при вирішенні всіх питань місцевого значення.

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні становлять норми-принципи Конституції України, що закріплюють найважливіші відносини, які виникають в процесі організації і функціонування місцевого самоврядування в Україні, зокрема, територіальну організацію місцевого самоврядування, порядок та форми його здійснення, порядок формування та використання комунальної власності, гарантії самоврядних прав територіальних громад.

Ці норми містяться більш як в 20 статтях Конституції України [1] і їх можна систематизувати у наступні групи: норми, в яких закріплюються засади конституційного ладу, народовладдя, рівність всіх форм власності, гарантується місцеве самоврядування (статті 5, 7, 13, 19, 140); норми, в яких регламентується діяльність місцевого самоврядування по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина (статті 32, 38, 39, 40, 41, 43, 47, 49, 56); норми, що закріплюють правові, організаційні, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування (статті 85, 118, 119, 141-144, 146); норми, в яких закріплені правові гарантії місцевого самоврядування (статті 144, 145).

6 листопада 1996 р. в м. Страсбурзі було підписано від імені України Європейську Хартію місцевого самоврядування (ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р.) [7]. Тим самим було закладено законодавчий фундамент для становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні відповідно до принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування та Конституції України.

21 травня 1997 р. було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], в якому визначено, що «місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст».

Вказаним законом визначено, що первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста.

В той же час, місцеве самоврядування в Україні ще значною мірою носить декларативний характер, на шляху до його реального становлення є чимало перешкод. Перш за все, це недосконалість існуючої законодавчої бази.

Так, передбачалося, що після прийняття базового Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] буде прийнято цілий пакет законодавчих актів, спрямованих на деталізацію та конкретизацію положень базового закону. Відсутність нової законодавчої бази суттєво ускладнює процес формування територіальної громади – первинного суб'єкта місцевого самоврядування, його фінансових та матеріальних основ, призводить до конкуренції компетенцій органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, до колізій норм базового закону з галузевими нормативними актами, що були прийняті в попередні роки. Все це і обумовлює певною мірою декларативний характер місцевого самоврядування в Україні.

Місцеві державні адміністрації є відносно новою інституцією в державі, однак владні повноваження місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування були предметом неодноразового перерозподілу.

Загалом, нормативне визначення меж здійснення функцій і повноважень влади на місцях є практично в усіх демократичних державах. Межі делегування та форми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування мають визначатися законодавством. Сьогодні це відбувається шляхом законодавчого закріплення компетенції

місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в Законах України «Про місцеві державні адміністрації» [4] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [3]. Безперечно, законодавець не може раз і назавжди закріпити ці межі, оскільки розвиток суспільних відносин часто породжує нові проблеми, які не можуть бути вирішені в рамках існуючого законодавчого розмежування функцій і повноважень органів влади. З іншого боку законодавець не може займатись окремими дрібними питаннями розмежування функцій і повноважень органів влади на місцях, а відтак – допускає розмежування шляхом договірного регулювання.

Недосконалість правової бази діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування призвело на сучасному етапі розвитку держави до того, що, по-перше, місцеві органи виконавчої влади (адміністрації) здійснюють не властиві їм самоврядні повноваження (які за своєю природою спрямовані на реалізацію передусім інтересів відповідних громад), по-друге – виконавчі органи місцевого самоврядування здійснюють більшу частину делегованих (державних) повноважень, ніж власних самоврядних. Перших у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] закріплено 84, других – лише 71.

Система правового розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій включає різні юридичні інструменти: нормативно-правові, договірні, судові тощо. Важливе місце у цій системі належить Конституції та законам України. Конституція України [1] визначає принципові межі функцій і повноважень як місцевих державних адміністрацій, так і органів місцевого самоврядування з метою упередження їх змішування чи незаконного здійснення. У свою чергу законодавчі акти деталізують ці функції та повноваження для кожної системи органів.

Слід відзначити, що проблема законодавчого регулювання організацій діяльності місцевих державних адміністрацій тривалий час не знаходила свого оптимального вирішення. Свідченням цього був досить тривалий процес прийняття Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [4], який розпочався ще з часу прийняття Конституції України [1]. Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] і «Про місцеві державні адміністрації» [4] планувалося приймати в єдиному пакеті, оскільки йшлося про організацію і діяльність органів влади на місцях, однак вони були прийняті з інтервалом у три роки.

Законодавець зробив спробу провести розмежування функцій і повноважень двох систем місцевої публічної влади, але наявність широкої суміжної компетенції, нечіткість її обсягів робить цей задум малоефективним. Окремі повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій дублюються. Так, у пункті 10 статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] зазначено, що районні та обласні ради можуть делегувати місцевим державним адміністраціям повноваження по «організації охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення». У той же час ці повноваження передбачено у пункті 4 статті 20 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [4] як власні повноваження цих органів, щодо виконання яких місцеві державні адміністрації здійснюють контроль на підставі пункту 4 статті 16 названого закону. Усунення цієї проблеми можливе шляхом конкретизації завдань і компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Це сприятиме розвитку взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Оптимальна організація місцевої влади залежить від ефективного розподілу обсягу її владних повноважень по відповідних вертикальних рівнях її здійснення, встановлення меж компетенції кожного рівня, ефективного громадського чи судового контролю, дотримання принципів автономії у реалізації виключної сфери компетенції кожним рівнем публічної влади та субсидіарності. У будь-якому випадку сучасний підхід до проблеми розвитку державності припускає створення цілісного уявлення про систему інститутів суспільного, політичного управління та самоврядування, опосередкованих

правом, пов'язаних як із суспільством у цілому, так і з його підсистемами, що замикаються на особистості як вищій цінності демократичного суспільства [13, с. 6].

Правова держава з вертикальною структурою, зорієнтованою на ідею «для громадянина», втрачаючи ознаки демократичного централізму повинна утворити нову децентралізовану вертикальну систему [11, с. 8].

Головною проблемою державного управління є відсутність балансу між центральною і регіональною владою, що проявляється в надмірній централізації влади та відсутності реальної самостійності територіальних громад у вирішенні проблем місцевого значення. Існуючий адміністративно-територіальний устрій гальмує здійснення ефективної регіональної політики, замість того, щоб сприяти становленню базового інституту демократії – місцевого самоврядування. Ефективна діяльність місцевих органів влади буде можливою лише при чіткому законодавчому розподілі повноважень та відповідальності органів місцевої влади. Розвиток сучасного суспільства вимагає нового розуміння і трактування ролі та значення місцевого самоврядування як базової демократичної інституції.

В умовах проведення адміністративної реформи та формування дієздатного децентралізованого державного управління особливої уваги заслуговує правове регулювання організації та функціонування місцевих органів влади.

Адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу вимагає оновлення, перш за все, чинних Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», а відтак – усунення існуючих прогалин та колізій у правовому регулюванні діяльності місцевих публічних органів влади.

Список використаних джерел

1. Конституція України // Відомості Верховної ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Декларація про державний суверенітет України від 17 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1990. – № 31. – Ст. 429.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 20-21. – Ст. 170.
4. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1998. – № 12. – Ст. 190.
5. Про Представника Президента України: закон України від 5 березня 1992 р. (нечинний) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – № 23. – С. 335.
6. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: закон України від 3 лютого 1994 р. (нечинний) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1990. – № 221. – Ст. 144.
7. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: закон України від 15 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1997. – № 38. – Ст. 249.
8. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: закон України від 7 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1990. – № 48. – Ст. 254.
9. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: закон України від 7 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 254.
10. Конституційний договір між Верховною Радою України і Президентом України від 8 червня 1995 р. «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» (нечинний) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1995. – № 18. – Ст. 133.
11. Исполнительная власть в Российской Федерации: проблемы развития. – М.: Дело, 1998. – 432 с.
12. Кампо В.М. Місцеве самоврядування в Україні / В.М. Кампо. – К.: Атіка, 1997. – 534 с.
13. Левакин И.В. Современная российская государственность: проблемы переходного периода / И.В. Левакин // Государство и право. – 2003. – №1. – С. 5-12.
14. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 2001. – 355 с.

References

1. Konstytutsiya Ukrainy // Vidomosti Verkhovnoyi rady Ukrainy (VVR). – 1996. – № 30. – St. 141.
2. Deklaratsiya pro derzhavnyy suverenitet Ukrainy vid 17 lypnya 1990 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1990. – № 31. – St. 429.
3. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21 travnya 1997 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR). – 1997. – № 20-21. – St.170.
4. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi: zakon Ukrainy vid 9 kvitnya 1999 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1998. – № 12. – St. 190.
5. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy (nechynnyy): zakon Ukrainy vid 5 bereznya 1992 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1992. – № 23. – S. 335.
6. Pro formuvannya mistsevyykh orhaniv vlady i samovryaduvannya (nechynnyy): zakon Ukrainy vid 3 lyutoho 1994 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1990. – № 221. –St. 144.
7. Pro ratyfikatsiyu Yevropeyskoyi khartiyyi mistsevoho samovryaduvannya: zakon Ukrainy vid 15 lypnya 1997 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1997. – № 38. – St. 249.
8. Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ Ukrainyskoyi RSR ta mistseve samovryaduvannya: zakon Ukrainy vid 7 hrudnya 1990 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1990. – № 48. – St. 254.
9. Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ ta mistseve i rehionalne samovryaduvannya: zakon Ukrainy vid 7 hrudnya 1990 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1992. – № 48. – St. 254.
10. Konstytutsiynyy dohovir mizh Verkhovnoyu Radoyu Ukrainy i Prezydentom Ukrainy vid 8 chervnya 1995 r. «Pro osnovni zasady orhanizatsiyi ta funktsionuvannya derzhavnoyi vlady i mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini na period do pryynyattya novoyi Konstytutsiyi Ukrainy» (nechynnyy) // Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR). – 1995. – № 18. – St. 133.
11. Yspolnytel'naya vlast v Rossyyskoy Federatsyy: problemy razvyytya. – M.: Delo, 1998. – 432 s.
12. Kampo V.M. Mistseve samovryaduvannya v Ukraini / V.M. Kampo. – K.: Atika, 1997. – 534 s.
13. Levakyn Y.V. Sovremennaya rossyyskaya hosudarstvennost: problemy perekhodnoho peryoda / Y.V. Levakyn // Hosudarstvo y pravo. – 2003. – № 1. – S. 5-12.
14. Tykhomyrov Yu.A. Teoryya kompetentsyy / Yu.A. Tykhomyrov. – M.: Yurynfornmtsentr, 2001. – 355 s.

УДК 332.021.8

Розпутенко І.В.

*доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри економічної політики Національної академії
державного управління при Президенті України,
заслужений діяч науки і техніки України
(Україна, Київ), rozputenko@gmail.com*

«ДЕПРЕСИВНІ РЕГІОНИ» В КООРДИНАТАХ ЙМОВІРНИХ РЕФОРМ

У статті розкриваються питання, пов'язані з так званою депресивністю територій України. Розглядається походження та визначення поняття «депресивна територія», його тлумачення в сучасному українському законодавстві, наводяться причини появи та характеристика депресивних регіонів в Україні. Автором визначається мета, перелік завдань державної політики щодо подолання депресивності територій. Особлива увага акцентується на стратегії інвестиційної політики в депресивних регіонах, яка має здійснюватися у комплексі з іншими антикризовими заходами загальноекономічного характеру. Автором обґрунтовується доцільність ранжування регіонів за рівнем депресивності та визначення на цій основі регіональних пріоритетів інвестування, етапів виділення інвестиційних ресурсів. З огляду на гостру потребу великих капіталовкладень

в депресивні регіони, констатується необхідність радикального поліпшення інвестиційного клімату, що вимагає чіткого обґрунтування мети залучення інвестицій та створення такого економічного механізму, який би збалансував норми прибутків, рівні ризику, гарантії для залучення інвестицій та забезпечив якщо не швидке, то хоча б постійне і неухильне покращення економічної ситуації.

Ключові слова: депресивні регіони, депресивні території, інвестиції, інвестиційний клімат.

Rozputenko I.V.

doctor of sciences from public administration, professor,
head of chair of economic politics of the National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine,
honoured worker of science and technique of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), rozputenko@gmail.com

The «depression regions» are in coordinates of credible reforms

The questions related to so-called depressed of territories of Ukraine open up in the article. An origin and determination of concept «the depressed territory», his interpretation are examined in the modern Ukrainian legislation, led reasons of appearance and description of the depressed territories in Ukraine. An author is determine an aim and list of tasks of public policy in relation to overcoming of depressed of territories. The special attention is accented on strategy of investment politics in the depressed regions, that must come true in a complex with other crisis measures of general economic character. An author is ground expediency of distribution of regions after the level of depressed and determination on this basis of regional priorities of investing, stages of selection of investment resources. Taking into account the sharp requirement of big capital investments in the depressed regions, the necessity of radical improvement of investment climate, that requires the clear ground of aim of bringing in of investments and creation of such economic mechanism that would balance the norms of incomes, is established, levels of risk, guarantee for bringing in of investments and provided if not rapid, then even permanent and steady improvement of economic situation.

Key words: depression regions, depression territories, investments.

Розпутенко И.В.

доктор наук с государственного управления, профессор,
заведующий кафедры экономической политики Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины,
заслуженный деятель науки и техники Украины
(Украина, Киев), rozputenko@gmail.com

«Депрессивные регионы» в координатах возможных реформ

В статье раскрываются вопросы, связанные с так называемой депрессивностью территорий Украины. Рассматривается происхождение и определение понятия «депрессивная территория», его толкование в современном украинском законодательстве, приводятся причины появления и характеристика депрессивных регионов в Украине. Автором определяется цель и перечень заданий государственной политики относительно преодоления депрессивности территорий. Особенное внимание акцентируется на стратегии инвестиционной политики в депрессивных регионах, которая должна осуществляться в комплексе с другими антикризисными мероприятиями общеэкономического характера. Автором обосновывается целесообразность ранжирования регионов за уровнем депрессивности и определения на этой основе региональных приоритетов инвестирования, этапов направления инвестиционных ресурсов. Учитывая острую потребность больших капиталовложений в депрессивные регионы, констатируется необходимость радикального улучшения инвестиционного климата, что требует четкого обоснования цели привлечения инвестиций и создания такого экономического механизма, который бы сбалансировал нормы прибылей, уровни риска, гарантии для привлечения инвестиций и обеспечил если не быстрое, то хотя бы постоянное и неуклонное улучшение экономической ситуации.

Ключевые слова: депрессивные регионы, депрессивные территории, инвестиции, инвестиционный климат.

Відсутність зваженої регіональної політики веде до дезінтеграції будь-якої країни, що є особливо небезпечним чинником для держав з нетривалою історією демократичного розвитку. Сьогоднішній етап державотворення дозволяє і вимагає законодавчого закріплення нової ідеології регіональної політики і формування нової архітектури регіонального управління. Бачення регіону виключно як адміністративно-територіальної одиниці, а регіонального управління як перманентного перерозподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є неконструктивним, не відповідає соціально-економічним та політичним реаліям сьогоденної України.

Як зазначають численні довідкові видання, поняття «депресивна територія» вперше було вжито у Великій Британії в міжвоєнний період. Цей термін використовувався, головним чином, стосовно промислових районів старого освоєння в межах кам'яновугільних басейнів країни, які жорстко постраждали від безробіття, викликаного припиненням виробництва в деяких галузях важкої промисловості.

Зараз у зарубіжній науковій літературі, головним чином, вживається термін «distressed areas», який можна перекласти як «території в занепаді». Ці території, на думку експертів, потерпають від таких негараздів як застарілі, а часом малоприсадибні для використання, житлові фонди та інфраструктура, занедбані індустріальні майданчики, екологічні проблеми (наприклад, старіння населення, бідність, низькі стандарти стану здоров'я).

Чисельні публікації з проблем регіоналістики, наукові та громадські зібрання, що обговорюють вказані проблеми, як правило, зосереджуються на двох питаннях: всебічно вивчають строкатий зарубіжний досвід і аналізують роль недержавних організацій у регіональному розвитку. При цьому, як правило, ігнорується можливість застосування іноземного досвіду в сьогоденній Україні, а за агентства регіонального розвитку видаються найрізноманітніші структури, включаючи комунальні підприємства, громадські організації, які діють в окремому населеному пункті тощо. З іншого боку, створюються концепції регіональної політики, ставляться завдання по створенню нових управлінських регіональних структур без з'ясування основних питань: *для чого це потрібно, кому це потрібно, яка мета вказаної діяльності та як її досягти?*

В Україні більш поширеним є поняття «депресивна територія», яке широко увійшло в науковий обіг у 1990-х рр. У Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів» зазначається, що депресивна територія – це регіон чи його частина, рівень розвитку якого (якої) за показниками, визначеними законом, є найнижчим серед територій відповідного типу.

В Україні основним законом, який визначає правові, економічні та організаційні засади державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій є Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів». Відповідно до цього Закону об'єктами державної політики щодо стимулювання розвитку регіонів є, насамперед, депресивні території, якими вважаються регіон або його частина (промисловий або сільський район, місто обласного значення або кілька районів, міст обласного значення), рівень розвитку яких за показниками, визначеними цим Законом, є найнижчим серед територій відповідного типу.

Уряд ухвалив рішення щодо розширення груп територій, які визнаються депресивними, та надання їм такого статусу, повідомляє прес-служба Міністерства економічного розвитку і торгівлі.

Відповідну постанову, розроблена Мінекономрозвитку, прийняли на засіданні Кабінету Міністрів України 8 серпня 2012 р.

Метою цього документа є приведення Порядку здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення для визнання територій депресивними, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2010 р. № 235, у відповідність до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» щодо розширення груп територій, які визнаються депресивними, та надання їм такого статусу», який набрав чинності з 1 січня 2012 р.

Внесення цих змін забезпечує можливість надання статусу депресивних територій населеним пунктам, на території яких з 1996 р. були ліквідовані вугледобувні та вуглепереробні підприємства, але не були здійснені в повному обсязі заходи щодо вирішення соціально-економічних та екологічних питань, передбачених проектами ліквідації зазначених підприємств.

Території надається статус депресивної з метою створення правових, економічних та організаційних засад для вжиття органами державної влади та органами місцевого самоврядування особливих заходів для стимулювання розвитку таких територій.

З метою стимулювання розвитку депресивних територій у їх межах можуть здійснюватись такі заходи:

- цільове спрямування державних капітальних вкладень у розвиток виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури;

- надання державної підтримки, у тому числі фінансової, малим підприємствам, сприяння формуванню об'єктів інфраструктури розвитку підприємництва, таких як бізнес-центри, бізнес-інкубатори, інноваційні та консалтингові центри, венчурні фонди тощо;

- спрямування міжнародної технічної допомоги на розв'язання актуальних соціально-економічних та екологічних проблем, а також здійснення інших найважливіших заходів;

- сприяння зайнятості населення, забезпечення цільового фінансування програм перекваліфікації та професійного розвитку трудових ресурсів, стимулювання трудової міграції, удосконалення соціальної сфери, зокрема житлового будівництва, охорони здоров'я та охорони довкілля;

- надання іншої державної підтримки розвитку таких територій.

До основних принципів державного стимулювання розвитку депресивних територій належать:

- об'єктивність і відкритість при визначенні територій для державного стимулювання їх розвитку;

- одночасна концентрація зусиль і коштів на відносно невеликій кількості територій з метою досягнення максимального соціально-економічного розвитку;

- неприпустимість використання цільової державної підтримки для фінансування поточних потреб територій;

- максимальне використання можливостей самих територій у розробці і реалізації системи заходів з подолання депресивності.

Депресивними визнаються:

- регіони, у яких протягом останніх п'яти років найнижчі середні показники валової доданої вартості на одну особу;

- промислові райони, у яких протягом останніх трьох років є найвищими середні показники рівня безробіття, зайнятості у промисловості, найнижчий обсяг промислового виробництва на одну особу та найнижчий рівень середньої заробітної плати;

- сільські райони, у яких протягом останніх трьох років є найнижчими щільність сільського населення, природний приріст населення, найвищою – частка зайнятих у сільському господарстві, найнижчий обсяг виробництва сільськогосподарської продукції на одну особу та найнижчий рівень середньої заробітної плати;

- міста обласного значення, у яких протягом останніх трьох років є найвищими середні показники рівня безробіття, зокрема довготривалого безробіття, та найнижчим рівень середньої заробітної плати.

Депресивними визнаються промислові та сільські райони, а також міста обласного значення, відповідні показники розвитку яких відповідають одночасно всім критеріям, визначеним частиною першою цієї статті.

Програма подолання стану депресивності території – взаємопов'язаний за змістом, термінами виконання, можливостями і виконавцями комплекс заходів (робіт) правового, організаційного, економічного, фінансового, соціального спрямування, орієнтованих на

подолання депресивності конкретної території, у забезпеченні яких задіяні фінансові та інші ресурси держави і регіону.

Для подолання депресивності території центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики за участю інших центральних органів виконавчої влади, відповідних місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування розробляється відповідна програма.

Програма подолання депресивності території передбачає, зокрема:

- коротку характеристику депресивної території, аналіз причин депресивного стану;
- заходи центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо подолання стану депресивності території, строк їх здійснення, обсяги фінансування з державного, місцевих бюджетів та інших джерел, передбачених законодавством;
- порядок здійснення моніторингу виконання програми, показники розвитку, за якими визначатимуться результати її виконання;
- загальну оцінку очікуваної соціально-економічної ефективності реалізації програми.

Програма подолання депресивності території затверджується Кабінетом Міністрів України.

Очевидним є те, що депресивні регіони вимагають кардинальних заходів у соціальній та економічній сферах. Однак з огляду на обмеженість бюджетних ресурсів в Україні, Уряду буде не під силу реалізувати такий комплекс заходів, та ще й на значних територіях. Таким чином, враховуючи величезні диспропорції між самими територіями, варто диференціювати напрями і вагу державної підтримки та роль місцевих органів влади в цьому процесі.

Визначення обсягів державної підтримки депресивних територій у формі дотації вирівнювання базується на нормативах бюджетної забезпеченості населених пунктів. Разом з тим дотації вирівнювання, на наш погляд, не можна вважати дієвим інструментом подолання депресивності, оскільки вони направлені на подолання диспропорцій лише у фінансуванні поточних потреб.

Об'єктом державної підтримки депресивних регіонів мають бути не місцеві органи влади, а підприємства та населення, що знаходяться на даній території. Така підтримка має спрямовуватись на пом'якшення негативних соціальних процесів і прискорення структурної перебудови економіки регіону. Через загрозу розпорошення коштів, як це було на практиці, сьогодні видається доцільним також надання регіонам конкретної адресної допомоги, в обхід місцевих органів влади більш високого рівня (обласних, районних). Необхідно повністю виключити механізм посередників при розміщенні бюджетних коштів, що мають проходити каналами Державного Казначейства.

Хронічне обмеження інвестицій, застій та інерційність структури господарства, зниження ефективності виробництва є причиною появи економічно деградуючих депресивних регіонів. Державне регулювання інвестиційної діяльності в депресивних регіонах має ґрунтуватися на врахуванні загальних тенденцій розвитку національної економіки і лише відповідним чином коригуватися й уточнюватися у зв'язку з їхніми особливостями. Створення тут спеціальних умов для інвестиційної діяльності може бути виправдано.

Встановлення особливого режиму інвестування для депресивних регіонів передбачає обов'язкове врахування пріоритетності розвитку окремих галузей (і навіть підприємств), особливостей відтворювальних процесів, готовності до оновлення виробничого потенціалу, ефективності можливих витрат у довгостроковому розвитку.

Державна інвестиційна політика в депресивних регіонах має проводитися у комплексі з іншими антикризовими заходами загальноекономічного значення (загальне оздоровлення економічної ситуації, створення сталих передумов для ефективного функціонування ринкового механізму, забезпечення умов для формування прогресивних територіально-

галузевих пропорцій). Це дасть змогу створити передумови для нормального функціонування економіки регіону в майбутньому.

Головну увагу слід приділяти вирішенню таких стратегічних завдань:

- ліквідація глибинних структурних деформацій у більшості депресивних регіонів, що зумовлюють зниження ділової, в тому числі інвестиційної, активності, нівелювання негативних наслідків несприятливих стартових умов входження в ринок;
- запобігання руйнації наявного виробничого і науково-технічного потенціалу через різке скорочення інвестування при критичному рівні зносу основних фондів, що істотно обмежує можливості активізації економічної діяльності;
- удосконалення механізму державного регулювання інвестицій для стимулювання довгострокових вкладень фінансових ресурсів і створення сприятливого інвестиційного клімату.

При розробці заходів державної підтримки депресивних регіонів потрібно детально проаналізувати ситуацію, що склалася, особливості функціонування їхніх підприємств в умовах ринку, виділити ті з них, які через вагомості, але не пов'язані з переходом до нових економічних відносин, причини об'єктивно не можуть перебудувати свою виробничу діяльність. На основі цього можуть прийматися рішення про вибірккову інвестиційну підтримку підприємств з першочерговим наданням їм централізованих фінансових ресурсів.

Не менш важливе значення має врахування і такого чинника, як загальна доцільність подальшої інвестиційної підтримки соціально-економічного розвитку депресивного регіону в межах наявної регіонально-галузевої спеціалізації. Це потребує аналізу соціальної, політичної, екологічної та демографічної ситуації, в тому числі динаміки міграційних процесів.

Доцільно виділяти повністю або частково депресивні регіони і проводити щодо них різну державну інвестиційну політику. Це передбачає ранжування таких регіонів за ступенем депресивності та визначення на цій основі регіональних пріоритетів інвестування, етапів виділення централізованих інвестиційних ресурсів, диференційованих заходів регулювання відтворювальних процесів. Доцільно скласти реєстр подібних регіонів, який має періодично поновлюватися.

Інвестиційні ресурси мають направлятися передусім на розвиток тих депресивних регіонів, у яких помітне відносно поживлення інвестиційних мотивацій, є достатні трудові ресурси, відносно сприятливі політичні та екологічні умови. Це запобігатиме розпорошенню ресурсів за численними об'єктами, дасть змогу швидко освоїти їх і забезпечити своєчасну окупність.

Інвестиції в соціальну сферу будуть більш виправданими з точки зору забезпечення потреб достатньо стабільного населення.

Широка інформація про стан ділової активності створює передумови для залучення приватного, в тому числі іноземного, капіталу.

Для повністю депресивних регіонів на першому етапі нереально надати інвестиції в необхідних обсягах. Їх слід спрямовувати на підтримку найважливіших галузей життєзабезпечення населення, підтримку виробничої діяльності обмеженого кола структуроутворюючих підприємств, у тому числі для виключення можливості соціального вибуху, але головне – з метою нівелювання дії чинників, що викликають депресивний стан регіонів, та створення передумов для поживлення ділової активності.

В Україні, де більша частина регіонів можуть розглядатися як депресивні, особливо важливо знайти оптимальне поєднання загальнонаціональних і регіональних інтересів. Надаючи бюджетну допомогу територіям, слід виходити з пріоритетів стабілізації й прискорення загальноекономічного зростання та необхідності зближення міжрегіональних відмінностей в умовах життєдіяльності населення. Цим зумовлюється переважаюча орієнтація на бюджетну самостійність господарюючих суб'єктів у вирішенні їхніх внутрішніх соціально-економічних проблем.

В умовах структурної перебудови української економіки гострою проблемою є потреба у великих інвестиціях. Активізація інвестиційного процесу є вирішальною умовою

успішного продовження соціально-економічних перетворень в Україні. Капіталовкладення мають виступити засобом досягнення реальних структурних зрушень у народному господарстві, технічного переозброєння, підвищення якісних показників господарської діяльності на мікро- й макрорівнях і, головне, покращення життєвого рівня населення.

Таким чином, для забезпечення економічного зростання сприятливий інвестиційний клімат на нинішньому етапі стає головним завданням. Потрібне радикальне поліпшення інвестиційного клімату, бо нині він, не дивлячись на очевидні позитивні зміни, залишається вельми непривабливим. Разом з тим, швидко змінити ситуацію практично неможливо. Багато процесів, як, наприклад, політична реформа, подолання корупції і інші інституційні зміни мають тривалий характер. Звідси принциповий висновок: розумна політика полягає в тому, щоб забезпечити якщо не швидко, то постійне і неухильне поліпшення ситуації. В інвесторів повинна скластися упевненість, що сьогодні краще, ніж вчора, а завтра буде краще, ніж сьогодні. Таким чином, потрібна довгострокова стратегія стимулювання залучення інвестицій, закріплена в державній економічній політиці.

Наявність економічних передумов підвищення інвестиційної активності має стати реальною основою для обґрунтованого визначення мети залучення як іноземних, так і внутрішніх інвестицій у різні сфери української економіки (насамперед, в інфраструктуру).

Основними (прикінцевими) цілями повинні бути такі:

- структурна перебудова промислового комплексу;
- сприяння досягненню сучасного технічного рівня розвитку на основі новітніх технологій;
- розвиток ресурсозберігаючих, наукоємних та екологічно чистих технологій;
- збільшення обсягів експортного потенціалу країни;
- подолання залежності національної економіки від імпорту;
- створення виробництв із використанням місцевих природних ресурсів;
- сприяння розвитку приватного сектору (малому і середньому бізнесу).

Досягти цього можна за умови розробки й реалізації вітчизняної стратегії залучення внутрішнього та іноземного капіталу в депресивні регіони. Перш за все, для покращення інвестиційного клімату необхідно запропонувати економічний механізм, ядро якого складатиме мотиваційний механізм, який дав би змогу збалансувати норму прибутку, рівень ризику, гарантії для залучення інвестицій у процес приватизації та розвитку експортного потенціалу, забезпечив би бажаний кінцевий результат інвестування, тобто помітний внесок у розвиток економіки, підвищення ефективності її функціонування, впровадження сучасних технологій і методів управління. Важливо обрати пріоритети в процесі регіональних перетворень, які б забезпечили найвищий рівень його ефективності.

Список використаних джерел

1. Про стимулювання розвитку регіонів: закон України № 2850-IV від 08.09.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/annot/2850-15>.
2. Заставецький Т. Туризм як одна з пріоритетних галузей розвитку депресивного аграрного регіону / Т. Заставецький // Регіональні географічні дослідження України та суміжних територій: збірник наукових праць. – Луганськ: Альма-матер, 2006. – С.120-121.
3. Заставний Ф.Д. Депресивні регіони України: аналіз, оцінка, проблеми / Ф.Д. Заставний // Регіональна економіка. – 2005. – №1. – С. 76-90.
4. Новикова А.М. Депресивні території: Європейський досвід та проблеми України / А.М. Новикова // Стратегічна панорама. – 2000. – № 3-4. – С. 101-108.
5. Офіційний сайт Державного комітету статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Прокопа І., Шепотько Л. Депресивність аграрних територій: український вимір / І. Прокопа, Л. Шепотько // Економіка України. – 2003. – №7. – С. 59-66.

References

1. Pro stymulyuvannya rozvytku rehioniv: zakon Ukrainy vid 08.09.2005 № 2850-IV: [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/annot/2850-15>.
2. Zastavetskyi T. Turyzm yak odna z priorityetnykh haluzey rozvytku depresyvnogo ahrarnoho rehionu / T. Zastavetskyi // Rehionalni heohrafichni doslidzhennya Ukrainy ta sumizhnykh terytoriy: zbirnyk naukovykh prats. – Luhansk: Alma-mater, 2006. – S. 120-121.
3. Zastavnyy F.D. Depresyvni rehiony Ukrainy: analiz, otsinka, problemy / F.D. Zastavnyy // Rehionalna ekonomika. – 2005. – № 1. – S. 76-90.
4. Novykova A.M. Depresyvni terytoriyi: Yevropeyskyi dosvid ta problemy Ukrainy / A.M. Novykova // Stratehichna panorama. – 2000. – № 3-4. – S. 101-108.
5. Ofitsynyy sayt Derzhavnoho komitetu statystyky [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Prokopa I., Shepotko L. Depresyvni ahrarnykh terytoriy: ukrayinskyi vymir / I. Prokopa, L. Shepotko // Ekonomika Ukrainy. – 2003. – № 7. – S. 59-66.

УДК 35.082.2

Тимофієв В.Г.

кандидат наук з державного управління, начальник навчально-методичного відділу державного навчального закладу «Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій Кіровоградської обласної державної адміністрації» (Україна, Кіровоград), tv03@ukr.net

РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

В статті розглянуті проблеми удосконалення кадрової політики на державній службі, окреслюються основні підходи щодо напрямків її реформування, описуються можливості зміцнення кадрового потенціалу державної служби. Як один із ключових заходів розглядається запровадження профілів професійної компетенції, які міститимуть чіткий перелік вимог до рівня знань, умінь, навичок державних службовців, критерії їх оцінювання, впливатимуть на процес професійного розвитку державних службовців та відіграватимуть визначальну роль при проведенні конкурсного відбору на посади державної служби. Автор детально зупиняється на положеннях Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 р., спрямованої на реформування інституту державної служби, її модернізації відповідно до стандартів ЄС, оновлення змісту діяльності, посилення інституціональної спроможності служб персоналу органів влади та створення умов для формування кадрового потенціалу владних установ, налагодження ефективної системи професійно-кваліфікаційної підготовки та всебічного розвитку їх працівників.

Ключові слова: *кадрова політика, державні службовці, реформування кадрової політики, кадровий потенціал, профіль професійної компетентності.*

Tymofiev V.G.

candidate of sciences from state administration, chief of educational and methodical department of state educational establishment «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 of Kirovohrad Region Public Administration» (Ukraine, Kirovohrad), tv03@ukr.net

Reformation of personnel policy in the public service

The article deals with the problem of improving the human resources policy in the public service, outlines the main approaches to areas of reform, described the possibility of strengthening the human resource capacity of public service. As one of key measures is examined the input of profiles of professional competence, that will contain the clear list of requirements to level knowledge, abilities, to

skills of civil servants, criteria of their evaluation will influence on the process of professional development of civil servants and play a qualificatory role during realization of competitive selection on positions state services. An author in detail is stopped on positions of the Government having a special purpose program of development of government service on a period 2016 to, sent to reformation of institute of government service, her modernisation in accordance with the standards of EU; updating of maintenance of activity, strengthening of institutional possibility of services of personnel of government and conditioning bodies for forming of skilled potential of imperious establishments, adjusting of the effective system of professionally-qualifying preparation and all-round development their employees.

Key words: *personnel policy, public servants, reform of personnel policy, personnel's potential, profile of professional competence.*

Тимофеев В.Г.

кандидат наук с государственного управления, начальник учебно-методического отдела государственного учебного заведения «Центр переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий, учреждений и организаций Кировоградской областной государственной администрации» (Украина, Кировоград), tvg03@ukr.net

Реформирование кадровой политики на государственной службе

В статье рассмотрены проблемы совершенствования кадровой политики на государственной службе, определяются основные подходы относительно направлений ее реформирования, описываются возможности укрепления кадрового потенциала государственной службы. Одним из ключевых мероприятий рассматривается внедрение профилей профессиональной компетентности, которые будут содержать четкий перечень требований к уровню знаний, умений, навыков государственных служащих, критерии их оценивания, влиять на процесс профессионального развития государственных служащих и играть определяющую роль при проведении конкурсного отбора на должности государственной службы. Автор детально останавливается на положениях Государственной целевой программы развития государственной службы на период до 2016 г., направленной на реформирование института государственной службы, ее модернизации в соответствии со стандартами ЕС; обновление содержания деятельности, усиления институциональной возможности служб персонала органов власти и создания условий для формирования кадрового потенциала госучреждений, налаживания эффективной системы профессионально-квалификационной подготовки и всестороннего развития их сотрудников.

Ключевые слова: *кадровая политика, государственные служащие, реформирование кадровой политики, кадровый потенциал, профиль профессиональной компетентности.*

Реалізація завдань щодо розвитку системи державного управління щільно пов'язана з модернізацією основ роботи з персоналом. Державна кадрова політика України перебуває у стадії реформування. Здійснення сучасної кадрової політики держави в усіх сферах суспільної діяльності потребує комплексного впливу на саму систему роботи з кадрами – починаючи з питань підготовки та надання професійної освіти, якісного добору й відбору кадрів, адаптації їх на посаді та професійного розвитку, і закінчуючи питаннями передачі професійного й життєвого досвіду працівникам-початківцям.

Означене реформування відображається у прийнятті низки нормативно-правових актів [6; 8; 9], які дозволяють побудувати загальні стратегічні орієнтири щодо роботи з кадрами (удосконалюють нормативно-правову базу управління людськими ресурсами, політику щодо підготовки персоналу та питання професійної орієнтації, сприяють розвиткові наукового забезпечення кадрової роботи тощо), а також, запроваджують нову практику роботи з персоналом – удосконалюють політику щодо зайнятості населення й регламентують питання професійного розвитку працівників.

Не менш важливим є запровадження нової редакції Закону України «Про державну службу» [5], в якому робиться наголос на застосуванні компетентнісного підходу в управлінні людськими ресурсами сфери державного управління. Подібний підхід ґрунтується на врахуванні знань, умінь, навичок та особистісних якостей, що дають змогу реалізувати професійний

потенціал на практиці, позитивно впливатимуть на якість персоналу державної служби, зміцнюватимуть її кадровий потенціал [3, с. 309].

Програмними документами щодо реформування кадрової політики на державній службі можна назвати прийняту Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 рр. [9], схвалену Концепцію Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 р. [10] та розроблену Державну цільову програму розвитку державної служби на період до 2016 р. [7]. У зазначених нормативно правових актах окреслюються питання створення професійної, політично неупередженої та ефективної державної служби, підвищення рівня застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі, створення цілісної та ефективної процедури управління державною службою в усіх державних та місцевих органах влади тощо.

Розгляд питань кадрової політики у сфері державного управління є достатньо розробленою проблемою. Теоретико-методологічним засадам дослідження кадрової політики присвятили свої роботи Т. Атаманчук, В. Бакуменко, С. Дубенко, В. Луговий, В. Малиновський, В. Олуйко, С. Серьогін, Ю. Сурмін, О. Турчинов та ін. Дослідження різних аспектів реформування роботи з персоналом державної служби, особливостей його здійснення й розвитку реалізовували у своїх розробках такі вчені як Т. Гаман, Л. Гогіна, Н. Гончарук, Д. Дзвінчук, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Пархоменко-Куцевіл, Г. Щокін, В. Яцуба та багато інших.

За останній час відбулися достатньо суттєві зміни (через прийняття низки зазначених вище нормативно-правових актів) у питаннях кадрової політики у сфері державного управління та державної служби, підходів щодо формування кадрового потенціалу державної служби, зміни у пріоритетах держави у роботі з кадрами, оновлення нормативно-правової бази, що забезпечує функціонування кадрової політики держави на новому рівні (зокрема, у сфері державної служби) – саме це змушує повертатись до питань теорії й практики діяльності держави з удосконалення системи робота з кадрами у сфері державної служби, розглядати специфіку запроваджених змін.

Метою статті є розгляд сучасних тенденцій реформування кадрової політики на державній службі та їх загальна характеристика в контексті удосконалення системи державного управління в Україні.

Управління людськими ресурсами – це не тільки адміністрування кадрової служби, а й більш широкий обсяг діяльності керівників органів управління [4]. Воно включає в себе усі функції, пов'язані з плануванням, залученням, добором, соціалізацією, професійним розвитком, оцінюванням показників діяльності, оплатою праці, мотивацією, підтримкою робочих відносин з метою максимального використання потенціалу людських ресурсів. Тож спектр функцій, які необхідно реформувати (іноді – запровадити) у ході оновлення кадрової політики у сфері державної служби достатньо широкий.

Аналіз змісту завдань і заходів Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 р. [7] (далі – Програма) дозволяє визначити ті акценти, які є найголовнішими:

- впровадження механізму, стандартів та процедури управління людськими ресурсами на державній службі;
- посилення інституціональної спроможності у системі державної служби.

З одного боку, удосконалюється інструментарій щодо управління людськими ресурсами і вводяться стандарти, які дозволять використовувати подібний інструментарій для роботи з персоналом на новому, якіснішому рівні; з іншого боку – посилюється роль і вимогливість до спроможності самих служб персоналу дійсно проводити діяльність, пов'язану з функціями по управлінню людськими ресурсами, а отже – і до спроможності державної служби як інституту системи державного управління.

Впровадження профілів професійної компетентності посад державної служби покликане удосконалити функції управління людськими ресурсами, пов'язані з плануванням; залученням; добором; професійним розвитком; оцінюванням показників діяльності персоналу. Профілі мають використання під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, оцінювання результатів службової діяльності та просування по службі державних службовців.

На практиці профіль професійної компетентності посади:

- має описувати вимоги до щоденних функцій посадовця, відображає взаємозв'язок між завданнями посадової інструкції та положенням про певний структурний підрозділ органу влади;

- відіграє визначальну роль при проведенні конкурсного відбору (за ним визначаються об'єктивні результати конкурсу шляхом встановлення рівня професійної компетентності особи-претендента на посаду; вимог до рівня знань, умінь та навичок)

- напряду впливає на процес професійного розвитку державного службовця – підвищення рівня професійної компетентності (визначає рівень знань, умінь та навичок державних службовців; вимоги до оволодіння спеціальними знаннями, формування умінь та навичок, необхідних для виконання роботи за певною посадою на певному рівні), встановлює напрямки самоосвіти державних службовців;

- формує єдині науково-обґрунтовані критерії визначення рівня знань, умінь та навичок державних службовців незалежно від шляхів отримання.

Повинна якісно змінитись функція оцінювання показників діяльності персоналу та його кар'єрного розвитку. Виконання заходів Програми забезпечить зв'язку між результатами оцінювання службової діяльності державних службовців та подальшим проходженням державної служби. В даному напрямку розроблятимуться методики, що дозволятимуть визначити рівень відповідальності для кожної посади; обсяг повноважень і посадових обов'язків, а також оцінювання результатів службової діяльності державних службовців; оцінювання морально-психологічного стану державних службовців, його впливу на ефективність службової діяльності; визначення у посадових інструкціях державних службовців критеріїв результативності виконання посадових обов'язків тощо.

Програмою запланована побудова політично неупередженої державної служби, тож окрема увага приділятиметься розробленню методики виявлення фактів політичної упередженості державних службовців під час виконання службових обов'язків, зокрема таких форм політичної активності, як використання службового становища для передвиборної агітації та суміщення посади державного службовця з посадою в організації з підготовки і проведення виборчої кампанії; визначення механізму відповідальності державних службовців, який, зокрема, гарантував би політичну неупередженість на державній службі [7].

Значна увага приділена заходам з оновлення змісту діяльності служб персоналу державних та місцевих органів влади, посилення їх стратегічної ролі:

- розроблення та впровадження методики визначення потреби в персоналі органу виконавчої влади з урахуванням вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби;

- розроблення та впровадження державними та місцевими органами влади індивідуальних планів професійного розвитку державних службовців;

- розроблення та впровадження методики оцінювання (аудиту) ефективності підвищення рівня професійної компетентності державних службовців.

Окремо у Програмі розглядаються заходи щодо забезпечення служб персоналу висококваліфікованими кадрами; можливості оптимізації чисельності персоналу з урахуванням віку, категорії, спеціальності, рівня професійної компетентності; спроможності забезпечення ефективності витрат, пов'язаних з оплатою праці, заохоченням і забезпеченням соціальних гарантій державних службовців тощо.

Реформування кадрової політики на державній службі, за Програмою [7], має запровадити комплекс заходів, покликаний системно вплинути на інститут державної служби в Україні шляхом:

- наукового забезпечення розвитку системи державної служби, визначення методів і механізму модернізації державної служби відповідно до принципів роботи Європейського Союзу (створення електронної бази даних відомостей про кращий міжнародний досвід у сфері державної служби та визначення засад управління людськими ресурсами на державній службі; розроблення та затвердження Концепції розвитку наукової діяльності у сфері державної служби;

удосконалення процедури проведення попередньої експертизи дисертаційних робіт на здобуття наукового ступеня у галузі науки «Державне управління» тощо);

- посилення інституціональної спроможності служб персоналу державних та місцевих органів влади та їх апарату (запровадження об'єктивної оцінки діяльності служб персоналу; удосконалення їх роботи через оптимізацію витрат часу на окремі види діяльності; тренінгові підготовка й професійний розвиток керівників служб персоналу; автоматизація діяльності з управління людськими ресурсами, запровадження ІКТ тощо);

- надання правової, консультаційної, методичної, організаційної та іншої допомоги державним та місцевим органам влади та їх апарату з питань модернізації державної служби та визначення засад управління людськими ресурсами на державній службі з урахуванням міжнародного досвіду (інформування громадськості про хід реформування державної служби із залученням друкованих засобів масової інформації; проведення соціологічних опитувань щодо публічної оцінки реформування державної служби, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та їх неупередженості; розроблення методики забезпечення відкритості та прозорості діяльності державних службовців; удосконалення механізму, стандартів та процедури взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю тощо).

Заходи й завдання Програми повинні створювати умови щодо формування кадрового потенціалу сфери державного управління.

У державному управлінні під кадровим потенціалом розуміється загальне поняття, що «включає сукупність здатностей, прихованих можливостей фахівця, розкриття яких надає йому можливість реалізуватися у професійній сфері» [3, с. 309]. Тут акцент щодо кадрового потенціалу зміщується у бік розвитку особистості самого фахівця як представника тієї чи іншої професійної групи. Як поліфункціональне поняття, кадровий потенціал характеризує закладені та набуті (у минулому) здібності особистості (психологічні, фізіологічні, професійні, соціальні, управлінські тощо), можливості виконання тих чи інших функцій за сприятливого розвитку здібностей, задатків, доведених до вмій, навичок.

Ефективна діяльність установ чи організацій сфери державного управління залежить не лише від високого рівня ресурсного забезпечення, відповідної конкурентоспроможності, але і від компетенції персоналу й ефективної його внутрішньої організації. Для успішного формування та реалізації будь-яких елементів потенціалу потрібні, насамперед, правильно підібрані кадри, якісне їх навчання, організаційна культура, тісне співробітництво, можливості для проявлення ініціативи, база знань, матеріальне та нематеріальне стимулювання.

Формування кадрового потенціалу будь-якої установи чи організації орієнтується на забезпечення виконання певних процесів [1, с. 47]:

- процесу комплектування ядра колективу, що здатний постійно підтримувати оптимальний рівень кадрового потенціалу установи;

- створення умов, що сприяють адаптації працівника в установі;

- організації системи професійно-кваліфікаційної підготовки та всебічного розвитку працівника;

- здійснення заходів, що попереджують виникнення незадоволення працівника своїм положенням з метою скорочення плинності кадрів.

Основою для стабільного існування кадрового потенціалу є кадрове ядро персоналу будь-якої організації. Колектив державних службовців установи чи організації розділений на соціальні, професійні та кваліфікаційні шари і групи, які по-різному беруть участь у реалізації мети і завдань основної діяльності державного органу. У колективі повинна існувати та його частина, яка відповідає за результат реалізації державної політики в тій чи іншій галузі. Таким «ядром» є найбільш стабільна частина колективу – ті особи, які мають великий стаж роботи в установі (організації), найбільш кваліфіковані співробітники, рівень підготовки яких відповідає займаній ними посаді.

Формування «ядра» колективу і управління його розвитком дозволять забезпечити самовідтворення колективів державних установ та організацій навіть в умовах відтоку певної частини персоналу.

Під адаптацією державного службовця до професійної діяльності розуміється перманентний процес взаємного пристосування, корекції інтересів, сподівань та вимог службовця і умов професійної діяльності на державній службі, внаслідок чого відбувається розвиток та збагачення як державного службовця, так і державної служби в цілому [11, с. 10]. З точки зору удосконалення кадрового потенціалу процес адаптації покликаний створити оптимальні умови щодо найшвидшої та максимально ефективної реалізації державним службовцем своїх професійних здібностей та досвіду на певній посаді в певній державній установі чи організації.

Якість кадрового потенціалу визначається насамперед кваліфікацією. Кваліфікація працівників – це рівень професійної придатності, що забезпечується сукупною наявністю у працівників загальноосвітніх і спеціальних знань, умінь, здібностей, досвіду та трудових навичок, необхідних для виконання робіт певної складності за відповідною професією чи спеціальністю [2, с. 748]. Кваліфікація працівника тісно пов'язана з характером та змістом праці, з її складністю і різноманітністю. Удосконалення та зміцнення кадрового потенціалу повинно спиратись на ефективну й дієву систему професійно-кваліфікаційної підготовки (підвищення кваліфікації) та всебічного розвитку працівника – і це повинна бути взаємна зацікавленість та взаємна вигода як персоналу, так і установи (організації).

Основними рисами кваліфікації державного службовця за сучасних умов стають багатопрофільність (розширення профілю і поєднання спеціальностей), високий рівень загальної і професійної культури, динамізм (кваліфікаційний рівень має весь час зростати).

Процес реалізації заходів, що попереджують виникнення незадоволення працівника своїм положенням з метою скорочення плинності кадрів передбачає додання негативів, наявних у сучасній державній службі: невизначеність перспектив щодо розвитку кар'єри; вплив постійних політичних змін на керівний кадровий склад органів державної влади та органів місцевого самоврядування; незадовільний рівень заробітної плати; скорочення посад і неможливість надання іншої посади відповідного рівня тощо. Частково зазначені негативи покликана змінити нова редакція Закону України «Про державну службу» та необхідним є також проведення більш далекоглядної кадрової політики на рівні керівників державних установ та організацій не лише по залученню висококваліфікованих перспективних кадрів, але і на рівні їх утримання («закріплення») на посаді й ефективного індивідуального мотивування.

Висновки. Реформування кадрової політики на державній службі створює підвалини для якісного оновлення комплексу заходів, пов'язаних з діяльністю по управлінню людськими ресурсами сфери державного управління. Прийняття державою низки законодавчих та нормативно-правових актів створюють можливість для впровадження механізму, стандартів та процедури управління людськими ресурсами на державній службі, посилюють інституціональну спроможність системи державної служби в Україні. Метою подібної діяльності є удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу та формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби.

Важливим у даному контексті є й удосконалення кадрового потенціалу державної служби – як комплексної проблеми, що потребує організації системи роботи з персоналом й враховуватиме процеси побудови ядра колективу певної установи чи організації; адекватної та результативної адаптації працівника на посаді; формування підходів щодо обов'язкового дієвого розвитку персоналу державної служби (в залежності від рівня посади та кваліфікаційних потреб як самого працівника, так і установи); контролю та нівелювання негативів, пов'язаних з плинністю персоналу.

Список використаних джерел

1. Білорус Т.В. Стратегічне управління кадровим потенціалом підприємства: монографія / Т.В. Білорус. – Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2007. – 174 с.
2. Економічна енциклопедія: у трьох томах / [редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін.]. – К.: Видавничий центр «Академія», 2000. – Т. 1 – 864 с.

3. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю. П. Сурміна]. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.
4. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
5. Про державну службу: закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
6. Про зайнятість населення: закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
7. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 р.: постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 2013 р. № 350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
8. Про професійний розвиток працівників: закон України від 12 січня 2012 р. № 4312-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
9. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 рр.: указ Президента України від 12 лютого 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
10. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2012 р. № 411-р [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua/>
11. Рашитова Н.К. Адаптація до професійної діяльності на державній службі: соціально-психологічний аспект: автореф. дис. ... канд. наук. з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Н.К. Рашитова; ДРІДУ НАДУ. – Д., 2007. – 20 с.

References

1. Bilorus T.V. Stratehichne upravlinnya kadrovym potentsialom pidpryyemstva: monohrafiya / T.V. Bilorus. – Irpin: Natsionalna akademiya DPS Ukrayiny, 2007. – 174 s.
2. Ekonomichna entsyklopediya: u trokh tomakh. / [redkol.: S.V. Mochernyy (vidp. red.) ta in.]. – K.: Vydavnychyy tsentr «Akademiya», 2000. – T. 1 – 864 s.
3. Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya / [uklad.: Yu.P. Surmin, V.D. Bakumenko, A.M. Mykhnenko ta in.; za red. Yu.V. Kovbasyuka, V.P. Troshchynskoho, Yu.P. Surmina]. – K.: NADU, 2010. – 820 s.
4. Malynovskyy V.Ya. Derzhavne upravlinnya: navchalnyy posibnyk. – Vyd. 2-he, dop. ta pererob / V.Ya. Malynovskyy. – K.: Atyka, 2003. – 576 s.
5. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrayiny vid 17 lystopada 2011 r. № 4050-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
6. Pro zaynyatist naseleennya: zakon Ukrayiny vid 5 lypnya 2012 r. № 5067-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
7. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi tsilovoyi prohramy rozvytku derzhavnoyi sluzhby na period do 2016 r.: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 13 travnya 2013 r. № 350 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
8. Pro profesiynny rozvytok pratsivnykiv: zakon Ukrayiny vid 12 sichnya 2012 r. № 4312-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
9. Pro Stratehiyu derzhavnoyi kadrovoyi polityky na 2012 – 2020 r.: ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 12 lyutoho 2012 r. № 45/2012 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
10. Pro skhvalennya Kontseptsii Derzhavnoyi tsilovoyi prohramy rozvytku derzhavnoyi sluzhby na period do 2016 r.: rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 27 chervnya 2012 r. № 411-r [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu <http://www.rada.gov.ua/>
11. Rashytova N. K. Adaptatsiya do profesiynoyi diyalnosti na derzhavniy sluzhbi: sotsialno-psykholohichnyy aspekt: avtoref. dys. kand. nauk. z derzh. upr.: spets. 25.00.03 «Derzhavna sluzhba» / N.K. Rashytova; DRIDU NADU. – D., 2007. – 20 s.

Розділ II. Проблемні питання запровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України

УДК 343.352

Бондаренко К.І.

магістр управління навчальним закладом, методист навчально-методичного відділу державного навчального закладу «Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій Кіровоградської обласної державної адміністрації», (Україна, Кіровоград), katerina.bond@mail.ru

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті розкриті питання реалізації антикорупційної політики держави на сучасному етапі та проаналізовані основні зміни, внесені до антикорупційного законодавства України. Автором висвітлюються нововведення у системі декларування особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, свого майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру; удосконалення процедури врегулювання конфлікту інтересів; розширення гарантій щодо захисту осіб, які повідомили про порушення вимог антикорупційного законодавства іншою особою та запровадження єдиної системи навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань антикорупційного законодавства. Серед останніх змін в антикорупційному законодавчому пакеті ключовими є норма про публічність Єдиного державного реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення; запровадження інституту спеціальної конфіскації до посадових корупційних злочинів та кримінальної відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення, пособництво тероризму та відмивання брудних коштів.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, індекс сприйняття корупції, антикорупційна діяльність, політична воля, український чиновник, антикорупційна культура.

Bondarenko K.I.

master's management degree by educational establishment, methodist of educational and methodical department of state educational establishment «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 of Kirovohrad Region Public Administration» (Ukraine, Kirovohrad), katerina.bond@mail.ru

Anticorruption policy of the state: realities and prospects

In the article the questions of realization of anticorruption policy of the state are exposed on the modern stage and basic changes which were brought in in the anticorruption legislation of Ukraine are analysed. An author are examined innovations in the system of declaration the persons, authorized on implementation of functions of the state or local self-government, property state profits, charges and obligations of financial character; improvement of procedure of settlement of conflict of interests; expansion of guarantees is in relation to defence of persons that reported about violation of requirements of anticorruption legislation other person and input of the single departmental of civil servants and public servants of local self-government teaching on questions an anticorruption legislation. Among the last updates in an anticorruption legislative package key is a norm about publicity of the Only state register of persons that accomplished corruption offences; input of institute of the special confiscation to the post corruption crimes and criminal responsibility of legal entities for corruption offences, complicity of terrorism and dirty money laundering.

Key words: anticorruption legislation, index of perception of corruption, anticorruption activity, political will, Ukrainian official, anticorruption culture.

магистр управления учебным заведением, методист учебно-методического отдела государственного учебного заведения «Центр переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий, учреждений и организаций Кировоградской областной государственной администрации» (Украина, Кировоград), katerina.bond@mail.ru

Антикоррупционная политика государства: реалии и перспективы

В статье раскрыты вопросы реализации антикоррупционной политики государства на современном этапе и проанализированы основные изменения, которые были внесены в антикоррупционное законодательство Украины. Автор рассматривает нововведения в системе декларирования лицами, уполномоченными на выполнение функций государства или местного самоуправления, своего имущественного состояния, доходов, расходов и обязательств финансового характера; усовершенствование процедуры урегулирования конфликта интересов; расширение гарантий относительно защиты лиц, которые сообщили о нарушении требований антикоррупционного законодательства другим лицом и ввод единой системы обучения государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления по вопросам антикоррупционного законодательства. Среди последних изменений в антикоррупционном законодательном пакете ключевой является норма о публичности Единого государственного реестра лиц, которые совершили коррупционные правонарушения; ввод института специальной конфискации к должностным коррупционным преступлениям и криминальной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения, пособничество терроризму и отмывание грязных денег.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, индекс восприятия коррупции, антикоррупционная деятельность, политическая воля, украинский чиновник, антикоррупционная культура.

Існування та розвиток явища української корупції в реаліях сьогодення – актуальне питання не тільки для нашої держави, а й для всього європейського світу в цілому. Масштаби корупційних діянь зростають щодня і охоплюють все більше сфер життєдіяльності суспільства. Очевидним є те, що це явище притаманне будь-якій політичній чи економічній системі і є складовою механізми використання суспільства бюрократичними структурами.

Проте за сприятливих умов корупція може перетворюватися на важливий елемент політичного та господарського життя суспільства. На жаль, саме такий вид корупції притаманний Україні. Надзвичайно високий рівень корупції в нашій країні визнаний не тільки вітчизняними та закордонними фахівцями, громадськими та міжнародними організаціями, а й державним керівництвом.

Переважає більшість наукових джерел визначає корупцію як складне соціальне явище, яке негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку суспільства і держави [11; 15].

Як зазначено в Національній антикорупційній стратегії на 2011 – 2015 рр., корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб розв'язання питань, досягнення певних цілей. Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України [6; 45].

Підтверджують такі висновки і різноманітні міжнародні рейтинги, соціологічні та статистичні дані.

Варто зазначити, що практично всі країни декларують боротьбу з корупцією. Більш того, всі держави змушені тією чи іншою мірою боротися з нею. Але в одних державах така боротьба полягає у створенні системи надійних правових та інституціональних гарантій громадського і політичного контролю за діяльністю державних органів, різного роду організацій і окремих осіб, в інших же – зводиться до вимушених заходів владних структур, спрямованих на відновлення елементарного порядку в суспільстві, перерозподіл сфер впливу тощо.

У 2011 р. ухвалено пакет антикорупційних документів, зокрема, закони «Про принципи попередження та протидії корупції в Україні», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Нове законодавство значно розширило коло потенційних суб'єктів корупційної діяльності та перелік корупційних дій, за які передбачена кримінальна та адміністративна відповідальність. Також суттєво обмежено можливості посадових осіб у використанні службового становища та проведенні іншої корупційно небезпечної діяльності.

Були здійснені кроки до створення таких ключових для державної антикорупційної політики складових, як національна антикорупційна стратегія та головний державний координаційний орган в цій сфері.

Так, 1 вересня 2011 р. указом президента України був створений Національний антикорупційний комітет як консультативно-дорадчий орган при Президенті. Очолює Комітет сам Президент, він також затверджує його персональний склад за поданням виконавчого секретаря, яким визначено міністра юстиції. Це впливає з європейського досвіду реалізації національної антикорупційної політики, коли відповідний головний координаційний орган очолює одна з перших осіб держави і несе основну відповідальність за реалізацію такої політики. В Україні такою особою сьогодні і де-юре, і де-факто є Президент.

Наступним кроком стало ухвалення Національної антикорупційної стратегії на 2011 – 2015 рр. Її метою є зниження рівня корупції в Україні через вжиття превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільства негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища з допомогою спільних зусиль державних та громадських структур та за участю міжнародних організацій.

В суспільстві існує достатньо високий запит на протидію корупції. Так, за даними опитування соціологічної групи «Рейтинг» корупція займає друге місце в переліку найбільш важливих проблем безпеки для громадян України (53 %) [8, с. 26].

Однак рівень довіри населення до органів влади, які і мають реалізовувати антикорупційну політику, є дуже низьким. За даними вже згаданого дослідження «Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007 – 2009, 2011» довіра до Президента становить 14 %, Верховної Ради – 7,7 %, Кабінету міністрів – 9,2 %. Обласним органам влади довіряють 10 % громадян, а місцевим – 20 % [8, с. 34].

Ще гірша ситуація з рівнем довіри до силового блоку, який фактично являє собою «каральний меч» влади у протидії корупції. Так, за даними соціологічної групи «Рейтинг», найменший рівень довіри суспільства до ДАІ та судової системи (по 8 %), іншій частині міліції, податковій та митній службам довіряють по 10 % опитуваних, прокуратурі – 12 %. На цьому фоні кращий вигляд має Служба безпеки України, якій довіряють 16 % респондентів.

Що стосується політичної волі у влади до подолання корупції, то її рівень теж можна продемонструвати через призму суспільної думки. На основі соціологічних даних треба підкреслити, що політичну волю представників владних структур до подолання корупції помічають загалом не більше 17 % населення. Так, майже 17 % вірять у бажання президента подолати корупцію, 11 % – у таке ж бажання прем'єр-міністра. Показники інших органів влади більш скромні – 7-8 %. В цілому соціологи відмічають, що боротьба з корупцією з боку влади сприймається населенням України як нонсенс [8; 17].

Важливе місце у боротьбі з корупцією у тій чи іншій державі має визначення її масштабів. Цими питаннями найгрунтовніше займається Транспаренсі Інтернешнл, головним завданням якої є формування антикорупційної сфери, котра б виключала можливість існування та розповсюдження корупції.

На жаль, навіть якщо цей індекс є дещо завищеним, факт, що корупція в Україні існує – беззаперечний. Об'єктивно оцінити рівень і масштаби поширеності корупції та результати боротьби з нею в Україні сьогодні неможливо тому, що не існує загально визначених критеріїв оцінки цього явища. Чинна статистика не відображає реального стану справ, її дані не корелюються між різними відомствами і тому викривлюють реальні кінцеві результати боротьби з такими діями. Для боротьби з корупцією виявляється замало лише досліджень масштабів корупції. Потрібно розглядати не наслідки цього явища, а його причини, серед яких в Україні,

перш за все, називають економічні та соціальні негаразди, прогалини чинного законодавства, незадовільну роботу контролюючих органів та ін. Розробка дійсно ефективних методів і способів боротьби з корупцією неможлива без врахування конкретної економічної ситуації в державі.

Розповсюдженість корупційної поведінки, перетворення її для значної маси населення на норму зовсім не означає, що в суспільстві не залишається людей, які не сприймають корупцію, хабарництво у будь-якому вигляді. Зрозуміло, що певні соціальні групи зацікавлені в існуванні корупції. Однак, більшість населення України хоче жити в нормальному правовому, соціально здоровому суспільстві.

Однак проблема не лише в тому, що корупція існує, проблема в тому, що вона для багатьох вигідна і напряду пов'язана з українською політикою.

Сьогодні з ініціативи ООН прийнята всеосяжна конвенція по боротьбі з корупцією. У роботі над її проектом брали участь більше 100 країн світу, у тому числі й Україна.

Верховною Радою України 14 травня 2013 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики», що набрав чинності 9 червня 2013 р.

З часу ухвалення Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» (далі – Закон) масштабні та системні зміни до нього вносяться вперше, що зумовлює необхідність детального їх аналізу задля формування єдиного розуміння та правозастосування.

Окреслимо коло найважливіших, на нашу думку, змін:

- удосконалення понятійного апарату (стаття 1);
- зміна кола суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення (стаття 4);
- скорочення переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (стаття 5);
- конкретизація антикорупційних обмежень (статті 6-10);
- удосконалення механізму проведення спеціальної перевірки (стаття 11);
- удосконалення системи фінансового контролю (стаття 12, додаток до Закону);
- удосконалення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 14);
- запровадження антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, розмежування повноважень з проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів (стаття 15);
- розширення гарантій захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (стаття 20);
- уніфікація положень про звільнення осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні правопорушення (стаття 22).

Поряд із запровадженням перевірки декларацій встановлено обов'язок подавати декларації не лише при прийнятті на службу та під час її проходження, а й при припиненні служби (за період, не охоплений раніше поданими деклараціями) та упродовж року після цього.

Крім того, розширено перелік осіб, декларації яких підлягають оприлюдненню, а також встановлено альтернативу способу оприлюднення: на офіційних веб-сайтах або в офіційних друкованих виданнях відповідних органів. При цьому оприлюднення на веб-сайтах здійснюється на термін не менше одного року.

Відтепер обов'язок інформувати органи Міністерства доходів і зборів про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента покладається не лише на службовців, а й на членів їх сімей.

Одночасно деталізовано форму декларації, що надасть можливість виявляти за результатами її вивчення конфлікт інтересів, а сума одноразової витрати, що підлягає декларуванню, зменшено зі 150 до 80 тисяч гривень. Остання зміна також набере чинності з 1 січня 2014 р., а тому декларування витрат за поточний рік здійснюватиметься, виходячи із суми 150 тисяч гривень.

В цілому така оновлена система декларування особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, свого майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру повинна дозволити більш ефективно використовувати цей механізм з метою запобігання корупційним проявам в діяльності вказаних осіб.

До останнього часу виникало багато спірних ситуацій щодо того, у якій формі має здійснюватися повідомлення безпосереднього керівника про наявний конфлікт інтересів – відповідно до внесених змін таке повідомлення має здійснюватися письмово.

Крім того, впроваджується додатковий інструмент запобігання виникненню конфлікту інтересів, що полягає в обов'язковій передачі в управління належних особі корпоративних прав або підприємств упродовж 10 днів з моменту її призначення (обрання) на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. При цьому така передача не може здійснюватися на користь членів сім'ї відповідної посадової особи.

Також з метою забезпечення неухильного дотримання вимог законодавства щодо обов'язкового врегулювання конфлікту інтересів запроваджується відповідний контроль, який здійснюватиметься у законодавчій гілці влади – визначеним Верховною Радою України комітетом, у судовій гілці влади – Радою суддів України, у виконавчій гілці влади та в органах місцевого самоврядування – згаданими уповноваженими підрозділами.

В свою чергу антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації.

Законом також передбачено можливість проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів.

Удосконалено й положення щодо антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. Зокрема, розмежовано повноваження щодо її проведення: Міністерство юстиції, як і раніше, відповідальне за проведення експертизи щодо законопроектів та проектів актів Президента України, Кабінету Міністрів України, а профільний комітет Верховної Ради України – щодо проектів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами.

Внесеними змінами передбачено більш широкі, порівняно з наявними до цього у законодавстві, гарантії захисту осіб, які повідомили про порушення вимог Закону іншою особою.

Вказані гарантії полягають у забороні звільнення чи примусу до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності зазначених осіб чи застосування до них з боку керівника або роботодавця інших негативних заходів впливу (переведення, атестація, зміна умов праці тощо) у зв'язку із таким їх повідомленням.

Відповідно до передбаченого Законом уніфікованого підходу звільнення у зв'язку з притягненням особи до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення настає лише у випадку, якщо таке правопорушення пов'язане з порушенням обмежень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Відтак, звільнення не має застосовуватися у випадках притягнення до відповідальності за дрібні корупційні правопорушення (наприклад, несвоєчасне подання декларації, неповідомлення про конфлікт інтересів).

Останні зміни, які були внесені до антикорупційного законодавства у травні 2013 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14.05.2013 р. № 224 – VII є такими, що вирішують низку суперечливих питань щодо застосування норм антикорупційного законодавства України у поєднанні з іншими нормативно-правовими актами.

Закон врахував міжнародні рекомендації, у тому числі від групи країн GRECO, і посилив вимоги до фінансового контролю.

Поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина, визначених Конституцією України і законами України.

Необхідно зазначити, що у Національній антикорупційній стратегії на 2011 – 2015 рр. серед основних причин виникнення і поширення корупції в Україні першою причиною зазначено недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим, Нацдержслужба України, як єдиний державний замовник на підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання та протидії корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, ставить перед собою такі завдання:

- запровадження єдиних стандартів щодо підвищення кваліфікації за зазначеним напрямом;
- створення національної мережі тренерів для підвищення кваліфікації у сфері антикорупційного законодавства;
- започаткування системи каскадних тренінгів за цим напрямом;
- забезпечення державного контролю за якістю навчання з урахуванням потреб органів влади та органів місцевого самоврядування.

Для забезпечення проведення системної роботи з широкого роз'яснення основних положень нового антикорупційного законодавства серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на центральному рівні та в регіонах Нацдержслужба України ініціювала прийняття Кабміном розпорядження від 06.07.2011 № 642-р «Про підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування».

У комплексі весь пакет – це дієва система протидії корупції, з його прийняттям заповнюється чимало прогалів, що мали місце в українському антикорупційному законодавстві. Але реальна боротьба з корупцією здійснюється не тільки в законодавчій площині, але і реалізацією прийнятих законів виконавчою владою. Не можна забувати, що закони – законами, але виконують їх люди. Українська антикорупційна культура суттєво відрізняється від європейської: там, де європейці бачать хабар, ми бачимо хороших знайомих, друзів та родичів. І якщо закон суперечить культурі людини і її розумінню звичайних речей, то він не виконується.

Однією з найбільш резонансних в ухваленому пакеті законів є норма про публічність Єдиного державного реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення. Ще кілька місяців тому ставлення Міністерства юстиції до цієї ініціативи було різко негативним, а нині воно готує відповідне програмне забезпечення для публікації відповідної інформації в мережі Інтернет. Чотири законопроекти змінили базовий для антикорупційної сфери Закон «Про засади запобігання та боротьби з корупцією», Кримінальний, Кримінальний процесуальний кодекси та Кодекс про адміністративні правопорушення, створивши нову правову реальність як для корупціонерів, так і для тих, хто покликаний з ними боротися.

Ще один закон з ухваленого пакета – № 2803 – запроваджує інститут спеціальної конфіскації, яка застосовуватиметься виключно до посадових корупційних злочинів. Нові правила конфіскації та арешту доходів, одержаних злочинним шляхом, дозволяють застосовувати санкції не лише до прямих, а й непрямих (конвертованих) доходів. Крім того, з'являється норма про конфіскацію доходів третьої особи, якій у певній формі передано матеріальні цінності, що були отримані корупційним шляхом. Простіше кажучи, якщо хтось віддасть частину отриманого хабара на будівництво церкви та спасіння власної душі, то ці гроші батюшці доведеться повернути, якщо він знав або повинен був знати про їх корупційне походження. Якщо кошти корупційного походження є часткою, вкладеною у певний бізнес, – на власника бізнесу накладається штраф у грошовому еквіваленті вартості цієї частки.

Не менш важливим є ухвалення і законопроекту № 2990, яким запроваджується кримінальна відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, пособництво тероризму та відмивання брудних коштів. Тобто якщо раніше за корупційні злочини судили окремих фізичних осіб, то тепер доведеться відповідати і установам, в інтересах яких вони діяли. Побачити дієвість цієї норми ми зможемо після 1 вересня 2014 р.

Отже, на перший погляд, система антикорупційного законодавства в Україні створена. Вона містить багато нормативно-правових актів: як базових для всіх сфер соціального життя, так і тих, предметом яких є окрема галузь національної економіки чи певна сфера суспільних відносин. Крім законів України, існує низка підзаконних нормативно-правових актів.

Ухваливши антикорупційні нормативно-правові акти, наша держава виконала ще низку рекомендацій Групи країн проти корупції Ради Європи (GRECO) і ще просунулася вперед у виконанні Плану дій щодо візової лібералізації з ЄС.

Для українських чиновників ухвалені закони, безумовно, мають ознаки «революційних». Але для громадянського суспільства, яке справді переймається боротьбою з корупцією, та європейських партнерів, які живуть в іншій правовій реальності, ці зміни ще мають наповнитися реальною конкретикою.

На жаль, більшість депутатів уникає виконання деяких вимог європейських партнерів. Насамперед ідеться про створення дієвого антикорупційного органу. Відповідні проекти законів реєструють опозиційні депутати. Так само досі невизначеною залишається ситуація і навколо державних закупівель. Проекти законів, які забезпечують прозорість державних закупівель, зокрема № 2207, парламент не розглядає взагалі. Хоча їх ухвалення було б прямим виконанням європейських вимог.

Позитивним є те, що в Україні з'явилося відділення Глобальної організації парламентарів проти корупції (Global Organization of Parliamentarians Against Corruption), в якому об'єдналися народні депутати з усіх парламентських фракцій та позафракційні. Це надасть можливість боротися з корупціонерами поза межами контрольованих ними правоохоронних органів та судів.

Цими законами ми наблизили наше сприйняття корупції до європейського настільки, наскільки це дозволяє сьогодні українське суспільство та політична ситуація. В комплексі весь пакет – це досить дієва система протидії корупції, з його ухваленням заповнюється чимало прогалів, які мали місце в українському антикорупційному законодавстві.

Але реальна боротьба з корупцією здійснюється не тільки в законодавчій площині, а й реалізацією ухвалених законів виконавчою гілкою влади. Мусимо не забувати, що закони – законами, але виконують їх люди. Українська антикорупційна культура істотно відрізняється від європейської: там, де європейці бачать хабар, ми бачимо хороших знайомих, друзів і родичів. І якщо закон суперечить культурі людини та її розумінню звичних речей, то він не виконується. Тож ухвалення певних законопроектів – це аж ніяк не крапка, а лише кома, після якої залишається ще багато невіршених питань.

Список використаних джерел

1. Ключев А. Корупція – ворог держави / А. Ключев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net>.
2. Корупція в Україні – не політика: монографія / [В.С. Журавський, М.І. Михальченко, О.М. Михальченко]. – К.: Фенікс, 2007. – 408 с.
3. Косякова Н. Дача взятки преступление или крайняя необходимость? / Н. Косякова // Российская юстиция. – 1999. – № 5. – С. 50.
4. Левченко І. Двадцять річниця боротьби з корупцією в Україні: чи буде нова якість? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.universum.lviv.ua/journal /2012 /3/levch.htm>.
5. Макаров С. О теории и практике взятничества и коммерческого подкупа / С. Макаров // Уголовное право. – 2000. – № 3. – С. 29.
6. Національна антикорупційна стратегія на 2011 – 2015 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Про засади запобігання та протидії корупції: закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007 – 2009, 2011 рр. Проект (UNITER). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uniter.org.ua/ua/publications>.
9. Таций В.Я., Борисов В.И. Научное обеспечение путей противодействия коррупции в Украине / В.Я. Таций, В.И. Борисов // Громадська експертиза. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні. – К., 2004. – Вип. 4. – С. 44-48.
10. Ущаківський В. Тіньова економіка як джерело живлення організованої злочинності / В. Ущаківський // Право України. – 2001. – № 4. – С. 48.

11. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – 424 с.
12. Шемшученко Ю. Теоретичні проблеми формування правової держави / Ю. Шемшученко // Право України. – 1995. – №12. – С. 7-10.

References

1. Klyuyev A. Koruptsiya – voroh derzhavy [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.unian.net>.
2. Koruptsiya v Ukrayini – ne polityka. Monohrafiya / [V.S. Zhuravskyy, M.I. Mykhalchenko, O.M. Mykhalchenko]. – К.: Feniks, 2007. – 408 s.
3. Kosyakova N. Dacha vzyatky prestuplenye yly kraynyaya neobkhodymost? // Rosyyskaya yustytssya. – 1999. – № 5. – S. 50.
4. Levchenko I. Dvadsyata richnytsya borotby z koruptsiyeyu v Ukrayini: chy bude nova yakist? [Elektronnyy resurs] – Rezhym dostupu: <http://www.universum.lviv.ua/journal/2012/3/levch.htm>.
5. Makarov S. O teoryu y praktyke vzyatochnychestva y kommercheskoho podkupa / S. Makarov // Uholovnoe pravo. – 2000. – № 3. – S. 29.
6. Natsionalna antykoruptsiyna stratehiya na 2011 – 2015 rr. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Pro zasady zapobihannya ta protydyi koruptsiyi: zakon Ukrayiny vid 7 kvitnya 2011 r. № 3206-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Stan koruptsiyi v Ukrayini. Porivnyalnyy analiz zahalnonatsionalnykh doslidzhen 2007 – 2009, 2011 rr. Proekt (UNITER) [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://uniter.org.ua/ua/publications>.
9. Tatsyy V.Ya., Borysov V.Y. Nauchnoe obespechenye putey protyvodeystviya korruptsiyi v Ukrayne /V.Ya. Tatsyy, V.Y. Borysov // Hromadska ekspertyza. Aktualni problemy borotby z koruptsiyeyu v Ukrayini. – К., 2004. – Вyp. 4. – S. 44-48.
10. Ushchakovskyy V. Tinova ekonomika yak dzherelo zhyvlennya orhanizovanoyi zlochynnosti / V. Ushchakovskyy // Pravo Ukrayiny. – 2001. – № 4.
11. Khavronyuk M.I. Naukovo-praktychnyy komentar do Zakonu Ukrayiny «Pro zasady zapobihannya ta protydyi koruptsiyi» / M.I. Khavronyuk. – К.: Атіка, 2011. – 424 с.
12. Shemshuchenko Yu. Teoretychni problemy formuvannya pravovoyi derzhavy / Yu. Shemshuchenko // Pravo Ukrayiny. – 1995. – № 12. – S. 7-10.

УДК: 353.5:303

Білуросов 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.cprk@ukr.net*

ПЕРЕДУМОВИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ: ПРАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

В статті обґрунтовані передумови реформування місцевого самоврядування на прикладі Херсонської області. Визначені проблемні питання, які постають сьогодні в сфері місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України, та шляхи їх вирішення як на місцевому так і загальнодержавному рівнях. Наведені результати регіональних досліджень, тематичних зустрічей, навчальних заходів, проведених в контексті обговорення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Зроблено висновки та надано пропозиції щодо підготовки законотворчих ініціатив, які

закріплюють засади формування ефективних територій та функціонування дієздатного самоврядування. Значних зусиль потребує розробка сучасних технологій управління територіями та відповідна підготовка керівних кадрів сільських та селищних рад. Реалізація реформи призведе до розвитку самодостатності територіальних громад, консолідації ресурсного забезпечення та стратегічного планування розвитку, покращення рівня надання соціальних та інших публічних послуг, скорочення відтоку населення з сільських територій.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, адміністративно-територіальний устрій, реформування, дослідження, модель.

Belorusov S.G.

candidate of engineering sciences, assistant professor, master's degree of state administration, 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

Preconditions of the reforming of the public authorities and the administrative-territorial structure of Ukraine: the practice of regional research

In article substantiates the prerequisites of local government reform by the example of the Kherson region. The identified issues that face today in the field of local self-government and administrative-territorial structure of Ukraine and ways of solutions at local and national levels. The results of Regional Studies, thematic meetings, training events conducted in context of discussing the reforming of local self-government and territorial organization of power in Ukraine. Conclusions are drawn and provided suggestions on the preparation of legislative initiatives that affirms principles of developing effective areas and capable of functioning government. Great care needs to develop modern territory management technologies and relevant leadership training village and town councils. Implementation of the reforms will lead to the development of self-sufficiency of local communities, resource support and consolidate strategic planning, improving the quality of social and other public services, reducing the outflow of population from rural areas.

Key words: local government, local community, administrative and territorial structure, reforming, research, model.

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.cppk@ukr.net

Предпосылки реформирования органов публичной власти и административно-территориального устройства Украины: практика проведения региональных исследований

В статье обоснованы предпосылки реформирования местного самоуправления на примере Херсонской области. Определены проблемные вопросы, которые поднимаются сегодня в сфере местного самоуправления и административно-территориального устройства Украины, и пути их решения как на местном так и на общегосударственном уровнях. Приведены результаты региональных исследований, тематических встреч, учебных мероприятий, проводимых в контексте обсуждения реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине. Сделаны выводы и даны предложения по подготовке законодательных инициатив, закрепляющих основы формирования эффективных территорий и функционирования дееспособного самоуправления. Значительных усилий требует разработка современных технологий управления территориями и соответствующая подготовка руководящих кадров сельских и поселковых советов. Реализация реформы приведет к развитию самодостаточности территориальных общин, консолидации ресурсного обеспечения и стратегического планирования развития, улучшения уровня предоставления социальных и других публичных услуг, сокращения оттока населения с сельских территорий.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная община, административно-территориальное устройство, реформирования, исследования, модель.

З часу набуття Україною незалежності було створено організаційну і правову базу місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування входить до найважливіших засад демократичного устрою держави, але існуючий його стан та адміністративно-територіальний устрій України сьогодні не в повній мірі відповідають потребам суспільства. Недостатньо оптимізовані та упорядковані система управління територіями та взаємовідносини органів влади різних ієрархічних рівнів, органи місцевої державної влади іноді беруть на себе вирішення питань, які належать до компетенції органів місцевого самоврядування територіальних громад, і вони фактично не можуть здійснювати деякі надані їм повноваження. Надмірна подрібленість сільських територіальних громад призводить до гальмування, або неможливості реалізації завдань соціально-економічного розвитку. Існують проблеми упередженості вирішення бюджетних питань, малі бюджети таких сільських рад не дозволяють утримувати апарат спроможний надавати якісні адміністративні та соціальні послуги населенню.

У результаті реформи місцевого самоврядування, ініційованої Президентом України Віктором Януковичем, мала з'явитися активна громада, яка здатна забезпечувати розвиток власних територій, знаходити шляхи розв'язання місцевих проблем самостійно або через кооперацію із сусідами. Як зазначав Президент України у виступі на засіданні Ради регіонів в березні 2013 р.: «Реформування місцевого самоврядування має відбуватися на засадах децентралізації владних повноважень, консолідації ресурсного забезпечення та стратегічного планування розвитку територіальних громад» [1].

В контексті обговорення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні протягом останніх років в Херсонській області проводились тематичні дискусії, соціологічні опитування, навчальні заходи та формувались проблемні питання для підготовки законотворчих ініціатив.

Завдання реформування та функціонування органів публічної влади та адміністративно-територіального устрою України не нові. Серед науковців та практиків, які досліджують окремі напрями реформування в Україні, слід відзначити Н.Р. Нижник, М.М. Паламарчука, С.Є. Саханенка, М.І. Долишнього, Ю.Б. Молодожен, М.І. Ставнійчук, І.П. Лопушинського, які із урахуванням секторальних пріоритетів та можливостей регіонів визначають своє бачення розвитку місцевого самоврядування та реформування місцевих органів влади.

Пропоноване дослідження присвячено висвітленню результатів тематичних дискусій, соціологічних опитувань та регіональних досліджень щодо передумов реформування місцевих органів публічної влади та адміністративно-територіального устрою України на прикладі Херсонської області.

Реформа місцевого самоврядування має забезпечити самодостатність регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад, а саме: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Реформування має підвищити рівень якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, а також забезпечити доступність жителів громади до адміністративних, соціальних та інших послуг.

На сучасному етапі можна виділити появу багатьох конкретних ініціатив як з боку центральних органів публічної влади, асоціацій органів місцевого самоврядування, так і окремих політиків та науковців. Запропонована та розглянута на пленарному засіданні 21 червня 2013 р. Конституційною Асамблеєю нова конституційна модель місцевого самоврядування у розділі XI «Місцеве самоврядування» проекту Концепції внесення змін до Конституції України. Можна визначити появу проектів документів, у яких містяться: концептуальне бачення розвитку місцевого самоврядування, проведення адміністративно-територіальної реформи, формування сучасної регіональної політики, яка відповідає

європейським принципам. В даний час пройшли обговорення та громадську експертизу концепції, підготовленої Кабінетом Міністрів України, Асоціацією міст України, Українською асоціацією районних та обласних рад та ін. Розроблений рамковий документ «Основні стратегічні напрями реформування місцевого самоврядування в Україні». Сформована Таблиця пропозицій до нього, з урахуванням надісланих на адресу Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні матеріалів від зацікавлених сторін, в тому числі регіональних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Проект Указу Президента України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» був схвалений на засіданні Уряду 8 квітня 2013 р. та за відповідним рішенням Ради регіонів запропоновано організувати обговорення проекту серед територіальних громад та забезпечити проведення широкої інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо переваг реформи системи місцевого самоврядування, роз'яснення її суті та основних напрямів. По завершенні обговорення Концепції в жовтні Прем'єр-міністром України надіслано Главі держави уточнений проект Указу Президента.

Впровадження нових концептуальних засад має наблизити Україну до стандартів місцевого самоврядування, які сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування та на практиці задовольнятимуть потреби громадян. В рамках Форуму на панельній дискусії «Реформа системи територіального самоврядування в Україні» (2013 р.) Віце-прем'єр-міністр О. Вілкул підкреслив, що підвищення ефективності управління регіонами у відповідності з кращими світовими практиками є важливою частиною євроінтеграції України. Він зазначив, що на рівні регіонів євроінтеграція відбувається дуже активно, «впровадження Україною положень Європейської хартії є однією з вимог ЄС щодо підписання Угоди про асоціацію» [2].

В Херсонській області своєчасно створена та працює робоча група, розроблені заходи з реалізації державної політики щодо місцевого самоврядування та соціально-економічного розвитку. З квітня по червень 2013 р. під час засідань регіональної ради з питань взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування м. Херсона, тематичних зустрічей представників влади і громадськості та в період виїзних (кущових) семінарів обговорено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Проект Концепції отримав підтримку більшості голів сільських та селищних рад, про що свідчить аналіз і узагальнення висловлених під час обговорення вагомих пропозицій і та влучних зауважень, більшість яких стосуються питань практичної реалізації основних положень Концепції на місцевому рівні, з урахуванням концептуальних засад адміністративно-територіальної реформи, яка передбачає укрупнення територіальних громад. Пропозиції внесені, узагальнені та направлені до Кабінету Міністрів України та Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню України для подальшого опрацювання.

Адміністративно-територіальна реформа, в свою чергу, передбачає зміну на законодавчій основі системи організації та функціонування публічної влади. Серед основних цілей реформи треба означити оптимізацію існуючих адміністративно-територіальних одиниць, покращення якості надання адміністративних, публічних, соціальних та інших послуг громадянам, а також зміцнення місцевого самоврядування на принципах повсюдності та субсидіарності, що відповідатиме стандартам Європейської спільноти.

Так, в ході реалізації проекту «Участь громадян та незалежних експертів у плануванні та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні» було зібрано статистичну інформацію, проведено моделювання нових громад та зроблено аналітичні висновки стосовно реформування в чотирьох цільових районах: Бериславському, Білозерському, Великолепетиському та Нововоронцовському. Саме ці райони були відібрані для дослідження в ході консультацій з Херсонською обласною державною адміністрацією в контексті реалізації Стратегії економічного та соціального розвитку Херсонської області до

2015 р. [3]. Проект був реалізований за методично-консультаційної підтримки Інституту громадянського суспільства (м. Київ). Дослідження проведено в рамках програми «Залучення громадян та незалежних експертів до планування та реалізації адміністративно-територіальної реформи», яка є спільною ініціативою Міжнародного фонду «Відродження», Фонду Східна Європа та Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» та реалізованої у партнерстві з Міністерством регіонального розвитку і будівництва України [4].

Для широкого кола зацікавлених осіб корисною стала інформація стосовно паспортів територіальних громад, розрахунків кількісних та якісних показників (обсяг фінансових витрат на побудову достатньої соціальної та комунально-побутової інфраструктури в нових центрах громад; рівень дотаційності нових громад з урахуванням змін у бюджетному законодавстві; розрахунковий рівень видатків на управління в новостворених громадах та порівняння його з сучасним станом), які ілюстрували можливість запланованих змін.

За результатами реалізації проекту було зроблено висновок, що зміни саме в адміністративно-територіальному устрої назріли та потребують ґрунтовної підготовки й опрацювання. Реалізація реформи призведе до зміцнення місцевого самоврядування, розвитку самодостатності територіальних громад, покращення рівня соціальних та інших публічних послуг населенню, скорочення відтоку населення з сільських територій. Потрібно відповідально поставитись до питання урбанізації сільських територій та залучення інвестицій до села, що, в свою чергу, потребує розвитку технологій в сільському господарстві, сприятиме збільшенню виробництва сільськогосподарської продукції та створенню нових робочих місць. Саме тому нові громади в першу чергу мають оцінити свої можливості, загрози та розробити стратегічні плани свого розвитку.

В цьому аспекті, Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (далі – Центр) приймає активну участь у реалізації пріоритетних цілей розвитку Херсонської області, які стосуються стратегічного планування розвитку територій. Центр на постійній основі проводить власні дослідження з питань формування стратегії розвитку, використання проектно-цільового управління при прийнятті управлінських рішень та визначення шляхів наповнення бюджетів територіальних громад. Відпрацьовуються критерії конкурентоспроможності територіальної громади, питання підготовки і реалізації інвестиційних проектів, формування проектів бездотаційних бюджетів та проектів під гранти. Розроблена збалансована модель підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з числа керівного складу сільських та селищних рад, яка містить у собі: теоретично-інформаційну, практично-тренінгову та методично-допоміжну складові. Застосовуються тренінгові програми, пропонуються до реалізації за визначеними методиками соціологічні дослідження та дистанційні програми навчання, відпрацьована серія науково-методичних розробок та рекомендацій з вказаних питань, а саме підготовлені розробки: «Стратегічні засади розвитку територіальних громад», «Застосування інформаційних комунікацій для вирішення питань розвитку громади», «Європейські стандарти та механізми підвищення конкурентоспроможності розвитку сільських територій», «Рекомендації щодо формування проектів під гранти», «Проект як ефективний механізм вирішення питань соціально-економічного розвитку», «Територіальна громада: європейський досвід та євроінтеграційні пріоритети сталого розвитку», «Розвиток місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі реформування: проблеми та пріоритети», «Роль депутата сільської, селищної ради у здійсненні перспективного планування розвитку територіальних громад». У 2012 р. Центр взяв участь у науково-дослідній роботі за темою: «Дослідження актуальних науково-практичних аспектів адміністративної реформи: проблеми та шляхи їх розв'язання».

У 2012 р. Центр став учасником започаткованого Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» дистанційного навчання за напрямом «Управління проектами місцевого та регіонального розвитку». Три викладачі пройшли відповідну

підготовку та отримали сертифікати тренерів з питань розробки проектів і програм розвитку місцевого самоврядування та стратегічного планування розвитку територій.

В контексті продовження зазначеної співпраці проводяться тренінги для сільських (селищних) голів з питань підготовки проектів та стратегій розвитку територіальних громад та їх експертне опитування. Навчанням передбачені інформаційно-практичні заняття щодо стратегічного планування місцевого розвитку, оперативного планування реалізації стратегії територіального розвитку громади, впровадження стратегії через управління проектами. Важливим елементом підвищення кваліфікації є вивчення та обмін позитивним досвідом роботи як досвідчених посадовців, так і тих, хто робить перші, але впевнені кроки в управлінні розвитком територіальних громад. Підготовлена презентація кращих муніципальних практик та результатів участі у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, надання порад щодо пошуку благодійних фондів для фінансування проектів, під гранти.

Також Центр планує продовжити проведення тренінгів в рамках навчання за професійними програмами голів та секретарів сільських (селищних) рад щодо удосконалення управлінської діяльності в сфері планування розвитку територіальних громад з метою надання якісних послуг членам територіальних громад [5]. В 2013 р. проведено цикл тематичних семінарів з питань формування бюджетів, метою яких є забезпечення цільової підготовки та підвищення кваліфікації сільських (селищних) голів та бухгалтерів відповідних рад, які приймають участь у розробці стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад. Підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з числа керівного складу сільських та селищних рад сприятиме ефективному врядуванню, орієнтованому на максимальне задоволення потреб та інтересів членів територіальної громади, із використанням кращих прикладів вітчизняного досвіду та європейських практик.

В Центрі налагоджена співпраця з Херсонською обласною організацією Спілки економістів України з питань інформаційно-методичного супроводу підвищення конкурентоспроможності територій на основі формування кластерної моделі виробництва. Центр зацікавлений в реалізації обласного проекту «Територія майбутнього» із залучення громад до активного розвитку сільської місцевості. Активно співпрацює з кафедрою державної служби та місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету та Одеським регіональним інститутом державного управління Національної академії державного управління при Президенті України: бере участь у щорічних науково-практичних конференціях за міжнародною участю «Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика» (Секція 4. Інструменти ефективного розвитку державного управління та місцевого самоврядування) та фахових виданнях (збірники наукових праць: Херсонського національного технічного університету «Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології», Одеського регіонального інституту державного управління «Актуальні проблеми державного управління»). Сьогодні система адміністративно-територіального устрою нашої держави є багаторівневою, складною і потребує вдосконалення, необхідно сформулювати єдині підходи при визначенні територіальної основи сільських, селищних і міських рад. Дослідження підтвердили існування не виправданих диспропорцій на районному та місцевому рівнях, що суттєво впливає на ефективність управління територіями. Місцеве самоврядування поки ще не отримало достатньої автономії щодо своїх функцій, шляхів і засобів їх здійснення, а, найголовніше - ресурсів, необхідних для ефективного функціонування. Значних зусиль потребує розробка сучасних технологій управління територіями та відповідна підготовка керівних кадрів сільських та селищних громад. Тому виправданою є необхідність внесення змін та доповнень до Конституції України (або нової її редакції), прийняття низки законів, які закріплюють засади формування ефективних територій та функціонування дієздатного самоврядування.

Список використаних джерел

1. Виступ Президента на засіданні Ради регіонів. Матеріали з офіційного Інтернет-представництва Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/27195.html>.
2. Вілкул О. Відновлення економіки Європи – спільна справа. Інформація Урядового порталу / О. Вілкул [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish>.
3. Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 р. – Херсон, 2006 – 2008, затверджена рішенням ХХХІІІ сесії п'ятого скликання Херсонської обласної ради від 28 листопада 2008 р. № 781 з внесеними доповненнями. – 272 с.
4. Адміністративно-територіальна реформа: від моделювання до реалізації. Інформаційні матеріали для Херсонської області. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2009. – 106 с.
5. Білорусов С.Г. Удосконалення практики підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування. Досвід навчання керівного складу сільських та селищних рад в Херсонській області / С.Г. Білорусов // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток у Україні. – Видання Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню. Пілотний випуск. – Херсон, 2012. – С. 29-31.

References

1. Vystup Prezydenta na zasidanni Rady rehioniv. Materialy z ofitsiynoho Internet-predstavnytstva Prezydenta Ukrayiny: [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.president.gov.ua/news/27195.html>
2. Vilkul O. Vidnovlennya ekonomiky Yevropy – spilna sprava. Informatsiya Uryadovoho portalu / O. Vilkul [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish>.
3. Stratehiya ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku Khersonskoyi oblasti do 2015 r. – Kherson, 2006 – 2008, zatverdzhena rishennyam KhKhKhIII sesiyyi pyatoho sklykannya Khersonskoyi oblasnoyi rady vid 28 lystopada 2008 r. № 781 z vnesenymy dopovnennyamy. – 272 s.
4. Administratyvno-terytorialna reforma: vid modelyuvannya do realizatsiyi. Informatsiyini materialy dlya Khersonskoyi oblasti. – Kherson: VAT «Khersonska miska drukarnya», 2009. – 106 s.
5. Bilorusov S.H. Udoskonalennya praktyky pidvyshchennya kvalifikatsiyi posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya. Dosvid navchannya kerivnoho skladu silskykh ta selyshchnykh rad v Khersonskiy oblasti / S.H. Bilorusov // Mistseve samovryaduvannya ta rehionalnyy rozvytok u Ukrayini. – Vydannya Derzhavnogo fondu spryyannya mistsevomu samovryaduvannya. Pilotnyy vypusk. – Kherson, 2012. – S. 29-31.

УДК 351/331

Бойко В.М.

кандидат історичних наук, директор Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (Україна, Чернігів), volodimir.boiko@gmail.com

ЩОДО НАЦІОНАЛЬНОГО СТАНДАРТУ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ З ГАЛУЗІ ЗНАНЬ «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ»

У даній роботі зроблена спроба проаналізувати існуючу в Україні нормативно-правову базу, що застосовується для створення державних стандартів у сфері вищої освіти. Зокрема, автор підкреслює принцип існування ієрархічної структури державних освітніх стандартів, що мають три рівні: вищий (державні стандарти вищої освіти),

середній (галузевий стандарт вищої освіти), базовий (стандарти вищих навчальних закладів вищої освіти). Одночасно автор підкреслює, що всі компоненти нічого не кажуть про національний стандарт для надання послуг у сфері підвищення кваліфікації. Для цього є низка об'єктивних причин, що пов'язані з чинним законодавством України. Автор робить обережний висновок про неможливість створення національного стандарту для підвищення кваліфікації. Водночас він стверджує: без конкретних стандартів ліцензування не можливо в принципі. У майбутньому автор пропонує розглянути можливість створення стандарту, що базуватиметься на основі компетентнісного підходу. Автор представляє власне бачення цього. Він наполягає на виконанні низки вимог, що пов'язані з законодавством та вимогами Національного агентства України з питань державної служби, а також навчання персоналу замовника. На його думку, національний стандарт цікавий як засіб для нормалізації низки ключових питань діяльності центрів післядипломної освіти та гарантії прозорого ліцензування в Міністерстві освіти і науки.

Ключові слова: національний стандарт, професійна програма підвищення кваліфікації, ієрархічна структура.

Boyko V.M.

Candidate of Historical Sciences, Director of the Chernihiv 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, Chernihiv), volodimir.boyko@gmail.com

Regarding the national standard in the training in the direction of the knowledge «Public administration»

In this paper was attempt to analyze existing in Ukraine regulatory framework that applies on the development of the state standards in higher education. In particular, the author emphasizes on the principle of the existence of a hierarchical structure of state education standards that has at three levels: the highest (state standarts of the higher education), medium (industry standard of higher education), basic (standards of the higher education institutions of the higher education). Simultaneously author emphasizes that all of the components aren't story about the using of the national standard in providing in inservice training educational. For this are the number of objective reasons, which are related to the current Ukrainian legislation. The author makes the cautious conclusion about the impossibility of the creation the national standard for the increasing qualification. At the same time he says: without specific standards the licensing can not possible in principle. In the future, the author propose to consider the possibility of the creation the standarts, that will based on the competency approach. The author presents own vision of it. He insists on the performing the number of demands that related with the legislation and the requirements of the National Agency of Ukraine on Civil Service as well as of the customer training. According of his opinion the national standard is interesting as the means for the normalization the number of key issues of the activity of the centers for post-graduate education and the warranty of the transparent licensing in the Ministry of Education and Science.

Key words: national standard, professional training program, the hierarchical structure.

Бойко В.Н.

кандидат исторических наук, директор Черниговского центра переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий учреждений и организаций (Украина, Чернигов), volodimir.boyko@gmail.com

Относительно национального стандарта повышения квалификации в отрасли знаний «Государственное управление»

В данной работе сделана попытка проанализировать существующую в Украине нормативно-правовую базу, которая применяется для создания государственных стандартов в сфере высшего образования. В частности, автор подчеркивает принцип существования иерархической структуры государственных образовательных стандартов, которая имеет три уровня: высший (государственные стандарты высшего образования), средний (отраслевой стандарт высшего образования), базовый (стандарты высших учебных заведений высшего образования). Одновременно автор подчеркивает, что все компоненты ничего не говорят о

національному стандарту для надання послуг в сфері підвищення кваліфікації. Для цього є ряд об'єктивних причин, пов'язаних з діючим законодавством України. Автор робить обережний висновок про неможливість створення національного стандарту для підвищення кваліфікації. Разом з тим він утверджує: без конкретних стандартів ліцензування неможливо в принципі. В майбутньому автор пропонує розглянути можливість створення стандарту, який буде базуватися на основі компетентного підходу. Автор висловлює власне бачення цього. Він наголошує на виконанні ряду вимог, пов'язаних з законодавством і вимогами Національного агентства України з питань державної служби, а також навчання персоналу замовника. На його думку, національний стандарт цікавий як засіб для нормалізації ряду ключових питань діяльності центрів післядипломної освіти і гарантії прозорого ліцензування в Міністерстві освіти і науки.

Ключові слова: національний стандарт, професійна програма підвищення кваліфікації, ієрархічна структура.

Постановка питання. Доцільність розробки національного стандарту щодо підвищення кваліфікації залишається дискусійним питанням. Найближчим аналогом (вочевидь, й підставою для такої ідеї) є наявність державних та галузевих стандартів за відповідними галузями знань, напрямками та спеціальностями підготовки й перепідготовки. Нині стосовно підвищення кваліфікації нічого подібного не існує, не лише щодо «Державного управління» – ніде. Між тим відповідно до ст. 15 Закону України «Про освіту» державні стандарти освіти встановлюють вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки в Україні [1]. За змістом статті йдеться виключно про підготовку та перепідготовку, а не про підвищення кваліфікації.

Мета статті. Аби спробувати дослідити питання щодо можливості та доцільності створення національного стандарту для підвищення кваліфікації як варіанту державного стандарту, насамперед, звернемося до нормативно-правової бази.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Від часу появи постанови Кабінету Міністрів України від 7 серпня 1998 р. № 1247 «Про розроблення державних стандартів вищої освіти» [2] зазначена тема стала предметом дослідження, насамперед, в контексті вивчення питань, що виникають під час їхнього створення, та виконання вимог приєднання України до Болонського процесу [3]. Водночас досі не було публікацій, присвячених питанню можливості розробки стандартів, затверджених державою, для освітніх послуг на рівні вимог до підвищення кваліфікації.

На жаль, у чинному законодавстві досі є певні проблеми з визначеннями. Так, терміни «галузь знань», «спеціальність» застосовуються в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 787 «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» [4]. Водночас за версією постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 р. № 1719 «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» нині відповідними їм є дефініції «галузь знань», «напрямок підготовки» [5]. З огляду на те, що у випадку підвищення кваліфікації нас цікавить, насамперед, певна галузь знань, «Державне управління», де освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр» взагалі нема, надалі застосовуватимемо термін «спеціальність».

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» стандарт вищої освіти – сукупність норм, що визначають зміст вищої освіти, зміст навчання, засіб діагностики якості вищої освіти та нормативний термін навчання [6].

Він має три пов'язані між собою складові, що знаходяться на різних ієрархічних рівнях:

- вищий – державний стандарт вищої освіти, що визначає перелік кваліфікацій за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, перелік напрямів та спеціальностей за якими здійснюється підготовка фахівців, вимоги до освітніх рівнів вищої школи;
- середній – галузевий стандарт вищої освіти, що базується на державному і складає комплекс нормативних та навчально-методичних документів за певними напрямками

підготовки та спеціальностями зі здобуття вищої освіти; йдеться про освітньо-кваліфікаційні характеристики (далі – ОКХ) випускників вузів, освітньо-професійні програми (далі – ОПП) підготовки; засоби діагностики якості вищої освіти;

- базовий – стандарти вищої освіти вищих навчальних закладів, що доповнюють галузевий стандарт в межах визначеної спеціальності та конкретизує зміст освіти, а саме: перелік спеціалізацій за спеціальностями; варіативні частини освітньо-кваліфікаційних характеристик випускників вищів, освітньо-професійних програм підготовки, засобів діагностики якості вищої освіти, навчальні плани, програми навчальних дисциплін.

У жодній зі складових нічого не сказано про застосування державного стандарту до підвищення кваліфікації та професійних програм. Існують й інші запитання, на які необхідно шукати відповіді перед тим, як пропонувати його запровадження у новій сфері діяльності.

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 7 серпня 1998 р. № 1247 «Про розроблення державних стандартів вищої школи» передбачає їх наявність для відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів, вочевидь вже здобутих до підвищення кваліфікації [2].

2. У випадку підвищення кваліфікації зрозуміло яким чином застосовуються чинні професійно-кваліфікаційні характеристики (далі – ПКХ) для посад державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Але ж не ОКХ. Крім того, у випадку підвищення кваліфікації діють професійні програми підвищення кваліфікації (далі – ПППК), програми семінарів, самоосвіти та ін., що не згадані в наведених документах. Між тим, ОКХ, ОПП – обов'язкові складові галузевого стандарту вищої освіти.

3. Підвищення кваліфікації не передбачає наявності ні спеціальностей, ні спеціалізацій, а лише галузі знань, за якою й відбувається ліцензування.

З наведених спостережень можна було б зробити висновок про принципову неможливість розробки для підвищення кваліфікації державного стандарту освіти. Чи його фактичного аналогу – національного стандарту. Водночас постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 р. № 1019 «Про ліцензування освітньої діяльності з надання освітніх послуг» (зі змінами) у сфері вищої освіти відносить до таких розширення профілю (підвищення кваліфікації), спеціалізацію [7]. Причому, як стверджується в документі, «ліцензування послуг з післядипломного навчання у сфері професійно-технічної та вищої освіти (за винятком послуг з перепідготовки) проводиться у разі, коли передбачається видача документа про освіту державного зразка». Стосовно центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів як закладів післядипломної освіти йдеться виключно про один випадок – навчання за ПППК. А ліцензування без певних стандартів існувати не може в принципі.

Отже, чинне законодавство натякає на необхідність застосування якихось стандартів для освітніх послуг із підвищення кваліфікації що ліцензуються, але майже нічого не каже про його специфіку та сформульовано у спосіб, що унеможливує запровадження відповідних стандартів. Актуалізує питання новий наказ Міністерства освіти і науки України від 17 вересня 2012 № 1021 р. «Про затвердження примірних зразків документів, що додаються до заяв, для проведення ліцензування освітніх послуг у сфері дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти» [8].

Раніше ця дилема вирішувалася так би мовити шляхом персональних домовленостей та наближення існуючих при підвищенні кваліфікації реалій до вимог у сфері вищої освіти, але без їхнього формального унормування. Так вступна частина ПППК містить ПКХ замість ОКХ. Передбачені також засоби діагностики знань у вигляді випускної роботи та комплексного тестування. Тобто щось подібне на внутрішній (назвемо його – національний, якщо таке можливе) стандарт.

Так же й щодо інших питань стандартів вищої школи. В центрах відсутні спеціалізації з тієї причини, що не існує спеціальностей. Але вписані варіативні частини ПКХ ПППК, засобів діагностики якості освіти, є навчальні та навчально-тематичні плани, розклади занять. Щоправда відсутні програми навчальних дисциплін, робочі програми, є базові питання стосовно підходів до формування викладацького складу, матеріально-технічного забезпечення навчального процесу.

Тому, якщо ставити за мету розробку національного стандарту для підвищення кваліфікації в галузі знань «Державне управління», доведеться його структуру наближати (робити подібною) до існуючої структури стандарту вищої освіти на основі компетентнісного підходу, тобто під час опису та оцінювання професіоналізму врахувати знання, уміння, навички, а також особистісні якості, що дають змогу реалізувати професійний потенціал на практиці. За такого підходу ключовим стане питання визначення компетенцій, а не ПКХ. Останні відграватимуть допоміжну роль.

Як варіант для обговорення пропонуємо таку структуру національного стандарту з підвищення кваліфікації державних службовців, побудований за ієрархічною взаємопов'язаною структурою:

- вищий (визначає Міністерство освіти і науки України за поданням спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади, в даному разі – Нацдержслужби України) – загальні вимоги до надання освітніх послуг, пов'язаних з одержанням освіти на рівні кваліфікаційних вимог до розширення профілю (підвищення кваліфікації), а також вимоги до освітніх рівнів вищої освіти та вимоги до освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти спеціальностей галузі знань «Державне управління»;

- середній (визначає Нацдержслужба України) – включає перелік компетенцій (комплексу індивідуальних характеристик особи, які необхідні та достатні для ефективного і гарантованого виконання її професійної діяльності у заданих умовах та із заданим рівнем якості), що необхідні на посадах керівників та спеціалістів (узагальнення відповідно до п. 2.2, 2.3, 2.4 профілів професійної компетентності); ПКХ, що відображають місце посадовця в структурі органу влади, його функції; нормативна частина професійних програм підвищення кваліфікації (далі – ПППК); засоби діагностики рівня професійної компетентності державних службовців (за відсутності якогось компонента його самостійно розробляє заклад післядипломної освіти);

- базовий (визначають заклади післядипломної освіти) – інші вимоги до рівня професійної компетентності особи (узагальнення відповідно до п. 2.5 профілів професійної компетентності); варіативні частини ПКХ, ПППК, засобів діагностики рівня професійної компетентності; навчально-тематичні плани.

Ймовірно, що в результаті такої роботи доведеться корегувати існуючу нормативно-правову базу для врахування специфічних вимог до підвищення кваліфікації, а надалі – й для підвищення рівня професійної компетентності.

Причому, з огляду на вище викладене, розробка та прийняття такого стандарту підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування може бути пов'язано виключно з ПППК, адже лише вони містять нормативну частину, обов'язкову (в принципі) для всієї України, а зміст програми нині визначається типовими ПКХ, що, за умови законодавчого врегулювання питання, можуть для підвищення кваліфікації грати ту саму роль, що ОКХ для вищої школи. Зрозуміло, що після набуття новим законодавством про державну службу чинності вимоги до змісту ПППК, вочевидь, визначатимуться, насамперед, профілями професійної компетентності посад державної служби, що означатиме застосування під час їхньої розробки компетентнісного підходу. Варіант навчального плану такої ППК наведений окремим додатком.

В будь-якому разі і за будь-яких обставин такий стандарт для підвищення кваліфікації має відповідати:

- чинній нормативній базі, в т.ч. «Правилам розробки національних стандартів», «Вимогам до стандартів вищої школи»;

- змісту отримання вищої освіти за спеціальностями напряму підготовки, галузі знань «Державне управління»;

- вимогам, що застосовуються до стандартизації як такої (ДСТУ, міжнародний стандарт класифікації);

- баченню Нацдержслужби України щодо реалізації пріоритетів державної політики;

- потребам замовників на місцях.

Тому в разі розробки національного стандарту підвищення кваліфікації за напрямом підготовки, галуззю знань «Державне управління», крім Нацдержслужби, НАДУ при Президентові України, центрів, на наш погляд, варто залучити такі інституції: Інститут інноваційних технологій та змісту освіти Міністерства освіти і науки України, вищі навчальні заклади, що працюють у цій галузі, насамперед, Університет менеджменту освіти (колишній Центральний інститут післядипломної педагогічної освіти АПН України), науково-методичну комісію післядипломної освіти; ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». Результатом роботи може стати, фактично, внутрішній стандарт щодо підвищення кваліфікації за напрямом підготовки, галуззю знань «Державне управління». Ймовірно, що напрацьований таким чином досвід надалі поширюватиметься.

При цьому варто розуміти, що це довготривала робота, розрахована на кілька місяців, якщо не на більший термін. І найголовніше, на нашу думку, чималі зусилля, витрачені на розробку та запровадження такого стандарту, матимуть сенс лише в разі їхнього схвалення спільним наказом Міністерства освіти і науки України та Нацдержслужби України з наступною реєстрацією в Міністерстві юстиції України.

Тобто ймовірний національний стандарт цікавий, насамперед, як засіб унормування низки ключових питань статутної діяльності центрів як закладів післядипломної освіти для зрозумілого та прозорого проходження ліцензування в Міністерстві освіти і науки України. В іншому випадку його розробка, на нашу думку, позбавлена сенсу. Більше того, є небезпечною для діючої мережі закладів, адже не розв'язавши жодного з принципових питань створить штучні обмеження там, де раніше їх не існувало.

Список використаних джерел

1. Про освіту: закон України від 23.05.1991 № 1060-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/print1382533944101675>.
2. Про розроблення державних стандартів вищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.1998 № 1247: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1247-98-%D0%BF>.
3. Литвин О. Болонський процес і наші державні стандарти / О. Литвин // Вища освіта України. – 2004. – № 3. – С. 42-45; Півняк Г. Стандарти вищої освіти у контексті Болонської декларації / Г. Півняк // Вища школа. – 2004. – № 5-6. – С. 70-73; Луговий В. Болонський процес і підготовка державно-управлінських кадрів / В. Луговий // Вісник державної служби України. – 2005. – № 1. – С. 13-19 та ін.
4. Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 787 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/787-2010-%D0%BF>.
5. Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 787 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1719-2006-%D0%BF>.
6. Про вищу освіту: закон України від 17.01.2002 № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/print1382533944101675>.
7. Про ліцензування освітньої діяльності з надання освітніх послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 № 1019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1019-2007-%D0%BF>.
8. Про затвердження примірних зразків документів, що додаються до заяв, для проведення ліцензування освітніх послуг у сфері дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти: наказ Міністерства освіти і науки України від 17.09.2012 № 1021 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.ua/legislation/other/31131>.

References

1. Pro osvitu: zakon Ukrainy vid 23.05.1991 № 1060-1 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/print1382533944101675>.
2. Pro rozroblennya derzhavnykh standartiv vyshchoyi osvity: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.08.1998 № 1247 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1247-98-%D0%BF>.
3. Lytvyn O. Bolonskyi protses i nashi derzhavni standarty / O. Lytvyn // Vyshcha osvita Ukrainy. – 2004. – № 3. – S. 42-45; Pivnyak H. Standarty vyshchoyi osvity u konteksti Bolonskoyi deklaratsiyi / H. Pivnyak // Vyshcha shkola. – 2004. – № 5-6. – S. 70-73; Luhovyy V. Bolonskyi protses i dhotovka derzhavno-upravlinskykh kadriv / V. Luhovyy // Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrainy. – 2005. – № 1. – S. 13-19 ta in.
4. Pro perelik napryamiv, za yakymy zdiysnyuyetsya pidhotovka fakhivtsiv u vyshchykh navchalnykh zakladakh za vidpovidnyy osvitno-kvalifikatsiynyy rivnyamy spetsialista i mahistra: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.08.2010 № 787 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/787-2010-%D0%BF>.
5. Pro perelik napryamiv, za yakymy zdiysnyuyetsya pidhotovka fakhivtsiv u vyshchykh navchalnykh zakladakh za osvitno-kvalifikatsiynyy rivnem bakalavra: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.08.2010 № 787 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1719-2006-%D0%BF>.
6. Pro vyshchu osvitu: zakon Ukrainy vid 17.01.2002 № 2984-III [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/print1382533944101675>
7. Pro litsenzuvannya osvitnoyi diyalnosti z nadannya osvitnikh posluh: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.08.2007 № 1019 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1019-2007-%D0%BF>.
8. Pro zatverdzhennya prymirnykh zrazkiv dokumentiv, shcho dodayutsya do zayav, dlya provedennya litsenzuvannya osvitnikh posluh u sferi doshkilnoyi, zahalnoyi serednoyi, pozashkilnoyi, profesiyno-tekhnichnoyi ta vyshchoyi osvity: nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 17.09.2012 № 1021 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://osvita.ua/legislation/other/31131>.

УДК 376.64

Булах О.В.

начальник відділу соціальної роботи центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді Чернігівської районної державної адміністрації (Україна, Чернігів), Chrsssdm@mail.ru

СІМЕЙНІ ФОРМИ ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ. ПРИЙОМНА СІМ'Я

В статті обґрунтовуються переваги сімейних форм у влаштуванні та вихованні дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Автор доводить, що вихованці інтернатних закладів, незважаючи на отримуваний комплекс освітніх, медичних та соціальних послуг, мають суттєве відставання за рівнем соціалізації, станом здоров'я розвитком інтелекту та особистості в цілому. Аналізуються пріоритети та програми державної політики щодо підтримки прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, діяльність центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з відбору та навчання кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі. Особливий наголос зроблений на захисті майнових і житлових прав дитини, що є запорукою її влаштування після виходу із прийомної сім'ї. Розглядаючи проблеми запровадження інституту прийомної сім'ї в Україні як альтернативи інтернатам, автор констатує необхідність внесення змін до відповідного законодавства, процедури влаштування дітей-сиріт в родину та забезпечення такого психолого-педагогічного супроводу, який би формував в них позитивний досвід проживання в сім'ї.

Ключові слова: діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, дитячий будинок сімейного типу, прийомна сім'я, соціальний супровід.

Bulah O.V.

chief of department of social work of Center of social services for family,
children and young people of Chernihiv Rayon Public Administration
(Ukraine, Chernihiv), Chrssdm@mail.ru

Domestic forms of education of children-orphans and children, deprived paternal anxiety.

Receiving family

In the article advantages of domestic forms are grounded in arranging and education of children-orphans and the children confined paternal caring. An author proves that the pupils of boarding-schools, without regard to the got complex of educational, medical and social services, have substantial lag after the level of socialization, by the state of health by development of intellect and personality on the whole. Priorities and programs of public policy are analysed in relation to support of receiving families and child's houses of domestic type, activity of centers of social services for family, children and young people from a selection and studies of candidates in receiving parents and parents-educators. The special accent is done on the protection of property and housing rights for a child, that are the mortgage of her arranging after an exit from receiving family. Examining the problems of input of institute of receiving family in Ukraine as alternatives to boarding-schools, an author establishes the necessity of making alteration to the corresponding legislation, procedures of arranging of children-orphans are in family and providing of such psychological pedagogical accompaniment that would form in them positive experience of residence in family.

Key words: children-orphans, children confined paternal caring, child's house of domestic type, receiving family, social accompaniment.

Булах О.В.

начальник отдела социальной работы центра социальных служб для семьи,
детей и молодежи Черниговской районной государственной администрации
(Украина, Чернигов), Chrssdm@mail.ru

Семейные формы воспитания детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки. Приемная семья

В статье обосновываются преимущества семейных форм для определения и воспитания детей-сирот и детей, лишенных родительской заботы. Автор доказывает, что воспитанники интернатных учреждений, невзирая на получаемый комплекс образовательных, медицинских и социальных услуг, имеют существенное отставание за уровнем социализации, состоянием здоровья, развитием интеллекта и личности в целом. Анализируются приоритеты и программы государственной политики относительно поддержки приемных семей и детских домов семейного типа, деятельность центров социальных служб для семьи, детей и молодежи по отбору и учебе кандидатов в приемные родители и родители-воспитатели. Особое ударение сделано на защиту имущественных и жилищных прав ребенка, которые являются залогом его устройства после выхода из приемной семьи. Рассматривая проблемы внедрения института приемной семьи в Украине как альтернативы интернатам, автор констатирует необходимость внесения изменений в соответствующее законодательство, процедуру устройства детей-сирот в семью и обеспечение такого психолого-педагогического сопровождения, которое бы формировало в них позитивный опыт проживания в семье.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, лишенные родительской опеки, детский дом семейного типа, приемная семья, социальное сопровождение.

Актуальність теми дослідження – виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених піклування в родині. Визнання урядом України доцільності функціонування прийомних сімей як сімейних форм опіки. Необхідність розгляду комплексного підходу до соціального виховання визначено темою мого дослідження.

Мета дослідження – визначити інноваційні методи опіки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На сьогоднішній день в Україні в умовах економічної кризи, політичної і соціальної нестабільності, радикальної соціально-культурної трансформації постає проблема щодо необхідності розробки нових форм утримання та виховання дітей, які перебувають у особливо складних і дискомфортних умовах. Перш за все це стосується дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Вивчення проблем влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, довело, що сімейне виховання, безперечно, виступає пріоритетною формою в Україні.

Державна політика в інтересах дітей. В останні десять років в нашій державі вдвічі збільшилася кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Переважна більшість цих дітей влаштовані в інтернатні заклади. Вихованці інтернатних закладів відрізняються від дітей, які виховуються в сім'ях, станом здоров'я, розвитком інтелекту й особистості в цілому.

Дитина в державних закладах отримує комплекс освітніх, медичних, соціальних послуг, але спостерігаються значні відхилення у процесі її соціалізації, які проявляються у відсутності навичок самостійного життя, невмінні самостійно будувати стосунки у сім'ї та в колективі.

Роль сім'ї для дитини надзвичайно важлива. Батьки дають дітям життя, відповідають за догляд і виховання, беруть на себе фінансову відповідальність, мають юридичні повноваження, у тому числі право прийняття важливих рішень від імені дітей. Батьки допомагають відчувати взаємне тепло й любов, передають досвід поколінь, життєві цінності та духовність, виховують, задовольняють щоденні потреби, дають зразки для наслідування, поступово прищеплюють соціальні й побутові навички, необхідні у самостійному житті. Усі ці потреби життєво важливі для кожної дитини, якого б віку вона не була.

Діти повинні зростати в сім'ях рідних батьків, але коли це неможливо, альтернативою біологічній родині може слугувати інша сім'я.

Сімейні форми влаштування забезпечують соціальний захист, захист майнових та житлових прав дитини, догляд, виховання, корекцію та компенсацію розвитку, вирішення медичних проблем, подолання психологічних травм, задоволення щоденних потреб дитини, яка залишилася без піклування батьків, формування її особистості в умовах сімейного піклування.

В Україні розпочато роботу по створенню інституту прийомної сім'ї ще з 1997 р. Під час перебування дитини у прийомній сім'ї держава не тільки фінансує, а й контролює утримання і виховання дитини, надає допомогу у її розвитку, соціалізації, організовує соціальний супровід сім'ї та дитини.

Першочергове завдання держави сьогодні – влаштування долі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Вперше їх реально почала захищати Національна програма «Діти України», а потім – хвиля заходів та інших державних програм, спрямованих на вирішення проблем соціального сирітства в Україні.

З початку 2006 р. ситуація почала кардинально змінюватися. Після підписання Указу Президента № 1086 від 11.07.2005 р. «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» розв'язання цієї проблеми набуло статусу державної програми. Було проведено значну кількість зустрічей, круглих столів, семінарів та нарад, унормовано законодавчі аспекти діяльності сімейних форм виховання, механізм впровадження цього інституту. Комплекс таких заходів дає право говорити про те, що для впровадження апробованих практикою інституту прийомних сімей – відкрита широка дорога.

До початку 1990-х рр. у нас існувало лише дві форми такого виховання: усиновлення та опіка. Нині додалися ще дві: прийомні сім'ї та ДБСТ (дитячі будинки сімейного типу). Це принципово різні юридичні форми виховання. Усиновлювачі – люди, які беруть у свою сім'ю дітей, не народжених ними, і вони набувають статусу їхніх біологічних дітей. Приймна ж сім'я – це родина, яка бере на виховання дітей, не надаючи їм статусу біологічних, і яку підтримує держава, як таку, що виконує суспільну функцію по відношенню до дитини.

Останні дані щодо реалізації державної програми реформування системи опіки та піклування свідчать про зростання інтересу до нових форм влаштування дітей-сиріт. Стимулом до розвитку цієї системи стало й те, що з 2006 р. в Україні почала діяти державна програма фінансування прийомних сімей. Уряд затвердив Порядок призначення й виплати державної соціальної допомоги та грошового забезпечення на дітей-сиріт прийомним батькам за принципом – «гроші ходять за дитиною».

Досвід європейських країн, які вже давно відмовилися від інтернатної системи, переконує, що запобігти негативним явищам у виховному процесі підростаючого покоління можна. Потрібно лише посилити державну підтримку сімей з дітьми та інвестувати кошти в розвиток, соціалізацію дітей, які потребують особливої уваги. Слід своєчасно виявляти та запобігати критичним ситуаціям, надавати неблагополучним родинам комплексну професійну соціальну допомогу.

Пріоритетними напрямками державної політики є становлення альтернативних форм опіки, законодавчі зміни, спрямовані на державну підтримку сімейних форм виховання.

26 квітня 2002 р. прийнято Положення про прийомну сім'ю, затверджене постановою Кабінету Міністрів № 565, яким встановлено, що метою утворення прийомної сім'ї є забезпечення належних умов для зростання в сімейному оточенні дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, шляхом влаштування їх у сім'ї на виховання та спільне проживання.

Діти, які виховуються в прийомних сім'ях та ДБСТ, не позбавляються статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, що передбачає збереження за ними пільг та соціальних гарантій, передбачених законодавством для цієї категорії дітей.

Всі прийомні родини забезпечуються соціальним супроводженням, що є обов'язковою умовою створення прийомної сім'ї, особливо на початковому етапі. Вона є гарантією того, що права дітей будуть захищені. Згідно з урядовою постановою, небажання прийомних батьків мати соціальний супровід може стати причиною відмови у створенні такої сім'ї. Технологія соціального супроводу визначена програмою «Соціальний супровід дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей» (наказ Держкомсім'ямолодь від 1 жовтня 2002 р.). Соціальне супроводження прийомних сімей здійснюють центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – спеціальні заклади, що проводять соціальну роботу з різними категоріями сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Захист майнових і житлових прав дитини є запорукою влаштування її після виходу із прийомної сім'ї. Це питання має бути одним із пріоритетів реалізації соціального супроводження з перших днів влаштування дитини у сім'ю, оскільки створити юридичні підстави збереження житла і майна, яке належить дитині, набагато простіше, коли ще живими є біологічні батьки, бабусі та дідусі, коли житло ще не продано, перебуває у придатному для проживання стані та ін.

Соціальна підтримка дітей-сиріт та дітей, які залишилися без батьківської опіки в сучасних умовах набуває особливої значущості. Її реалізація залежить не тільки від сім'ї, а й від діяльності суспільних інститутів, які сприяють соціалізації, беруть участь у вихованні та навчанні дітей.

Діяльність центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо розвитку та підтримки сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. З кожним роком зростає кількість дітей, які знайшли родинне тепло і затишок у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу. Питання долі дітей-сиріт є болючим питанням для кожної дорослої людини. Саме на вирішення цих питань спрямовані нові соціальні ініціативи Президента України, одним з напрямків яких є забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, умовами для виховання у сім'ї.

Головними завданнями центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді області стосовно реалізації права дітей цієї категорії, на виховання в родині, є пошук і підготовка кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі, підвищення їх виховного потенціалу

шляхом тренінгових занять, соціальне супроводження прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу.

Забезпечують даний напрямок роботи 40 спеціалістів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а саме:

- 7 спеціалістів-тренерів обласного центру, які пройшли відповідну підготовку за Програмою щодо створення і забезпечення діяльності прийомних сімей та ДБСТ, затверджену Міністерством у справах сім'ї, молоді та спорту, і мають відповідні сертифікати;

- вони навчають кандидатів в прийомні батьки, батьки-вихователі. (До цих навчань залучаються науковці Чернігівського національного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, фахівці Департаменту соціального захисту населення, управлінсь охорони здоров'я, освіти і науки, служби у справах дітей облдержадміністрації);

- 33 спеціалісти районних та міських центрів, які пройшли відповідні навчання.

Обласним ЦСССДМ розроблений план виконання прогнозованих показників по підбору та навчанню кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі на 2013 р. соціальне супроводження прийомних сімей та ДБСТ здійснюють.

На виконання прогнозованих показників стосовно підбору та навчанню кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі районними та міськими центрами постійно проводиться рекламно-просвітницька робота щодо залучення населення до сімейних форм виховання, а саме:

- інформаційно-роз'яснювальні виступи перед активами територіальних громад, розповсюдження соціальної рекламної продукції (листівки, буклети, плакати) щодо створення прийомних сімей та ДБСТ;

- виступи директорів та працівників центрів ССССДМ у засобах масової інформації (*розроблений та виконується графік виступів на 2013 р.*);

- ознайомлення потенційних прийомних батьків/батьків-вихователів з відеоматеріалами із життя прийомних сімей, ДБСТ;

- зустрічі кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі з прийомними батьками та батьками-вихователями;

- соціальні проблеми та їх наслідки, а також широка реклама соціальних послуг висвітлюються в соціально-психологічній телепередачі «Розмова без нотацій» – спільному проєкті обласного ЦСССДМ та обласної державної телерадіокомпанії «Сівер-центр». Телепередача поширює інформацію про діяльність центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, висвітлює питання щодо функціонування прийомних сімей та ДБСТ. У липні 2013 р. в рамках проведення Тижня реалізації в області однієї з нових соціальних ініціатив Президента України щодо розширення мережі центрів матері та дитини, вийшла в ефір передача за темою «Усім потрібна мамина турбота».

На виконання соціальних ініціатив Президента України в липні 2012 р. до штатів центрів ССССДМ введені посади фахівців із соціальної роботи, наразі їх працює 298. З їх введенням стало дієвішим інформаційне забезпечення, спрямоване на пошук та якісну підготовку кандидатів у прийомні батьки і батьки-вихователі. На сьогоднішній день надається велика увага індивідуальній роботі з сім'ями, які в перспективі можуть бути потенційними прийомними батьками.

Ведучи мову про кількість підготовлених кандидатів на створення прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, то починаючи з 2006 р., до центрів ССССДМ звернулось 931 особа, яка бажала стати прийомною сім'єю чи батьками-вихователями. З них обласним центром навчено 311 осіб.

- у 2006 – звернулося 219, навчено 44;
- у 2007 – звернулося 128, навчено 38;
- у 2008 – звернулося 149, навчено 43;
- у 2009 – звернулося 121, навчено 56;
- у 2010 – звернулося 87, навчено 26;
- у 2011 – звернулося 92, навчено 26;

- у 2012 – звернулося 90, навчено 43
- за 7 місяців 2013 – звернулося 45; навчено 35.

Як бачимо, лише третина бажаючих стати прийомними батьками змогли пройти відповідне навчання. Пояснюється це тим, що переважна більшість сімей та осіб, які звертаються до центрів соціальних служб стосовно створення прийомних родин чи ДБСТ, не відповідають вимогам, визначеним постановами Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» та від 26 квітня 2002 № 565 «Про затвердження положення про прийомну сім'ю». Головними причинами є низький середньомісячний сукупний дохід сім'ї, невідповідність житлової площі, безробіття (особливо в сільській місцевості).

Слід звернути увагу і на вікову характеристику та освітній рівень прийомних батьків та батьків-вихователів. Як бачимо, переважна більшість батьків зробила усвідомлений вибір у віці 35-45 років вже маючи певний життєвий досвід. Щодо освіти батьків, то переважна більшість з них мають середню спеціальну освіту.

Більшість дітей в прийомних сім'ях та ДБСТ – шкільного віку, для яких важливим елементом соціалізації є освіта, тобто шкільні знання. Значну допомогу прийомним сім'ям надають спеціалісти центрів соціальних служб у ході соціального супроводу, залучаючи до роботи вчителів, шкільних психологів.

У I півріччі 2013 р. під соціальним супроводом центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді перебувало 12 ДБСТ (в них виховується 74 дитини-вихованці) і 201 прийомна родина (виховується 320 прийомних дітей).

На початку супроводу спеціалісти допомагають в налагодженні контактів між прийомними батьками та вихованцями, адаптації дитини в сім'ї. В подальшому більшість послуг спрямована на вирішення внутрішньо особистісних та міжособистісних проблем.

За результатами проведеної роботи 172 дитини встановили контакти з біологічними родичами; 53 підготовлені до самостійного життя; 306 отримали допомогу у вирішенні юридичних та майнових питань. Завдяки спільним зусиллям лікарів та соціальних працівників 18 дітей знято з обліку щодо діагнозу «розлади, пов'язані із психологічним розвитком» у зв'язку з покращенням стану.

Як показує практика, чим триваліше перебувають діти у прийомних сім'ях/дитячих будинках сімейного типу, тим більше виникає питань, вирішення яких потребує допомоги з боку органів виконавчої влади. Тому, з ініціативи обласного центру СССДМ, з 2012 р. проводяться зустрічі голів, заступників райдержадміністрацій з прийомними батьками. Основна мета цих заходів – спільно з прийомними батьками знайти шляхи вирішення тих проблем, з якими вони зіткнулися за період функціонування їхніх родин та які вони не змогли вирішити самостійно, а також почути пропозиції щодо поліпшення захисту дітей-сиріт, удосконалення існуючої нормативної бази з цих питань. Вважаємо за доцільне проводити такі зустрічі і надалі.

Незважаючи на певні напрацювання та досягнення, існують проблемні питання, які потребують вирішення. Так, після досягнення повноліття перед дітьми, які проживають в прийомних сім'ях та ДБСТ, гостро постає питання їх подальшого місця проживання. Робота щодо захисту житлових та майнових прав дітей здійснюється службами у справах дітей та центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді відповідно до нормативно-правових актів, якими передбачені заходи, спрямовані на контроль, сприяння у наданні житла та постановки на квартирний облік. Наявність в області соціального гуртожитку для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в м. Ніжині, частково може вирішити питання проживання дітей такої категорії.

Проблемні питання, які потребують вирішення:

- удосконалення роботи з сім'ями, діти яких перебувають в закладах державного утримання, з метою повернення їх у біологічну родину (відповідно до Національної стратегії профілактики соціального сирітства на період до 2020 р., затвердженої Указом Президента України від 22 жовтня 2012 р. № 609);

- створення банку даних потенційних прийомних батьків, щоб дитина, яку можуть вилучити із сім'ї, ні дня не перебувала у державних закладах;
- удосконалення системи взаємопідбору дитини та прийомних батьків/батьків-вихователів, психологічної підготовки як прийомних, так і рідних дітей, з акцентом на пошук сімей для дітей, а не навпаки;
- посилення відповідальності спеціалістів центрів СССДМ, які здійснюють соціальне супроводження прийомних сімей та ДБСТ, з метою недопущення виникнення негативних проявів в таких родинах.

Щорічно збільшуються видатки на фінансове забезпечення прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, зокрема у цьому році виділено на 36,5 % більше, ніж торік. На виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг станом на 1 травня 2013 р. з державного бюджету в область спрямовано 4,4 млн. грн.

В області відзначається тенденція зменшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. На Чернігівщині поставлені Президентом України завдання послідовно виконуються.

Тенденція передачі все більшої кількості дітей в інтернатні заклади, на думку багатьох вітчизняних та зарубіжних експертів, є показником кризи моралі та відповідальності суспільства перед своїм майбутнім.

Потреба змін існуючої опіки та піклування над дітьми в Україні є визнаною широким колом фахівців та державою. Свідченням того є створення та розвиток прийомної сім'ї та ДБСТ, подальше вдосконалення діяльності мережі центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

На мою думку існує три причини повільної адаптації до міжнародного досвіду:

- вітчизняна нормативно-правова база так і не була приведена у відповідність до реальних потреб нової системи;
- професійна спроможність та компетентність самих соціальних працівників ще недостатня для реалізації поставлених завдань;
- соціальні працівники, як і суспільство в цілому, ще не готові до сприйняття та впровадження такої альтернативної форми як прийомна сім'я.

Гіпотеза дослідження:

Процес влаштування дітей-сиріт в родину буде дієвим, якщо:

- 1) теоретично обґрунтувати і розробити проект ефективного влаштування дітей-сиріт в родину і забезпечити прийняття його основними суб'єктами патронатування;
- 2) розробити технології пошуку, добору, оцінки та підготовки громадян, які бажають взяти дитину на виховання в свою родину;
- 3) удосконалити методи психолого-педагогічного супроводу, які забезпечать придбання дитиною-сиротою позитивного досвіду проживання в сім'ї.

Список використаних джерел

1. Бевз Г.М. Поради психолога / Г.М. Бевз, О.В. Вакуленко, Л.П. Шперенко. – К.: Державний ін-т сім'ї та молоді, 2002. – Кн. 2. – 21 с. (сер. «Соціальний супровід неповнолітніх» у 3-х кн.).
2. Бевз Г. Інформаційна компанія з рекрутування кандидатів у прийомні батьки: критерії ефективності / Г. Бевз, В. Ейдемільер // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – 2004. – №3 (8). – С. 5-14.
3. Бевз Г.М. Прийомні сім'ї (оцінка створення, функціонування та розвитку) / Г.М. Бевз. – К.: Главник, 2006. – 112 с.
4. Бевз Г.М. Сім'ї заміщувальної опіки: соціально-психологічні аспекти / Г.М. Бевз // Наукові студії із соціальної та політичної психології: зб. статей / [АПН України, Ін-т соціальної та політичної психології; редкол.: С.Д. Максименко, М.М. Слюсаревський та ін.]. – К.: Міленіум, 2005. – Вип. 9 (12). – С. 104-115.

5. Бевз Г. Соціальна політика держави в інтересах дитини: аналіз і концептуальна модель розбудови / Г. Бевз, Л. Тарусова // Післядипломна освіта в Україні. – К.: ЦППО, 2005. – № 2. – С. 16-22.
6. Беличева С.А. Служба социальной защиты семьи и детства / С.А. Беличева // Педагогика. – 2005. – № 7-8. – С. 23-27.
7. Брутман В.И., Северный А.А. Некоторые современные тенденции социальной защиты детей-сирот и вопросы профилактики социального сиротства / В.И. Брутман, А.А. Северный // Социальное и душевное здоровье ребенка и семьи: защита, помощь, возвращение в жизнь. – М., 2006. – 60 с.
8. Бережнова Л.Н. Диагностика психической напряжённости детей, воспитывающихся в условиях учреждений интернатного типа: дис. канд. псих. наук 19.00.07 / Л.Н. Бережнова. – М., 2005.
9. Брускова Е.С. Семья без родителей / Е.С. Брускова. – М.: Центр развития социально-педагогических инициатив и SOS – Интернациональ, 2006. – 111 с.

References

1. Bevz H.M. Porady psykholoha / H.M. Bevz, O.V. Vakulenko, L.P. Shperenko. – К.: Derzhavnyy in-t simyi ta molodi, 2002. – Kn. 2. – 21 s. (ser. «Sotsialnyy suprovid nepovnolitnikh» u 3-kh kn.).
2. Bevz H. Informatsiyna kompaniya z rekrutuvannya kandydativ u pryomni batky: kryteriyi efektyvnosti / H. Bevz, V. Eydemillyer // Sotsialna robota v Ukraini: teoriya i praktyka. – 2004. – № 3 (8). – S. 5-14.
3. Bevz H.M. Pryomni simyi (otsinka stvorenniya, funktsionuvannya ta rozvytku) / H.M. Bevz. – К.: Hlavnyk, 2006. – 112 s.
4. Bevz H.M. Simyi zamishchuvanoi opiky: sotsialno-psykholohichni aspekty / H.M. Bevz // Naukovi studiyi iz sotsialnoi ta politychnoi psykholohiyi: zb. statey / [APN Ukrainy, In-t sotsialnoi ta politychnoi psykholohiyi; redkol.: S.D. Maksymenko, M.M. Slyusarevskyy ta in.]. – К.: Milenium, 2005. – Vyp. 9 (12). – S. 104-115.
5. Bevz H. Sotsialna polityka derzhavy v interesakh dytyny: analiz i kontseptualna model rozbudovy / H. Bevz, L. Tarusova // Pislyadyplomna osvita v Ukraini. – К.: TsIPPO, 2005. – № 2. – S. 16-22.
6. Belycheva S.A. Sluzhba sotsyalnoy zashchyty semy y detstva / S.A. Belycheva // Pedagogika. – 2005. – № 7-8. – S. 23-27.
7. Brutman V.Y., Severnyy A.A. Nekotorye sovremennyye tendentsyy sotsyalnoy zashchyty detey-syrot y voprosy profylaktyky sotsyalnoho syrotstva / V.Y. Brutman, A.A. Severnyy // Sotsyalnoe y dushevnoe zdorove rebenka y semy: zashchyta, pomoshch, vozvrashchenye v zhyzn. – М., 2006. – 60 s.
8. Berezhnova L.N. Dyagnostyka psykhicheskoy napryazhennosti detey, vospytyvayushchyhsya v uslovyakh uchrezhdenyyu ynternatnoho typu: dys. kand. psykhn. nauk 19.00.07 / L.N. Berezhnova. – М., 2005.
9. Bruszkova E.S. Semya bez rodyteley / E.S. Bruszkova. – М.: Tsentr razvytyya sotsyalno-pedahohicheskyykh ynytsyatyv y SOS – Ynternatsyonal, 2006. – 111 s.

Леонов О.Л.

кандидат історичних наук, доцент кафедри менеджменту та господарського права, Донецький національний технічний університет (Україна, Донецьк), info@kthp.dn.ua

Савченко В.Л.

начальник навчально-методичного відділу Донецького обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (Україна, Донецьк), Victor_Savchenko@i.ua

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА ЗМІН ДО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ТОЧКИ ЗОРУ МІЖДИСЦИПЛІНАРНОГО ПІДХОДУ ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ТЕОРІЇ

У статті висвітлені окремі проблемні питання впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України з точки зору міждисциплінарного наукового підходу та останніх розробок представників інституціональної економічної теорії. Звертаючи увагу на проблему побудови в Україні «ефективної держави», яка б обслуговувала інтереси громадян, автори констатують необхідність подолання бюрократизму, що перетворився на жорсткий самодостатній механізм влади та стоїть над законом і свободою членів суспільства. При цьому основною проблемою впровадження нового законодавства про державну службу, на думку дослідників, є незавершення процесу формування в Україні європейської раціональної бюрократії веберовського типу, замість чого в модель вітчизняної державної служби впроваджуються напрацювання технологій «реалістичної» моделі кінця XX – початку XXI ст. Відсутність пріоритетності інституціональних змін стала ще одним прорахунком в процесі реформування держави, оскільки їх розробка означала б вироблення стійких правил гри в політичній, економічній, соціальній сферах та механізмів, що забезпечують їх виконання.

Ключові слова: *державна служба, реформування, антикорупційне законодавство, міждисциплінарний підхід, інституційна теорія, європейська інтеграція.*

Leonov O.L.

candidate of historical sciences, assistant professor of Chair of management and economic right, Donetsk National Technical University (Ukraine, Donetsk), info@kthp.dn.ua

Savchenko V.L.

chief of educational and methodical department of the Donetsk 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, Donetsk), Victor_Savchenko@i.ua

Problem questions of introduction of new legislation about government service and changes to the anticorruption legislation of Ukraine from the point of view of inter disciplinary approach and institutional economic theory

The article identified some problems implementing the new civil service legislation and amendments to the anti-corruption legislation of Ukraine in terms of interdisciplinary scientific approach and recent developments representatives of institutional economic theory. Paying attention to problem of construction in Ukraine of the «effective state», that would serve interests of citizens, authors establish the necessity of overcoming ofbureaucratism that grew into the hard all-sufficient mechanism of power and stands above a law and freedom of members of society. Thus the basic problem of introduction of new legislation about government service in opinion of researchers is uncompletion of forming process in Ukraine of European rational bureaucracy of Weber type, instead of what in the model of home government service works of technologies of «realistic» model of end of XX – of beginning of XXI century are inculcated absence of priority of

institutional changes became another miscalculation in the process of reformation of the state, as their development would mean making of proof rules of playing political, economic, social sphere and mechanism, that provide their implementation.

Key words: *Ukraine, civil service reform, anti-corruption legislation, interdisciplinary approach, institutional theory, European integration.*

Леонов О.Л.

кандидат исторических наук, доцент кафедры менеджмента и хозяйственного права, Донецкий национальный технический университет (Украина, Донецк), info@kthp.dp.ua

Савченко В.Л.

начальник учебно-методического отдела Донецкого областного центра переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, местного самоуправления, государственных предприятий, учреждений и организаций (Украина, Донецк), Victor_Savchenko@i.ua

Проблемные вопросы внедрения нового законодательства о государственной службе и изменений в антикоррупционном законодательстве Украины с точки зрения междисциплинарного подхода и институциональной экономической теории

В статье освещены отдельные проблемные вопросы внедрения нового законодательства о государственной службе и изменений в антикоррупционном законодательстве Украины с точки зрения междисциплинарного научного подхода и последних разработок представителей институциональной экономической теории. Обращая внимание на проблему построения в Украине «эффективного государства», которое бы обслуживало интересы граждан, авторы констатируют необходимость преодоления бюрократизма, потому что он превратился в жесткий самодостаточный механизм власти, стоящий над законом и свободой членов общества. При этом основной проблемой внедрения нового законодательства о государственной службе, по мнению исследователей, является незавершенность процесса формирования в Украине европейской рациональной бюрократии веберовского типа, вместо чего в модель отечественной государственной службы внедряются наработки технологий «реалистичной» модели конца XX – начала XXI в. Отсутствие приоритетности институциональных изменений стало еще одним просчетом в процессе реформирования государства, поскольку их разработка означала бы установление четких правил игры в политической, экономической, социальной сферах и механизмов, которые обеспечивают их выполнение.

Ключевые слова: *государственная служба, реформирование, антикоррупционное законодательство, междисциплинарный подход, институциональная теория, европейская интеграция.*

Значущість обговорення питань впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України з точки зору розв'язання першочергових завдань удосконалення державного управління в Україні важко переоцінити. Якщо окинути зором карту планети і замислитися над процесами, які визначають розвиток людства, що її населяє, то попри всі природні, економічні, технологічні, культурні зміни не можна не помітити як трансформується чи не найдавніший інститут нашої цивілізації – інститут держави. В плані масштабної соціальної організації нічого більш розумного і досконалого, ніж держава, за останні п'ять тисяч років люди не винайшли, не вигадали, не сконструювали. Всі держави і народи, що прагнуть зберегти або досягнути гідного місця на магістральних шляхах розвитку сучасної цивілізації, а не залишитися або раптом опинитися на її узбіччі, вимушені докладати різнобічних та різнопланових зусиль (інтелектуальних, політичних, організаційних, морально-вольових тощо) для удосконалення інститутів публічної влади. В будь-якому разі таке удосконалення безпосередньо пов'язане з реформуванням виконавчої влади, адже саме вона є найбільш важливою гілкою влади з суто практичної точки зору – з точки зору організації взаємовідносин людини і держави, з точки зору організації державного управління у вузькому розумінні, з точки зору ролі в організації

та забезпеченні впорядкування суспільних відносин і громадського порядку взагалі. І стосується цей процес передусім реформування державної служби, адже саме конкретні люди, що перебувають на державній службі, уособлюють собою конкретну державу.

Ще у 2010 р., відразу після президентських виборів, новообраний глава нашої держави В.Ф. Янукович звернувся з посланням до народу України, де виклав основні контури майбутньої програми дій влади – в економіці, гуманітарній сфері, у внутрішній та зовнішній політиці. Президент підкреслював, що «зміни, яких потребує наше суспільство, вимагають від нас концентрації зусиль, довіри і терпіння». У своїх щорічних посланнях до Верховної Ради він наголошував, що «наш вибір – модернізація України, є незворотним. Водночас ми маємо розуміти, що політика глибоких змін буде проводитись в умовах глобальної світової нестабільності, нових криз і нових загроз, які ми повинні навчитись своєчасно попереджати і враховувати», що «сучасний світ швидко змінюється, стає багатополярним, більш складним і динамічним, з новими можливостями і викликами для розвитку кожної країни» [3]. Тобто, ефективне впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України є важливою складовою зміцнення нашої державності та забезпечення умов успішного розвитку країни.

Впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України викликало величезну кількість публікацій науковців, керівників органів влади та управлінців-практиків. Уважне ознайомлення зі змістом цих публікацій засвідчило наявність якщо й не «білих плям», то принаймні недостатньо висвітлених проблем, до яких автори віднесли нерозвиненість та поширеність міждисциплінарних наукових досліджень явищ та процесів зазначеної вище проблематики. Розглянуті під цим кутом зору проблемні питання впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України привернули особливу увагу авторів до надбань сучасної інституціональної економічної теорії, в межах якої достатньо послідовно розробляється новий порядок денний для сучасних соціальних наук в цілому.

Саме з метою усунення зазначених вище прогалин вітчизняного наукового дискурсу і запропонована надана доповідь. Крім того, певною мірою вона є відповіддю авторів на заклик керівництва Національного агентства України з питань державної служби, а саме: «Наближення державного управління України до європейських стандартів та вирішення проблемних питань розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування потребує об'єднання зусиль наукових установ, навчальних закладів, громадських організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та міжнародних інституцій» [18].

З точки зору надбань сучасного соціально-гуманітарного наукового знання самими актуальними для суспільствознавства ХХІ ст. стають проблеми «ефективної держави», ефективності державного управління [15, с. 174-183]. Ще наприкінці минулого століття в доповіді Світового банку «Держава в мінливому світі» підкреслювалося, що ефективна держава життєво необхідна для надання товарів і послуг, а також для створення правил та інститутів, що дозволяють ринкам процвітати, а людям вести більш здорове і щасливе життя. Без цього неможливий сталий розвиток як в економічній, так і в соціальній сфері» [6, с. 6]. Тому цілком зрозуміло зростання інтересу до проблематики аналізу влади в сучасній економічній теорії [7, с. 8]. Для її представників все більш очевидним і значущим видається той факт, що держава відіграє ключову роль у встановленні ефективних інститутів і суспільно необхідного порядку влади, що умовою виникнення ефективних інститутів влади є наявність ефективної влади держави. Фактором, що визначає ефективність його влади, є наявність у державних агентів відповідної мотивації до її ефективної реалізації. Мотивація – результат влади, тобто мотивація поведінки державних агентів формується під впливом системи влади, в рамках якої функціонує державна організація. Ефективна влада виступає для суспільства колективним благом. Здатність держави до створення ефективного порядку влади являє собою частину більш загальної проблеми, пов'язаної з його здатністю або мотивацією до створення колективних благ для суспільства [7, с. 267]. Проблема створення

ефективної влади особливо гостро стоїть в пострадянських державах з перехідною економікою, яка у певному сенсі є не чим іншим, як системою неефективної влади. Хоча сучасний світ постійно еволюціонує, вимагаючи принципових змін у сфері державного управління, проте бюрократична ієрархія сама принципово не в змозі самотійно змінюватися відповідно до зовнішніх умов бо не здатна усвідомити необхідність таких змін. У зв'язку з цим неефективну бюрократичну систему в нових умовах необхідно терміново реформувати відповідно до функцій держави, що обслуговують інтереси громадян [20, с. 8].

На початку проведення реформ у країнах Східної Європи і колишнього Радянського Союзу головним їх напрямом було зменшення ролі держави в економіці. Стратегії лібералізації та приватизації мали намір змінити взаємодію державних інститутів із приватними фірмами в напрямку переходу від адміністративно-командних методів управління економікою до ринкових механізмів. При цьому набагато менше уваги приділялося зворотній стороні цих відносин – впливу бізнесу на владу. У країнах із перехідною економікою, до яких відноситься й Україна, цей процес змінює темпи і напрями економічних і політичних реформ, якість та ефективність сфери державного управління. Однак те, в чому сучасні українці зазвичай вбачають соціальне зло винна не бюрократія як соціальна верства, а процес зростання рівня бюрократизації, що призводить до плутанини в регулюванні економіки, безпеки, соціальної сфери, до обмеження прав і свобод громадян, підміни приватної ініціативи тотальним державним контролем. Бюрократизм є замкнутим, жорстким механізмом влади, що діє за законами ієрархії, стоїть над законом і свободою членів суспільства. Наразі він перетворився на самодостатню організацію, яка функціонує виходячи лише з власних, а не суспільних інтересів. Сьогодні саме в бюрократизації чітко проявляється діалектика дезорганізації та кризової організації системи державного управління. Він є дисфункцією практичної реалізації завдань організаційних структур, корумпованим викривленням механізму державного управління, оскільки останній повинен забезпечити реалізацію громадських інтересів.

Певний рівень бюрократизації державного управління має об'єктивний характер і тому цілком подолати корупційні прояви в цій сфері в принципі неможливо. Одним із шляхів зменшення їх кількості є поступова дебюрократизація управлінського апарату. Цей процес викликає схвалення серед пересічних громадян. Для подолання бюрократизації державної влади необхідно реалізувати ряд заходів: 1) переглянути систему взаємодії громадянина і влади; 2) продовжити реформування кадрової політики та менеджменту на всіх рівнях державної влади; 3) удосконалити механізм взаємодії політичного керівництва і державного управління; 4) запровадити дієву систему аудиту адміністративної діяльності; 5) проводити постійний моніторинг громадської думки щодо оцінки діяльності як органів державної влади, так і посадових осіб, з метою підвищення рівня прозорості та відкритості української влади [20, с. 9].

Державна служба – ключова ланка в системі державного управління. Ефективність державного механізму безпосередньо залежить від діяльності державної служби як соціально-правового та політичного інституту, який діє на єдиних організаційних, нормативно-правових, кадрових й інформаційних засадах [12]. Оскільки переважна більшість економічних та соціальних реформ проводиться силами державних службовців, започатковано і реформу самої державної служби. Пропонується якісно новий підхід до державної служби, який відповідає європейським стандартам державного менеджменту і наближає державу до статусу інституту, що обслуговує громадян, тобто робить її не знаряддям примусу, а сервісною державою для людей, де чиновники надають якісні послуги, розраховуючи на кошти платників податків, а не на хабарі.

Метою нового Закону України «Про державну службу» є удосконалення правового регулювання державної служби відповідно до європейських принципів ефективного врядування та у зв'язку із системними реформами, започаткованими Президентом. Законом визначено основи державної служби, умови вступу на державну службу, порядок її проходження та припинення, правовий статус державних службовців, засади їх соціального і правового захисту. Наведені завдання послідовно розв'язуються у положеннях Закону,

якими передбачається створення правових передумов для створення політично нейтрального інституту державної служби; підвищення її престижності; врегулювання статусу державного службовця; підвищення якості послуг, які надають держслужбовці; введення в дію прозорого механізму прийняття на державну службу; введення в дію ефективного механізму запобігання корупції; створення умов прозорої діяльності органів державної влади; підвищення рівня соціального та матеріального захисту державних службовців. Закон містить цілу низку інноваційних положень, основні з яких висвітлені авторами у відповідному навчальному посібнику [16, с. 24-32].

На нашу думку, основною проблемою впровадження нового законодавства про державну службу (а це не тільки нова редакція закону про державну службу, а й згадувані вище антикорупційні закони 2011 р. та ціла низка підзаконних нормативних актів) є те, що, не завершивши достатньою мірою процесу формування європейської раціональної бюрократії веберовського типу, ми змушені впроваджувати в нашу модель державної служби напрацювання технологій «реалістичної» моделі кінця XX – початку XXI ст.

Ще одна очевидна проблема. Не тільки всеосяжний, але навіть елементарний комплексний аналіз реформування державної служби неможливий без комбінування політологічних, юридичних, економічних, філософських, соціологічних підходів, тобто, вимагає міждисциплінарного підходу. Водночас такий аналіз вимагає порівняльних досліджень. Масштаби подібних досліджень в галузі державного управління взагалі та адміністративних реформ, зокрема, явно недостатні і не відповідають важливості і значущості самих завдань.

Взагалі, дослідження держави, державності (насамперед, як понятійно-інституційної форми для організації та здійснення владних можливостей), політичних інститутів і процесів об'єктивно вимагає не тільки спеціалізованого, але і міждисциплінарного підходу.

Слід зауважити також, що при проведенні міждисциплінарних досліджень об'єктивно спливає на порядок денний низка методологічних і гносеологічних проблем, що вимагають окремого дослідження і предметного обговорення. Перш за все, проблема необхідності знаходження спільної мови, проблема пошуку і вироблення концептів (понять, категорій, концепцій, парадигм), які були б зрозумілими і економістам, і юристам, і політологам, і соціологам, і філософам, і вченим, і практикам. До речі, саме про це писав ще на початку 1990-х Г.Дж. Берман у своїй блискучій роботі з історії європейського права. Дозволимо розлогу цитату, бо вона того заслуговує і змушує багато про що замислитися. «... Занадто вузький погляд на право не дає можливості ефективно вивчати його представникам інших дисциплін – історикам, політологам, соціологам, філософам. Якщо ставитися до права всього лише як до панівних норм, процедур і прийомів, воно і справді представляє мало інтересу для істориків суспільства або гуманітаріїв. Слід також зазначити, що втрачають від цього не тільки самі юристи, а й історики та інші гуманітарії, які таким чином позбавляються одного з найбагатших джерел розуміння своїх власних дисциплін. Якщо наші суспільні та гуманітарні науки і стали надмірно біхевіористськими і фрагментарними, а історіографія особливо перетворилася на надмірно націоналістичну і надмірно прив'язану до відносно коротких відтинків часу дисципліну, то причина цьому і в тому, що така тепер наша правова думка. А будучи такою, правова думка пішла з кругозору професійного вченого і разом з тим освіченої публіки» [4, с. 17-18].

Саме гуманітарне наукове знання стало настільки спеціалізованим і диференційованим, що ризик опинитися в ситуації, коли «за деревами не видно лісу» різко зростає. На жаль, у вітчизняній практиці роботи по типу відомої монографії донецького вченого-економіста В.В. Дементьєва «Економіка як система влади» [7] швидше виняток, ніж правило. Питання досягнення концептуальної еквівалентності залишається відкритим, так само як і ще більш наболіле питання взаємозв'язку науки і практики, взаємодії політиків і практиків державного управління з ученим співтовариством. А без такої концептуальної еквівалентності нашому суспільству дуже проблематично забезпечити інтелектуальний прорив, здатний перетворити курс на модернізацію країни з декларації на реальність.

У процесі осмислення ходу реформ у постсоціалістичних країнах вже в другій половині 1990-х рр. з'ясувалося, що в їх вихідній програмі були зовсім випущені питання, що стосуються інститутів та інституціональних змін [5]. Згідно з найбільш поширеними стандартними визначеннями, інститутами називають стійкі правила гри в політичній, економічній, соціальній сферах, а також механізми, що забезпечують їх виконання. Їх визначають як створені людьми рамки, що структурують політичні, економічні та соціальні взаємодії. Визнання пріоритетності інституційних змін для забезпечення успіху трансформаційних процесів, на жаль, ще не стало надбанням української наукової думки та управлінської практики. Це спонукає більш уважно придивитися до сучасної інституціональної економічної теорії.

Інституціональну економічну теорію або інституціональну теорію розвитку національних економік слід розглядати як сукупність учень, які синтезують роль соціальних, правових, організаційних, політичних, етичних, ментальних, економічних інститутів у процесі їхнього функціонування. Предметом цієї теорії є дослідження впливу соціальної організації економіки та притаманних їй інститутів на економічну поведінку (вибір економічних агентів) [8, с. 102]. В сучасній світовій економіці у кожній країні неінституціоналізм набув специфічних рис і розвивається під впливом особливостей національного історичного досвіду і менталітету, традицій філософської та економічної науки тощо. Однак доцільно виокремити спільні ознаки, які визначають суть і специфіку цього напрямку в сучасних умовах. До них належать: критичне ставлення до класичної економічної теорії і практики ринкового господарювання; підтримка міждисциплінарного підходу у дослідженні економічних явищ; перехід від методологічного індивідуалізму неокласиків до дослідження колективних інститутів (корпорацій, профспілок, політичних партій); позиціонування історичного підходу з втіленням принципів еволюціонізму, емпіричного аналізу в дослідженні економічних явищ та процесів; акцентування на суттєвих недоліках сучасного ринкового господарства (економічні кризи, масове безробіття, різка соціальна диференціація, бідність значної частини населення, контрастний розподіл обмежених економічних ресурсів), а також на соціальних і глобальних проблемах (екологічні, демографічні, расові, проблема багатих і бідних країн тощо); підтримка ідеї державного соціального контролю ринкової економіки; використання концепцій трансформації суспільства.

У вітчизняній економічній науці певні постулати інституціональної теорії відображені в працях відомих українських вчених А. Гальчинського, В. Гейця, В. Дементьєва, Б. Кваснюка, П. Леоненка, Д. Лук'яненка, С. Мочерного, В. Савчука, Ю. Пахомова, О. Пасхавера, О. Філіпченка. Втім, і застереження варто пригадати: «Незважаючи на наукову моду, один лише інституціоналізм жодним чином не може стати методологічною панацеєю... Він повинен органічно «влитися» до складу еволюційної теорії поряд з іншими підходами, що системно описують трансформаційні і транзакційні фактори» [11, с. 42]. Але все ж таки слід окремо зупинитися на останній роботі сучасного класика інституціоналізму Дугласа Норта, яку він написав спільно з професорами Джоном Уоллісом та Баррі Вайнгатом – «Насильство і соціальні порядки» [19]. Книга присвячена концептуальній інтерпретації всієї історії людства через призму рішення проблеми насильства в різних соціальних порядках, що відрізняються системами переконань, типом організацій, політичними та економічними інститутами і є дуже корисною з точки зору завдань осмислення нашої української дійсності.

Двох десятиліть незалежного існування цілком достатньо, аби зрозуміти, що влада, яка змінює одна одну в Україні, якісно однорідна, відтворює одні й ті самі соціальний порядок та державну машину, яку дослідники називають природною державою або «порядком обмеженого доступу». У такій державі загальна мета носіїв влади та представників наближених до неї еліт полягає у приватному отриманні надприбутку (ренти), яка вилучається за рахунок монополізації та контролю над найбільш вигідними видами діяльності. Звання «природної» ці держави заслужили тому, що в історії людства до середини XIX ст. всі вони були такими й тепер їх – переважна більшість. Ефективна альтернатива такій державі – соціальний порядок відкритого доступу (заснований на рівнодоступній і повсюдній політичній та ринковій конкуренції) – виник у XIX ст. в процесі розвитку західноєвропейської цивілізації. Залишається не ясно, чи хороші інститути є

наслідком багатства і стійкості або, навпаки, багатство і стійкість, не важливо, як придбані, призводять до хороших інститутів, які комплексно характеризуються як порядок відкритого доступу. У другій половині ХХ ст. до країн, які практикують порядок відкритого доступу, наблизилися лише кілька держав Південно-Східної Азії (такі, як Японія, Південна Корея, Тайвань) і останніми роками – постсоціалістичні країни Східної Європи (такі, як Словенія, Чехія, Естонія). Переваги порядку відкритого доступу очевидні. До цих переваг належать конкурентні безособові інститути, неупереджена держава, регульоване насильство, зворотній зв'язок і, як наслідок сталість і високі показники економічного зростання.

Виконання Угоди про асоціацію України та ЄС дає шанс на успішний вихід на внутрішню еволюцію самих еліт. Маємо надію, що українська бюрократія буде мислити і діяти саме в рамках цієї прогресивної історичної тенденції переходу до соціального порядку відкритого доступу.

Важливою умовою успішної реалізації системних реформ в галузі публічної служби є успішна антикорупційна політика. Корупція є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для багатьох країн є надзвичайно важливою справою. Невипадково Конвенція ООН проти корупції (резолюція № А/RES/58/4 від 21 листопада 2003 р.), яка набула чинності з 14 грудня 2005 р. і ратифікована Законом України № 251-V від 18 жовтня 2006 р., починається з констатації сумного факту стурбованості держав-учасниць конвенції «серйозністю породжуваних корупцією проблем і загроз для стабільності й безпеки суспільств, що підриває демократичні інститути й цінності, етичні цінності й справедливість та завдає шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права» [13].

Президент України В.Ф. Янукович визначив боротьбу з корупцією стратегічним завданням влади. Одним із перших його Указів було утворено Національний антикорупційний комітет, який Президент України очолив особисто. Прийнято нові антикорупційні закони («Про засади запобігання і протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення»), які набрали чинності з 1 липня 2011 р. Схвалено Національну антикорупційну стратегію на 2011 – 2015 рр. Розроблено та прийнято майже усі підзаконні акти з метою якісного впровадження та реалізації нового антикорупційного законодавства.

Останнім часом в Україні для протидії корупції зроблено чимало. Не тільки прийнято спеціальний антикорупційний закон та низка інших законодавчих актів антикорупційного спрямування, а й опинилося за ґратами чимало високо посадовців. Втім, гучні, резонансні справи з приводу корупційних діянь – це тільки надводна частина українського антикорупційного айсбергу, що, як відомо, набагато менше підводної. Достатньо ознайомитися зі змістовними, якісними та наочними аналітичними Звітами про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2011 [9] та 2012 р. [10], які відповідно до статті 19 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та згідно з Указом Президента України від 5 жовтня 2011 р. № 964 щороку готує та оприлюднює Міністерство юстиції, щоб переконатися у суттєвому посиленні антикорупційних зусиль української влади.

Найпоширеніші корупційні відносини між владою і бізнесом – адміністративна корупція. Характерні негативні наслідки якої полягають у послабленні ролі закону, зниженні ефективності та якості надання адміністративних послуг. Вона впливає на ухвалення рішень щодо методів проведення реформ, призводить до консервації неефективних державних інститутів, які відповідають задоволенню інтересів вузьких соціальних груп.

Існує декілька шляхів подолання цієї перешкоди: 1) поглиблення економічної та політичної лібералізації в країні, ліквідація надмірного регулювання економіки з боку держави; 2) розвиток політичних і цивільних інститутів, які забезпечать дієвий контроль громадянського суспільства за обраними посадовцями всіх рівнів та прозорості при ухваленні ними владних рішень; 3) розширення впливу бізнесу і громадськості на процес вироблення ефективної економічної політики, спрямованої на розвиток чесної конкуренції; 4) відкритість функцій та управлінських дій владних структур [20, с. 10].

Перспективи України щодо приведення рівня корупції до прийняттого пов'язані з удосконаленням державного механізму протидії корупції, затвердженням у житті громадян поваги до закону, суттєвим поліпшенням взаємодії влади з суспільством, подоланням зайвого бюрократизму у сфері державного управління, зменшенням рівня регулювання економічної сфери, а не лише з викриттям окремих корумпованих чиновників. Реалізація цих положень має сприяти суттєвому зниженню рівня корупції в Україні.

Як показало масштабне дослідження корупції, що охопило чотири європейські країни (Україна, Болгарія, Словаччина, Чехія), що переживають близьку за сутнісним наповненням ситуацію системної пострадянської трансформації суспільства, явища здирства та пропозиції від клієнтів суттєво впливають на рівень хабарництва та сприяють утворенню постійно відтворюваних корупційних схем. Так, за висновком дослідників, «частота давання клієнтам грошей або дорогих подарунків збільшувалася на 28 %, а маленьких подарунків – на 37 %, в разі прямого здирства. З іншого боку, ми з'ясували, що чиновники на 22 % частіше брали гроші або дорогі подарунки та на 41 % – маленькі подарунки, якщо мали часті пропозиції від клієнтів» [17, с. 280].

За результатами опитування державних службовців Донецької області щодо найбільш корумпованих сфер суспільства (у обох рейтингах як за оцінками посадовців, так і за оцінками експертів) лідерами стали медицина, державна автоінспекція, надання освітніх послуг у вищих навчальних закладах та система судочинства [14, с. 22] – тобто ті сфери діяльності, де працівник, з одного боку, регулярно стикається з проблемою пропозиції грошей чи подарунків від клієнта, що бажає повернути ситуацію на свою користь, а з іншого, має широкі можливості для здирництва.

Перше місце в рейтингу причин корупції зайняла «низька заробітна плата чиновників», друге – «збої у кадровій політиці (непотизм, продаж / купівля посад тощо) та третє – «недосконалість законодавчої бази, що дозволяє широко трактувати закони». У такій послідовності розташовуються найбільш важливі причини корупції як посадовцями, так і експертами. Наступним вагомим чинником усі групи опитаних вважають феномен «кругової поруки», через який ускладнюється виявлення фактів корупційних дій [14, с. 40].

У визначенні найбільш ефективних заходів одноставними виявилися не лише експерти та посадовці, а й респонденти всередині кожної групи – майже 40 % опитаних висловилися за те, що підвищення заробітної плати чиновникам найефективніше вплине на ситуацію з корупцією у бік її обмеження, 20 % вважають найефективнішим заходом посилення контролю та покарань за корупційні дії та трохи більше 10 % вбачають найефективніший захід у спрощенні та зменшенні обсягів офіційної документації [14, с. 43].

Основна ідея пошуку ефективного державного механізму запобігання та протидії корупції з позицій міждисциплінарного підходу полягає не тільки в боротьбі з її проявами та наслідками, але і у зменшенні державою її реального та (або) потенційного простору в тісній взаємодії із суспільством.

Головним висновком дослідження, яке проводилося на базі Донецького ОЦППК [14, с. 44], може бути чергове підтвердження відомої істини, що корупція – це проблема не кримінальна, а соціальна. Відтак, одним лише посиленням боротьби з проявами корупції ситуацію виправити неможливо. На успіх можна розраховувати лише за умов вироблення та прийняття державою антикорупційної програми як постійно діючої системи антикорупційних заходів, що справляють вплив на ситуацію на трьох рівнях: на рівні держави в цілому, на рівні конкретної організації, та на рівні окремої особи.

На державному рівні повинна стати розробка антикорупційної програми, яка б базувалася на основних моментах – визнання корупції соціальною, а не кримінальною проблемою; усвідомлення неможливості її повного подолання; розуміння необхідності постійного та системного моніторингу корупційної ситуації та систематичних заходів щодо обмеження корупційних дій; переспрямування боротьби з корупцією на умови та причини, що її породжують; усвідомлення необхідності консолідації соціуму у подоланні корупції та вироблення спільного негативного ставлення до корупції через усвідомлення її наслідків.

Вплив на рівні окремої організації може бути зовнішнім – через вплив змін, що відбуваються в соціумі в цілому, та внутрішнім – завдяки системній роботі з організаційною культурою. Важливою складовою політики обмеження корупційних проявів на рівні організації є систематична робота у напрямку вибудовування позитивної організаційної культури, яка б унеможливила корупційні відносини, базувалася на колегіально розробленому та спільно прийнятому етичному кодексі, який би надавав кожному працівнику організації моральні орієнтири щодо організаційної поведінки. Чималу роль відіграє й навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, яке допомагає їм краще усвідомлювати не лише правові основи державної політики щодо корупції, а й увесь масштаб негативних соціальних наслідків цього явища.

На рівні окремої особистості мусить відбутися своєрідна «моральна революція» – ситуація, коли людина свідомо відмовляється від участі у корупційних стосунках через розуміння усього масштабу їх негативних соціальних наслідків, а також виявляється достатньо сильною, щоб залишатись вірною своєму вибору та бути здатною протистояти «корупційній культурі» певної організації та корупційному характеру держави [14, с. 46].

Як вже визначалося вище, важливим заходом запобігання та протидії корупції є підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. У 2011 – 2012 рр. в Донецькому ОЦППК підвищили кваліфікацію 2595 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, у 2013 р. – 2836 осіб. Разом за два роки охоплено підвищенням кваліфікації 40 % державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування від їх загальної кількості.

Однак, ті категорії державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які найбільш вражені корупцією: сільські, селищні, міські голови, керівники органів виконавчої влади, у своєї більшості не підвищують свою кваліфікацію з питань запобігання та протидії корупції. Так у 2011 – 2013 рр. у Донецькому ОЦППК лише 42 % від загальної кількості керівників органів влади в Донецькій області підвищили кваліфікацію з зазначеного питання.

Відповідно до законодавства в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях створюються уповноважені органи, які беруть участь у запобіганні та виявленні корупції.

Тому з метою охоплення більшої кількості службовців підвищенням кваліфікації з зазначеного питання Донецький ОЦППК у 2012 – 2013 рр. запропонував навчання за програмою очно-дистанційного спеціалізованого курсу «Впровадження антикорупційного законодавства та етичних стандартів на державній службі, службі в органах місцевого самоврядування» осіб, на яких покладено обов'язки з організації роботи щодо запобігання та протидії корупції в органах влади, установах і організаціях. За цей період підвищили кваліфікацію 139 осіб. Зазначеними особами на місцях проведено 69 семінарів з охопленням навчанням 596 державних службовців, 1624 посадових осіб місцевого самоврядування та 392 працівників відділів освіти, комунальних підприємств і лікувальних установ.

У підсумку необхідно зазначити, що реальний стан речей та результативність як реформування державної служби, так і подолання корупції не задовольняє ані вище керівництво держави, ані переважаючу масу громадян. Але ж безсумнівно, що зазначені питання, які фактично не сходили з порядку денного протягом двох десятиліть незалежного державотворення і почали набувати майже ритуально-схоластичного характеру, перейшли в реальну площину, що суттєво активізувало фахову наукову думку.

Список використаних джерел

1. Про державну службу: закон України від 17 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
2. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011 – 2015 р.: указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.

3. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 р.: щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/859>.
4. Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Г.Дж. Берман. – М.: Изд. МГУ: ИНФРА – М – НОРМА, 1998. – 624 с.
5. Гаман-Голутвина О. Изменение роли и функций современного государства и реформы государственного управления: отечественный и зарубежный опыт / О. Гаман-Голутвина / Административные реформы в контексте властных отношений: Опыт постсоциалистических трансформаций в сравнительной перспективе / [под. ред. А. Олейника и О. Гаман-Голутвиной]. – М.: РОССПЭН, 2008. – С. 97-120.
6. Государство в меняющемся мире: Доклад Всемирного Банка // Вопросы экономики. – 1997. – № 7. – С.5-46.
7. Дементьев В.В. Экономика как система власти / В.В. Дементьев; МОН Украины; ДонНТУ. – Донецк: Каштан, 2003. – 404 с.
8. Дементьев В.В. Институты, поведение, власть / В.В. Дементьев // Постсоветский институционализм: монограф. / [под ред. Р.М. Нурева, В.В. Дементьева]. – Донецк: Каштан, 2005. – С. 102-125.
9. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2011 р.: Міністерство юстиції України, квітень 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/file/25706>.
10. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2011 р.: Міністерство юстиції України, квітень 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/file/25706>.
11. Иншаков О. Фролов Д. Место институционализма в экономической науке / О. Иншаков, Д. Фролов // Экономист. – 2005. – № 10. – С. 42-54.
12. Колобов Ю. Сучасні підходи до розуміння державної служби / Колобов Ю. // Вісник державної служби України. – 2012. – №2. – С.17-22.
13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 11 грудня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
14. Костенок І.В. Корупція у оцінках державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (за результатами дослідження у Донецькій області, 2013 р.) / І.В. Костенок, О.К. Міхеєва; Донецька обласна державна адміністрація, Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, Донецький державний університет управління. – Донецьк: ДОЦППК, 2013. – 50 с.
15. Леонов О.Л. Экономическая функция государства и её эволюция на современном этапе глобализации / О.Л. Леонов, В.Л. Станкевич // Наукові праці Донецького національного технічного університету. – 2013. – № 1 (43) – С. 174-183 (Серія економічна).
16. Леонов О.Л. Реформування державної служби в контексті адміністративної реформи: навчальний посібник / О.Л. Леонов, І.Л. Тимошенко, В.Л. Савченко; Донецька обласна державна адміністрація, Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. – Донецьк: ДОЦППК, 2013. – 59 с.
17. Мілер В. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд в посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. – К.: «К.І.С.», 2004. – 328 с.
18. На шляху створення професійної та ефективної державної служби // Бюрократ. – 2012. – №1-3 (146-148). – С.1-3.
19. Норт Дуглас. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Норт Дуглас, Уоллис Джон, Вайнгаст Барри. – М.: Изд. Ин-та Гайдара, 2011. – 480 с.

20. Яковенко Г.Б. Удосконалення державного механізму запобігання та протидії корупції: особливості транзитивних систем: автореф. дис.... канд. наук з державного управління / Г.Б. Яковенко; Донецький державний університет управління. – Донецьк, 2013. – 20 с.

References

1. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrainy vid 17 lystopada 2011 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
2. Pro Natsionalnu antykoruptsiynu stratehiyu na 2011 – 2015 r.: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 21.10.2011 № 1001/2011 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.
3. Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshche Ukrainy v 2012 r.: shchorichne Poslannya Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoyi Rady Ukrainy [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.niss.gov.ua/articles/859>.
4. Berman H.Dzh. Zapadnaya tradytsiya prava: epokha formirovaniya / H.Dzh. Berman. – M.: Yzd. MHU: YNFRA – M – NORMA, 1998. – 624 s.
5. Haman-Holutvyna O. Yzmenenye roly y funktsyy sovremennoho hosudarstva y reformy hosudarstvennoho upravleniya: otechestvennyy y zarubezhnyy opyt / O. Haman-Holutvyna / Admynstratyvnye reformy v kontekste vlastnykh otnosheniy: Opyt postsotsyalystycheskykh transformatsiy v sravnytel'noy perspektive / [pod. red. A. Oleynyka y O. Haman-Holutvynoy]. – M.: ROSSPEN, 2008. – S. 97-120.
6. Hosudarstvo v menyayushchemsya myre: Doklad Vsemirnogo Banka // Voprosy ekonomyy. – 1997. – № 7. – S. 5-46.
7. Dementev V.V. Ekonomyya kak sistema vlasty / V.V. Dementev; MON Ukrainy; DonNTU. – Donetsk: Kashtan, 2003. – 404 s.
8. Dementev V.V. Ynstytuty, povedeniye, vlast / V.V. Dementev // Postsovetskyy ynstytutsyonalizm: monohraf. / [pod red. R.M. Nureeva, V.V. Dementeva]. – Donetsk: Kashtan, 2005. – S. 102-125.
9. Zvit pro rezultaty provedeniya zakhodiv shchodo zapobihannya i protydiyi koruptsiyi u 2011 r.: Ministerstvo yustytisiyi Ukrainy, kviten 2012 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.minjust.gov.ua/file/25706>.
10. Zvit pro rezultaty provedeniya zakhodiv shchodo zapobihannya i protydiyi koruptsiyi u 2011 r.: Ministerstvo yustytisiyi Ukrainy, kviten 2013 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.minjust.gov.ua/file/25706>.
11. Ynshakov O. Frolov D. Mesto ynstytutsyonalizma v ekonomicheskoy nauke / O. Ynshakov, D. Frolov // Ekonomyst. – 2005. – № 10. – S. 42-54.
12. Kolobov Yu. Suchasni pidkhody do rozuminniya derzhavnoyi sluzhby / Yu. Kolobov // Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrainy. – 2012. – № 2. – S.17-22.
13. Konventsiya Orhanizatsiyi Obyednanykh Natsiy proty koruptsiyi vid 11 hrudnya 2003 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
14. Kostenok I.V. Koruptsiya u otsinkakh derzhavnykh sluzhbovtiv ta posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya (za rezultatamy doslidzhennya u Donetskii oblasti, 2013 r.) / I.V. Kostenok, O.K. Mikheyeva; Donetska oblasna derzhavna administratsiya, Donetskyi oblasnyy tsentr perepidhotovky ta pidvyshchennya kvalifikatsiyi pratsivnykiv orhaniv derzhavnoyi vlady, orhaniv mistsevoho samovryaduvannya, derzhavnykh pidpryyemstv, ustanov i orhanizatsiy, Donetskyi derzhavnyy universytet upravlinnya. – Donetsk: DOTsPPK, 2013. – 50 s.
15. Leonov O.L. Ekonomicheskaya funktsiya hosudarstva y ee evolyutsiya na sovremennom etape hlobalyzatsiy / O.L. Leonov, V.L. Stankevych // Naukovi pratsi Donetskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. – 2013. – № 1 (43) – S. 174-183 (Seriya ekonomichna).
16. Leonov O.L. Reformuvannya derzhavnoyi sluzhby v konteksti administratyvnoyi reformy: navchalnyy posibnyk / O.L. Leonov, I.L. Tymoshenko, V.L. Savchenko; Donetska oblasna derzhavna administratsiya, Donetskyi oblasnyy tsentr perepidhotovky ta pidvyshchennya

- kvalifikatsiyi pratsivnykiv orhaniv derzhavnoyi vlady, orhaniv mistsevoho samovryaduvannya, derzhavnykh pidpryyemstv, ustanov i orhanizatsiy. – Donetsk: DOTsPPK, 2013. – 59 s.
17. Miler V. Zvy chayeva koruptsiya? Hromadyany ta uryad v postkomunistychniy Yevropi / V. Miler, O. Hredeland, T. Koshechkina. – K.: «K.I.S.», 2004. – 328 s.
 18. Na shlyakhu stvorennya profesiynoyi ta efektyvnoyi derzhavnoyi sluzhby // Byurokrat. – 2012. – № 1-3 (146-148). – S.1-3.
 19. Nort Duhlas. Nasylye y sotsyalnye poryadky. Kontseptualnye ramky dlya ynterpretatsyy pysmennoy ystoryy chelovechestva / Nort Duhlas, Uollys Dzhon, Vaynhast Barry. – M.: Yzd. Yn-ta Haydara, 2011. – 480 s.
 20. Yakovenko H.B. Udoskonalennya derzhavnoho mekhanizmu zapobihannya ta protydyiy koruptsiyi: osoblyvosti tranzytyvnykh system: avtoref. dys.... kand. nauk z derzhavnoho upravlinnya / H.B. Yakovenko; Donetskyy derzhavnyy universytet upravlinnya. – Donetsk, 2013. – 20 s.

УДК 316.7

Личковах В.А.

*доктор філософських наук, професор кафедри гуманітарних дисциплін
Чернігівського національного технологічного університету,
заслужений працівник народної освіти України
(Україна, Чернігів), volodymyr.lychkovakh@ukr.net*

КУЛЬТУРОЛОГІЧНА РЕГІОНІКА В СОЦІАЛЬНІЙ РОБОТІ

Подається авторська концепція статусу культурологічної регіоніки в теорії та практиці соціальної роботи. У новому напрямку гуманітарного знання здійснюється інтеграція знань з культурології, філософії, психології, соціології, юриспруденції, що налаштовує майбутніх працівників державних і соціальних служб до багатогранної соціокультурної діяльності. Це передбачає аналіз співвідношення культури і соціуму, соціалізації та інкультурації, мистецтва і соціальної активності, особливо у сферах праці, управління, побуту, дозвілля, освіти, виховання, публік релейшнз. Також розглядаються соціокультурні функції дизайну, моди, реклами, сучасних ЗМІ та медіапростору. Загалом, на думку автора, культурологічна регіоніка дає змогу соціальним працівникам адаптуватися до місцевих умов повсякденного життя людей, використовувати духовні надбання краю в соціокультурній роботі з населенням. Знання регіональних особливостей етноментальності, традицій, звичаїв, обрядів певної місцевості допомагає в організації праці і відпочинку, побуту і дозвілля, соціальних стосунків і взаємодій з окремими макро- і мікрогрупами, субкультурними і маргінальними спільнотами.

Ключові слова: культурологічні виміри соціальної роботи, культурологія, культурологічна регіоніка, соціологія культури.

Lychkovakh V.A.

*doctor of philosophical sciences, professor of the Chair of humanitarian disciplines,
Chernihiv National Technological University, Deserved Worker of Public Education of Ukraine
(Ukraine, Chernihiv), volodymyr.lychkovakh@ukr.net*

Culturological regionics in the social work

This article is intended to examine the problems of correlation of the culture and society, socialization and enculturation, the art and social activity, especially in spheres of everyday life, leisure, education, upbringing, public relations. Social and cultural functions of design, fashion, advertising, contemporary mass media and media-space as a whole are also considered. The main content of the article is immediately connected with the problems of the philosophy of ethnoculturology with Chernihiv and Sivershchyna culturological regional studies which are

investigated in different articles and monographies of the author. It envisages the analysis of correlation of culture and society, socialization and enculturation, art and social activity, especially in the spheres of labour, management, way of life, leisure, education, public relations. The sociocultural functions of design, fashion, advertisement, modern MASS-MEDIA and media space are also examined. On the whole, in opinion of author, culturological regionics gives an opportunity to the development workers to adapt oneself to the local terms of everyday life of people, use spiritual acquisitions of edge in sociocultural work with a population. Knowledge of regional features of ethnic mentality, traditions, customs, ceremonies of certain locality helps in organization of labour and rest, way of life and leisure, social relations and co-operating with separate macro- and by micro groups subcultural and by marginal associations.

Key words: *culturological dimensions of social work, studies of culture, culturological regionics, sociology of culture.*

Личковах В.А.

*доктор философских наук, профессор кафедры гуманитарных дисциплин
Черниговского национального технологического университета,
заслуженный работник народного образования Украины
(Украина, Чернигов), volodymyr.lychkovakh@ukr.net*

Культурологическая региони́ка в социальной работе

Излагается авторская концепция статуса культурологической регионики в теории и практике работы. В новом направлении гуманитарного знания осуществляется интеграция знаний по культурологии, философии, психологии, социологии, юриспруденции, что обеспечивает подготовку будущих работников государственных и социальных служб к многогранной социокультурной деятельности. Это предусматривает анализ соотношения культуры и социума, социализации и инкультурации, искусства и социальной активности, особенно в сферах труда, управления, быта, досуга, образования, воспитания, публичной рилейнз. Также рассматриваются социокультурные функции дизайна, моды, рекламы, современных СМИ и медиaprостранства. В целом, по мнению автора, культурологическая регионика дает возможность социальным работникам адаптироваться к местным условиям повседневной жизни людей, использовать духовные приобретения края в социокультурной работе с населением. Знание региональных особенностей этноментальности, традиций, обычаев, обрядов определенной местности помогает в организации труда и отдыха, быта и досуга, социальных отношений и взаимодействий с отдельными макро- и микрогруппами, субкультурными и маргинальными сообществами.

Ключевые слова: *культурологические измерения социальной работы, культурология, культурологическая регионика, социология культуры.*

Наукова і світоглядна підготовка працівників державних і соціальних служб вимагає не лише якісної вузькопрофесійної освіти, а й знання сучасної гуманітаристики в цілому. Ще більш важливим є перетин сучасного дискурсу теорії та практики соціальної роботи з окремими філософськими науками, що формує трансдискурсивний світогляд, ціннісні орієнтації, життєві позиції спеціалістів з менеджменту, права, державного управління. Особливої ваги для державних і соціальних працівників набувають культурологія, етика, естетика, які забезпечують інкультурацію службовців, інтеграцію їх соціально-гуманітарних знань із соціокультурним контекстом, духовно-моральними і художньо-естетичними цінностями суспільства. Важливо сформувати духовно-світоглядні засади професійної й громадської діяльності держслужбовців, налаштувати їх на високу соціальну активність, на усвідомлений вибір гуманістичних громадянських і життєвих позицій, в т.ч. на основі культурологічної регіоніки.

Зокрема культурологічні виміри соціальної роботи розкривають аксіосферу сучасного соціуму, духовні засади української ментальності й світовідношення, які вкрай важливі для соціокультурної діяльності працівників державних і соціальних служб серед різних верств населення України і регіону. Звідси впливає актуальність і доцільність розробки заявленої проблематики.

Означений науковий напрямок має авторський характер і спирається, перш за все, на публікації автора з культурологічної регіоніки [4], розроблений ним спецкурс і матеріали проведених ним теоретичних конференцій, зокрема з проблем філософії етнокультури [див. 4, 5], та I, II, III Всеукраїнські Кулішеві читання [1].

В якості методологічного і змістового наповнення запропонованої проблематики використовуються праці відомих українських філософів і культурологів з проблем соціології культури (О. Семашко, І. Покуліта), етноментальності (С. Кримський, І. Мойсеїв, М. Попович), іміджелогії (Н. Барна), паблік рілейшнз (Л. Балабанова, М. Поплавський), культури української діаспори (Г. Карась, Н. Кривда). Враховуються також дослідження російських культурологів (В. Губін, О. Золотухіна-Аболіна, В. Межуєв, В. Поліщук) і провідних польських дослідників соціології культури (А. Клоковська) та універсалізму (Я. Кучинський).

Мета статті – розкрити авторську концепцію культурологічної регіоніки, її вплив на теорію і практику соціальної роботи. Запропонувати комплексний, міждисциплінарний підхід до проблематики, що лежить на трансдискурсивному перетині теорії та практики соціальної роботи, юриспруденції, філософії та соціології культури, етнокультурології, культурологічної регіоніки, етики, естетики, теорії естетичного виховання, естето- і арт-терапії.

Дослідження культурологічних вимірів соціальної роботи передбачає розгляд проблематики співвідношення культури і соціуму, соціалізації та інкультурації, мистецтва і соціальної активності, особливо у сферах праці, управління, побуту, дозвілля, освіти, виховання, паблік рілейшнз. Розглядаються також соціокультурні функції дизайну, моди, реклами, сучасних ЗМІ та медіапростору в цілому. Крім того, новий культурологічний напрямок безпосередньо пов'язаний з проблематикою філософії етнокультури [2], з Чернігово-Сіверською культурологічною регіонікою, яка досліджується у монографіях і статтях автора [3].

Регіоніку можна визначити як комплекс вчень про регіональні виміри людського буття. Пошукові обрії регіоніки простягаються від природно-ландшафтних і соціально-історичних до сучасних економічних і культурних умов життєдіяльності народу на субетнічному рівні, у межах певного краю. Для України, наприклад, розподіл на регіони обумовлений як географічно (ландшафтним характером місцевості), так і історично (найдавнішим розселенням племен і племінних союзів у процесі етногенезу), а також адміністративно (процесом «державотворення» – державного будівництва). Чималу роль у регіоналізації етнокультурного буття грали і грають прикордонні зв'язки, характер транскордонних відносин з найближчими сусідами (для України – Росія, Білорусь, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія, Туреччина). З іншого боку, незважаючи на всю субкультурну розмаїтість України, як «країни колишніх окраїн» (Богдан Осадчук), український народ поєднує єдиний культурогенез, розвиток етноментальності, мови, фольклору, традицій, «соборності» багатонаціонального, поліетнічного існування.

Українську культуру іноді називають навіть «крейсуючою», маючи на увазі її геокультурний та історичний рух між Заходом і Сходом, слов'янськими і тюркськими елементами. Культурогенез і розвиток етноментальності в Україні просякнуті величезним масивом цінностей багатьох світових культур: скіфсько-сарматської, мусульманської, іудейської, античної, візантійської, західноєвропейської, польської, російської. І в цьому її суть і життєва сила, тому що «культура живе на кордонах» (М. Бахтін). Регіональні і субетнічні особливості української культури складають різні транскультурні взаємодії: російсько-українські, польсько-українські, слов'яно-тюркські (україно-турецькі, україно-татарські), слов'яно-іранські, східно- і південно-слов'янські, слов'яно-індоарійські. Зокрема, багато уваги дослідженню тюркського впливу, особливо в кримському регіоні, приділяли відомі українські етнокультурологи П. Куліш і А. Кримський. Сьогодні відроджується інтерес до етнічної культури кримських татар, до етногенезу і релігійних особливостей невеликого тюркського народу караїмів.

Регіоніка в етнологічному, історичному й економічному вимірах повинна розкрити субетнічну неповторність і самобутність соціального життя краю, його особливу причетність до становлення і розвитку єдиної державної нації. У культурологічному аспекті регіоніка може бути репрезентована як своєрідна «культурографія» регіону з її специфічною «духовною метафізикою» і «духовною етнографією» (термінологія Фосильйона). У цих вимірах регіоніка і стає складовою частиною етнокультурології, або «культурологічною регіонікою».

Теоретичне знання і практично-виховне використання культурологічної регіоніки надають можливість включити соціокультурні впливи у контекст «малої Батьківщини», метафізику культури рідного краю, наповнити форми і змісти соціальної роботи регіональними духовними цінностями пам'яток історії та культури.

Наприклад, Чернігово-Сіверська культурологічна регіоніка осмислює духовне життя Придеснянського краю крізь призму «сигнатури Спаса» – знаково-сислової системи естетосфери чернігівського Спасо-Преображенського собору, збудованого у 1036 р. Ідея Спаса, Преображення, тобто Божої любові, спасіння, духовного захисту є провідною не тільки в християнстві взагалі, а стає, фактично, «гаслом», «паролем», «символом» соціальної роботи. Тому в історії культури і духовності Чернігово-Сіверщини ідеї захисту, оборони, спасіння, рятування є домінуючими в структурі соціальних і художніх цінностей краю, визначаючи «чоловічі» характеристики його гендерного статусу в етноментальному та політико-правовому просторі України (подібно до того, як «сигнатура Софії» Києва втілює в собі жіноче, материнське, Богородичне начало української духовності, що це блискуче розкрив акад. С. Кримський»).

Відтак, культура і художньо-естетичні цінності певного регіону можуть мати додаткове, але більш вагоме значення для соціальної роботи, зокрема для посилення духовних, моральних, правових впливів. Адже своє – ближче, рідне – цікавіше; і культурологічна регіоніка тому – ще одне цілюще джерело для *духовного здоров'я* людей, в т.ч. тих, хто потребує опіки, допомоги, захисту. Духовна історія рідного краю, літературні й художні твори земляків, активне мистецьке життя докільля викликають пізнавальний інтерес та естетичний захват, сприяють моральному очищенню, що кінець кінцем здійснює і юридично-правову профілактику.

У цьому сенсі важливими для соціальної роботи на Чернігівщині є ідеї й духовний спадок, скажімо, Пантелеймона Куліша, а на Івано-Франківщині, відповідно, – Івана Франка; в Подесенні – твори Лазаря Барановича, Л. Глібова, М. Коцюбинського, П. Тичини, О. Довженка, а на Карпатах – І. Вишенського, Ю. Федьковича, В. Стефаніка, О. Кобилянської. Так само духовно цінною в сучасному житті України є творчість івано-франківської літературної групи «Бу-Ба-Бу» і ніжинського «Лугосаду», художників Анатолія Фурлета і Євгена Кріпа, композиторів В. Івасюка і М. Збарацького.

Культурологічна регіоніка дає змогу соціальним працівникам адаптуватися до місцевих умов повсякденного життя людей, використовувати духовні надбання краю в соціокультурній роботі з населенням. Крім того, знання регіональних особливостей етноментальності, традицій, звичаїв, обрядів певної місцевості допомагає в організації праці і відпочинку, побуту і дозвілля, соціальних стосунків і взаємодій з окремими макро- і мікрогрупами, субкультурними і маргінальними спільнотами. Відтак, культурологічна регіоніка як складова філософії етнокультури стає теоретико-методологічним підґрунтям менеджменту соціокультурної діяльності, проведення різноманітних рекламних і PR-кампаній, налагодження щирих душевних відносин з «клієнтами» і «пацієнтами» у соціальній роботі. Культурологічна регіоніка вбирає до себе й водночас підживлює весь комплекс світоглядних, соціально-політичних, правових, моральних, естетичних цінностей історії та культури певного краю, аксіо- та естетосферу регіону.

Звичайно, культурологічна регіоніка – лише один з багатьох компонентів багатогранної культурології соціальної роботи. Він інтегрується й збагачується у різнобарвній палітрі духовної культури «соборної» України, у культурній синергії всіх історичних регіонів нашої єдиної за сакральним духом Батьківщини. Вищі святості

національного життя, релігійні, політичні, правові, духовні цінності українського народу втілені у філософських, естетичних, культурологічних поглядах професорів Києво-Могилянської Академії, представників Чернігівського літературно-філософського кола, «Руської трійці», Наукового товариства ім. Тараса Шевченка, у творчості українських «шістдесятників», співців незалежності, демократії та свободи. Все це дає надію на зміцнення духовного здоров'я нашого народу, налагодження взаємозв'язків між культурою та соціальним життям, між естетичною, економічною, політичною, правовою та моральною свідомістю людей, а відтак, – для поліпшення й більшої ефективності соціальної роботи.

Отже, культурологічна регіоніка спрямована на інтеграцію філософських, культурологічних, етичних, естетичних знань з теорією та практикою соціальної роботи, з менеджментом соціокультурної діяльності, правовим захистом населення. Одним з найважливіших завдань цього наукового напрямку є обґрунтування взаємності культурологічних вимірів соціальної роботи з правовою свідомістю і громадянською позицією людей, єдності духовного здоров'я і здорового, соціально-активного способу життя, формування любові до Чернігово-Сіверщини – нашої «малої Батьківщини».

Список використаних джерел

1. Вісник ЧДПУ: Серія «Філософ. науки». – Вип. 66: Кулішеві читання з філософії етнокультури. – Чернігів, 2009. – 208 с. Вип. 75: Другі Кулішеві читання з філософії етнокультури. – Чернігів, 2010. – 204 с. Вип. 95: Треті Всеукраїнські Кулішеві читання з філософії етнокультури / [за ред. проф. В. Личковаха]. – Чернігів, 2011. – 228 с.
2. Личковах В. Філософія етнокультури: Теоретико-методологічні та естетичні аспекти історії української культури / В. Личковах. – К.: Вид. ПАРАПАН, 2011. – 196 с.
3. Личковах В. Чернігово-Сіверська культурологічна регіоніка / В. Личковах. – Чернігів, 2011. – 168 с.
4. Філософія етнокультури та наукові стратегії збереження національної єдності України: зб. наук. ст. / [за ред. проф. В.А. Личковаха]. – Чернігів, 2007. – 124 с.
5. Філософія етнокультури та морально-естетичні стратегії громадянського самовизначення: зб. наук. ст. / [за ред. проф. В.А. Личковаха]. – Чернігів: ЦНТЕІ, 2006. – 180 с.

References

1. Visnyk ChDPU: Seriya «Filos. nauky». – Vyp. 66: Kulishevi chytannya z filosofiyi etnokultury. – Chernihiv, 2009. – 208 s. Vyp. 75: Druhi Kulishevi chytannya z filosofiyi etnokultury. – Chernihiv, 2010. – 204 s. Vyp. 95: Treti Vseukrayinski Kulishevi chytannya z filosofiyi etnokultury / za red. prof. V. Lychkovakha. – Chernihiv, 2011. – 228 s.
2. Lychkovakh V. Filosofiya etnokultury: Teoretyko-metodolohichni ta estetychni aspekty istoriyi ukrayinskoyi kultury / V. Lychkovakh. – K.: Vyd. PARAPAN, 2011. – 196 s.
3. Lychkovakh V. Chernihovo-Siverska kulturolohichna rehionika / V. Lychkovakh. – Chernihiv, 2011. – 168 s.
4. Filosofiya etnokultury ta naukovy stratehiyi zberezhennya natsionalnoyi yednosti Ukrayiny: zb. nauk. st. / [za red. prof. V.A. Lychkovakha]. – Chernihiv, 2007. – 124 s.
5. Filosofiya etnokultury ta moralno-estetychni stratehiyi hromadyanskoho samovyznachennya: zb. nauk. st. / [za red. prof. V.A. Lychkovakha]. – Chernihiv: TsNTEI, 2006. – 180 s.

Мірошниченко О.А.

кандидат юридичних наук, доцент Чернігівського обласного інституту
післядипломної педагогічної освіти імені К.Д. Ушинського
(Україна, Чернігів), chippo@ukrpost.ua

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЧИННОГО ТА НОВОГО ЗАКОНІВ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»: НЕДОЛІКИ ТА ПОЗИТИВ

У статті здійснено порівняльний правовий аналіз норм чинного та нового Законів України «Про державну службу», виявлено недоліки та позитивні новели в регулюванні трудових відносин державних службовців. Відзначається суттєве розширення сфери дії нового закону, його спрямованість не лише на виконання завдань і функцій держави, а й підготовку пропозицій держслужбовцями щодо формування державної політики, її реалізації та надання адміністративних послуг. Автор звертає увагу на норми нового закону щодо послаблення політичних впливів на державну службу, питання дисциплінарної та майнової відповідальності держслужбовця та обов'язкового проведення службового розслідування на його вимогу з метою спростування безпідставних звинувачень або підозр. До недоліків даного закону віднесені ускладнена класифікація посад, незрозумілий підхід щодо рангів держслужбовців та виведення правового регулювання державної служби з-під дії трудового законодавства. На думку автора, трудові відносини держслужбовців за своєю правовою природою є різновидом трудових відносин найманої праці, а тому повинні регулюватися винятково нормами трудового права.

Ключові слова: державний службовець, державна служба, трудові відносини, службові відносини, диференціація правового регулювання.

Miroshnychenko O.A.

candidate of legal sciences, associate professor of the Chernihiv regional Institute
postgraduate pedagogical education named after K.D. Ushynskiy
(Ukraine, Chernihiv), chippo@ukrpost.ua

Comparative analysis of current and new laws of Ukraine «About Public Service»: advantages and shortcomings

The article presents a comparative legal analysis of current and new laws of Ukraine «About Public Service» and reveals shortcomings and positive sites of the labor relations of public servants. Substantial expansion of sphere of action of new law is marked, his orientation not only on implementation of tasks and functions of the state but also preparation of suggestions public servants in relation to forming of public policy, her realization and grant of administrative services. An author pays attention to norms of new law in relation to reduction of political influences on government service, question in relation to disciplinary and property responsibility of public servants and obligatory realization of official investigation on his requirement with the aim of meeting the groundless charges or suspicions. To the lacks of this law taken the complicated classification of positions, incomprehensible approach in relation to the grades of public servants and leading out of the legal adjusting of government service from under the actions of labour legislation. In opinion of author, labour relations of public servants after the legal nature are the variety of labour relations of wage labour, and that is why must be regulated exceptionally by norms of labour law.

Key words: public servant, public service, labor relations, official relations, differentiation of legal regulation.

Сравнительный анализ действующего и нового Законов Украины «О государственной службе»: недостатки и позитив

В статье проанализированы нормы действующего и нового Законов Украины «О государственной службе», выявлены недостатки и позитивные моменты в регулировании трудовых отношений государственных служащих. Отмечается существенное расширение сферы действия нового закона, его направленность не только на выполнение задач и функций государства, но и подготовку предложений госслужащими по формированию государственной политики, ее реализации и предоставлению административных услуг. Автор обращает внимание на нормы нового закона относительно послабления политических влияний на государственную службу, вопросы дисциплинарной и имущественной ответственности госслужащего и обязательного проведения служебного расследования по его требованию с целью опровержения безосновательных обвинений или подозрений. К недостаткам данного закона отнесены усложненная классификация должностей, непонятный поход относительно рангов госслужащих и выведение правового регулирования государственной службы из-под действия трудового законодательства. По мнению автора, трудовые отношения госслужащих по своей правовой природе есть разновидностью трудовых отношений наемного труда, а потому должны регулироваться исключительно нормами трудового права.

Ключевые слова: государственный служащий, государственная служба, трудовые отношения, дифференциация правового регулирования.

17 листопада 2011 р. було прийнято новий Закон України «Про державну службу» [1], (далі – Закон), яким передбачено зміну правового регулювання сфери державної служби в Україні. Даний Закон має набути чинності 01 січня 2014 р. З його прийняттям знову виникає питання галузевої належності трудових відносин державних службовців до трудового чи адміністративного права. Тому зараз актуальним є питання правового регулювання державної служби в Україні та її реформування. Процес становлення, розвитку, реформування державної служби досліджувався у вітчизняній юридичній літературі багатьма науковцями. Цій проблемі присвячені праці В.С. Венедіктова [3], В.В. Жернакова [4], М.І. Іншина [5], П.Д. Пилипенка [6], О.І. Процевського [7] та інших правознавців. Не зважаючи на значну кількість робіт з цієї тематики, дане питання є досить актуальним сьогодні та потребує подальшого вивчення. Тому метою даної статті є аналіз чинного і нового Законів «Про державну службу», виявлення недоліків та позитивних моментів при здійсненні реформування державної служби в Україні.

Представники науки трудового права правомірно вважають, що трудові відносини державних службовців, зокрема, прийняття їх на роботу (службу), переведення, звільнення, робочий час, оплату праці необхідно включати до предмета трудового права. У контексті чинного нині Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. [2], ці елементи дійсно входять до складу трудових правовідносин та регулюються КЗпП України, з урахуванням передбачених у цьому законі особливостей. Іншими словами, положення цього Закону забезпечують диференціацію правового регулювання трудових відносин державних службовців порівняно з іншими категоріями найманих працівників. За своєю правовою природою, трудові відносини державних службовців хоч і є трудовими відносинами найманої праці, однак мають свою специфіку, що зумовлено особливостями їх професійної діяльності, пов'язаної з реалізацією функцій держави. Через це до державних службовців закріплюються більш високі вимоги, а також для них встановлюються додаткові гарантії і пільги.

Порівняльний аналіз чинного та нового законів «Про державну службу» показав, що новий Закон України «Про державну службу» містить концептуально інший підхід стосовно правового регулювання трудових відносин державних службовців. Даним законом охоплено

майже всі аспекти правового регулювання трудових відносин державних службовців. При цьому, сфера дії нового Закону, суттєво відрізняється від чинного Закону «Про державну службу». Новий Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку зі вступом на державну службу, її проходженням та припиненням, визначає правовий статус державного службовця. Сфера дії чинного Закону розповсюджується на суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. Аналіз норм цих двох законів показує, що ці документи суттєво відрізняються один від одного. У новому законі змінено погляд на сутність державної служби. Так, відображене у законодавчій дефініції призначення державної служби, яке раніше охоплювало лише виконання завдань і функцій держави, відтепер акцентоване на підготовку пропозицій державними службовцями щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг. Тепер за Законом державна служба має сприйматись не як суто допоміжний інститут держави, за допомогою якого функціонували державні органи, а передусім як механізм забезпечення реалізації прав і свобод людини, колективних інтересів суспільства.

Правове регулювання державної служби визначено у ст. 4 нового Закону. Згідно даної статті правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим та іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби, інших центральних органів виконавчої влади, виданими в межах їх повноважень у випадках, визначених законом.

Відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, організація і діяльність яких визначається спеціальними законами, а також їх апараті, які за своєю правовою природою є трудовими відносинами, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено спеціальним законом. При цьому, дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом, що визначено ч. 3 цієї статті. Таким чином, можна зробити висновок, що в даному випадку йдеться про можливість субсидіарного застосування норм трудового права до трудових відносин державних службовців, яке спрямоване на подолання прогалів в одній галузі права за допомогою винятково норми права іншої галузі. З цього виходить, що вказівка у новому Законі на можливість саме субсидіарного застосування норм трудового права до трудових відносин державних службовців може означати, що законодавець вже не розглядає ці відносини в рамках предмету трудового права.

Деякі норми нового закону спрямовані на послаблення політичних впливів на державну службу. Зокрема, цьому сприятиме запровадження окремої посади керівника державної служби в органі або його апараті як вищого державного службовця. Такий керівник, згідно Закону, наділений широким обсягом повноважень із проведення конкурсу, призначення на посади та звільнення з посад державної служби, присвоєння рангів, підвищення професійної компетентності службовців, заохочення і притягнення службовців до дисциплінарної відповідальності.

Ефективною новелою цього Закону є виключення з інституту державної служби посад допоміжного персоналу державних органів, працівників державних підприємств, установ і організацій.

Деяке здивування викликає ст. 9 нового закону, в якій йдеться про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату. Проаналізувавши дану статтю, можна зробити висновок про те, що служба персоналу ідентична сучасній кадровій службі (відділу кадрів). При цьому виникає логічне запитання, чому законодавцем у ст. 9 при визначенні прав служби персоналу передбачено лише право на обробку персональних даних фізичних осіб відповідно до законодавства з питань захисту персональних даних для виконання покладених на цю службу повноважень. Де поділися інші права такої служби. Ч. 2 даної статті визначено, що типові положення про службу персоналу затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань

державної служби. Позитивним моментом є те, що на сьогодні, це положення розроблено і висвічується в самому законі. На нашу думку, доцільніше було б законодавцю всі права служби персоналу, в т.ч. і на обробку персональних даних фізичних осіб сформувавши у відповідному розділі даного Положення.

У новому Законі деталізовано регулювання багатьох аспектів державної служби, а саме: процедури конкурсного добору на посади; оформлення вступу, проходження, звільнення зі служби; випробування при призначенні; порядку переведення та відрядження службовців; організації службової діяльності та її оцінки; підвищення професійної кваліфікації; підстав і порядку припинення служби, притягнення службовців до відповідальності; порядку ведення особової справи службовців; порядку передачі службовцем справ і майна при звільненні зі служби тощо.

При цьому, на наш погляд, недопрацьованою є ст. 19 нового Закону, яка має досить невдалу назву «Початок службових відносин» та якою визначено, що службові відносини особи, яка вступає на державну службу вперше, розпочинаються з дня складення присяги, а в разі наступного призначення на посаду державної служби – з дня призначення. Логічніше було б дану статтю назвати «Службові відносини державних службовців». Крім того, з норм ст. 18 та ст. 19 виходить, що присяга складається лише один раз, коли особа вступає на державну службу вперше. При цьому виникає логічне запитання: чому не потрібно скласти присягу при вступі на державну службу вдруге, чи втретє через певний проміжок часу? Здається, що правильно було б при повторному проходженні державної служби, через певний проміжок часу, також в обов'язковому порядку скласти присягу державного службовця. Даний факт посилив би вимоги до проходження державної служби та відповідальність державного службовця.

До негативних новел даного закону слід віднести ускладнену класифікацію посад державної служби. Суперечливою новелою Закону є перерозподіл посад на групи та підгрупи. Відповідно до ст. 6 Закону, посади державної служби, замість існуючих за чинним Законом, семи категорій, відтепер поділяються на п'ять груп та на дев'ятнадцять підгруп. Не зрозумілим є також підхід щодо рангів державних службовців, яких відповідно до Закону передбачено дев'ять. У межах кожної підгрупи їх може бути присвоєно не більше двох-трьох, при цьому підгрупа I-1 передбачає лише один ранг, підгрупи I-2 і II-1 – по два ранги. Наявність малої кількості рангів для кожної підгрупи не стане в майбутньому стимулювати державного службовця до самовдосконалення та підвищення свого професійного рівня.

Не можна обійти поза увагою таке важливе питання, визначене розділом 8 нового закону як дисциплінарна та майнова відповідальність державного службовця. Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку. Ст. 14 чинного Закону України «Про державну службу» визначено особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців. Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює. До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу: попередження про неповну службову відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду.

Аналіз норм нового Закону «Про державну службу» показує, що у ч. 3. ст. 52 розширено перелік дисциплінарних проступків, до якого ввійшли:

- вияв неповаги до державних символів України;
- невиконання або неналежне виконання в межах посадових обов'язків рішень державних органів та/або органів влади Автономної Республіки Крим, наказів, розпоряджень та доручень керівників, наданих у межах їхніх повноважень;
- невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків;

- перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення;
- нежиття передбачених законом заходів щодо усунення конфлікту інтересів;
- порушення обмежень щодо участі державного службовця у виборчому процесі, визначених виборчим законодавством;
- порушення правил внутрішнього службового розпорядку;
- порушення правил професійної етики державного службовця;
- прогул, тобто відсутність державного службовця на робочому місці більше трьох годин підряд протягом робочого дня без поважних причин;
- поява державного службовця на робочому місці у нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння.

При цьому, до державних службовців можуть застосовуватися такі види дисциплінарних стягнень: 1) зауваження; 2) догана; 3) сувора догана; 4) попередження про неповну службову відповідність; 5) звільнення з посади державної служби. Позитивною новелою даного Закону є те, що за кожний дисциплінарний проступок накладається одне дисциплінарне стягнення. Важливою новелою Закону є обов'язкове врахування характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку, ступеню вини державного службовця, що сприятиме прийняттю об'єктивного рішення керівником органу щодо виду дисциплінарного стягнення.

Під час визначення виду дисциплінарного стягнення також враховуються характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він вчинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування завданої шкоди, попередня поведінка державного службовця та його ставлення до виконання службових обов'язків.

Слід зазначити, що у ст. 53 нового Закону досить детально регламентовано порядок застосування дисциплінарних стягнень, що також є позитивним моментом.

Особливістю дисциплінарної відповідальності державного службовця є те, що в новому Законі встановлено такі правові категорії як визначення службової дисципліни, службових обов'язків та види дисциплінарних стягнень, які є диференційованими з урахуванням ступеню провини, що також є позитивним моментом.

Новим Законом передбачено право державного службовця оскаржувати до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби незаконні дії керівника державного органу, який повинен обов'язково провести службове розслідування у встановленому законодавством порядку з метою встановлення факту порушення прав особи, наданих цим Законом, або відсутності такого факту і вжити відповідні заходи у межах повноважень.

Позитивним є також те, що новий Закон містить норму щодо обов'язкового проведення службового розслідування на вимогу державного службовця з метою спростування безпідставних, на його думку, звинувачень або підозр.

Не можна обійти поза увагою той факт, що згідно з ч. 2 ст. 60 нового Закону державний службовець несе майнову відповідальність за шкоду спричинену його протиправними діями чи бездіяльністю. Закон не передбачає положень щодо розміру і порядку майнової відповідальності. Оскільки, за умови неврегульованості трудових відносин державних службовців цим законом допускається субсидіарне застосування норм трудового права, то цілком логічно було б скористатися положеннями КЗпП України з цього питання. Але, на жаль, у новому законі «Про державну службу» йдеться не про матеріальну відповідальність працівників, а саме про майнову відповідальність, яка є цивілістичною категорією. При цьому, розмір і порядок майнової відповідальності визначено Цивільним кодексом України.

Аналізуючи змістовне наповнення чинного та нового Закону «Про державну службу», можна зробити висновок, що переважна більшість положень саме нового Закону, а не чинного, цілком підпадає під визначення диференціація правового регулювання трудових відносин найманої праці.

На завершення, слід відзначити, що прагнення законодавця відмежувати трудові відносини державних службовців від предмета трудового права, досить яскраво демонструє термінологія, викладена у законі 2011 р. Зокрема, замість усталених у трудовому законодавстві України понять: «трудові правовідносини», «правила внутрішнього трудового розпорядку», «зміна істотних умов праці», запроваджено нові: «службові відносини», «правила внутрішнього службового розпорядку», «зміна істотних умов служби». Спадає на думку, що, замінюючи ці терміни законодавець хотів підкреслити відмінну правову природу положень нового Закону від положень трудового законодавства.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що маючи позитивний характер значної частини новел, новий Закон України «Про державну службу» містить низку суттєвих недоліків, які викликають сумніви у його спроможності забезпечити якісне реформування інституту державної служби. При цьому, намагання законодавця вивести правове регулювання державної служби із під дії трудового законодавства не призведе до позитивних результатів та не є цілком правомірним. Оскільки, трудові відносини державних службовців за своєю правовою природою є різновидом трудових відносин найманої праці. Тому, їх належне правове регулювання можливе винятково нормами трудового права.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page2>.
2. Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page2>.
3. Венедіктов В.С. Методичні засади реформування трудового законодавства України / В.С. Венедіктов // Актуальні проблеми трудового права і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасн. V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27 – 28 вересня 2013 р. / [за ред. к.ю.н., доц. В.В. Жернакова]. – Х.: Право, 2013. – 560 с.
4. Жернаков В.В. О некоторых тенденциях развития законодательства о труде / В.В. Жернаков // Развитие законодательства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми: тези доп. та наук. повідомл. учасн. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 5 – 6 жовтня 2013 р. / [за ред. к.ю.н., доц. В.В. Жернакова]. – Х.: Право, 2012. – 500 с.
5. Іншин М.І. Державна служба – особливий різновид трудової діяльності / М.І. Іншин // Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: тези доповідей та наукових повідомлень учасників III Міжнародної науково-практичної конференції, 7 – 8 жовтня 2011 р. / [за ред. к.ю.н., доц. В.В. Жернакова]. – Харків: Кросроуд, 2011. – 540 с.
6. Пилипенко П.Д. Основи трудового права України / [за ред. д.ю.н., проф. П.Д. Пилипенка]. – Львів: «Магнолія плюс», 2005. – 277 с.
7. Процевський О.І. Чинники, що визначають доктрину трудового права / О.І. Процевський // Актуальні проблеми трудового права і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасн. V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27 – 28 вересня 2013 р.) / [за ред. к.ю.н., доц. В.В. Жернакова]. – Х.: Право, 2013. – 560 с.

References

1. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrayiny vid 16 hrudnya 1993 r. № 3723-KhII [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page2>.
2. Pro derzhavnu sluzhbu vid 17 lystopada 2011 r. № 4050-VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page2>.
3. Venediktov V.S. Metodichni zasady reformuvannya trudovoho zakonodavstva Ukrayiny / V.S. Venediktov // Aktualni problemy trudovoho prava i sotsialnoho zabezpechennya: tezy dop. ta nauk. povidoml. uchasn. V Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv, 27 – 28 veresnya 2013 r. / [za red. k.yu.n., dots. V.V. Zhernakova]. – Kh.: Pravo, 2013. – 560 s.

4. Zhernakov V.V. O nekotorykh tendentsyakh razvytyya zakonodatelstva o trude / V.V. Zhernakov // Rozvytok zakonodavstva pro pratsyu i sotsialne zabezpechennya: zdobutky i problemy: tezy dop. ta nauk. povidoml. uchasn. IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv, 5 – 6 zhovtnya 2013 r. / [za red. k.yu.n., dots. V.V. Zhernakova]. – Kh.: Pravo, 2012. – 500 s.
5. Inshyn M.I. Derzhavna sluzhba – osoblyvyy riznovyd trudovoyi diyalnosti / M.I. Inshyn // Aktualni problemy rehulyuvannya vidnosyn u sferi pratsi i sotsialnoho zabezpechennya: Tezy dopovidey ta naukovykh povidomlen uchasnykiv III Mizhnarodnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi, 7 – 8 zhovtnya 2011 r. / [za red. k.yu.n., dots. V.V. Zhernakova]. – Kharkiv: Krosroud, 2011. – 540 s.
6. Pylypenko P.D. Osnovy trudovoho prava Ukrayiny / [za red. d.yu.n., prof. P.D. Pylypenka]. – Lviv: «Mahnoliya plyus», 2005. – 277 s.
7. Protsevskyy O.I. Chynnyky, shcho vyznachayut doktrynu trudovoho prava / O.I. Protsevskyy // Aktualni problemy trudovoho prava i sotsialnoho zabezpechennya: tezy dop. ta nauk. povidoml. uchasn. V Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv, 27 – 28 veresnya 2013 r.) / [za red. k.yu.n., dots. V.V. Zhernakova]. – Kh.: Pravo, 2013. – 560 s.

УДК 332.1

Никоненко Д.М.

доктор історичних наук, заступник директора з навчальної та наукової роботи, професор кафедри гуманітарних дисциплін, Українсько-російський інститут (філія) Федерального державного бюджетного закладу вищої професійної освіти «Московський державний машинобудівний університет (МАНІ)» у м. Чернігові (Україна, Чернігів), d_nikonenko@ukr.net

ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ І МЕТОДІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ РОБОТИ ВЛАДИ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ З НАСЕЛЕННЯМ, ЙОГО ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ

Стаття присвячена аналізу інформаційної складової у стосунках влади і громадськості і її впливу на відкритість у діяльності органів виконавчої влади як важливого чинника формування довіри у населення до структур державного управління регіонального рівня. Увага приділяється забезпеченню реалізації конституційних прав громадян на правомірний доступ до інформації про виконавчу гілку влади та місцеве самоврядування в інформаційному просторі. Для цього створюються належні умови для вільної та безперешкодної діяльності суб'єктів інформаційних відносин, максимального задоволення інформаційних потреб населення області та захисту його конституційних прав на інформацію. Діяльність виконавчих органів влади спрямовується на розвиток та покращення місцевої інформаційної інфраструктури. Зокрема, пріоритетними напрямками є впровадження цифрового телерадіомовлення та стимулювання книговидавничої діяльності. Серед суттєвих проблем сучасної інформаційної галузі визначено відсутність концепції реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації на державному рівні, недостатність їх фінансування та матеріального забезпечення, що аж ніяк не сприяє перетворенню ЗМІ на соціальних партнерів для владних структур.

Ключові слова: *довіра до влади, інформаційна політика, інформаційна складова, інформаційний простір, державне управління, взаємовідносини влади і громадськості.*

Nikonenko D.M.

doctor of historical sciences, Deputy of Director from educational and scientific work, professor of Chair of humanitarian disciplines, Ukrainian-Russian institute (branch) of Federal state budgetary establishment higher professional education the «Moscow state machine-building university (MAMI)» (Ukraine, Chernihiv), d_nikonenko@ukr.net

Improvement of forms and methods of informative work of authorities of the Chernihiv area with a population, his public associations

The article analyzes the information component in the relations of the state power and the public and its impact on the transparency of executive power as an important factor in the development of public trust in the regional level government institutes. Paid attention to providing of realization of constitutional rights for citizens on legitimate access to information about the executive branch of power and local self-government in informative space. For this purpose the proper terms are created for free and unimpeded activity of subjects of informative relations, maximal satisfaction of informative necessities of population of area and defence of him constitutional rights on information. Activity of executive branches of power heads for development and improvement of local informative infrastructure. In particular, priority directions are introduction of digital teleradio broadcasting and stimulation of publishing activity. Among the substantial problems of modern informative industry absence of conception of reformation of the state and communal printedmass medias is certain at state level, insufficiency of their financing and material providing that in no way assists transformation of MASS-MEDIA on social partners for administrative structures.

Key words: *trust in government, information policy, information component, information environment, public administration, relations of the power and the public.*

Никоненко Д.М.

доктор исторических наук, заместитель директора по учебной и научной работе, профессор кафедры гуманитарных дисциплин, Украинско-российский институт (филиал) Федерального государственного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный машиностроительный университет (МАМИ)» в г. Чернигове (Украина, Чернигов), d_nikonenko@ukr.net

Усовершенствование форм и методов информационной работы властей Черниговской области с населением, его общественными объединениями

Статья посвящена анализу информационной составляющей в отношениях власти и общественности и ее влиянию на открытость в деятельности органов исполнительной власти как важного фактора формирования доверия у населения к структурам государственного управления регионального уровня. Внимание уделяется обеспечению реализации конституционных прав граждан на правомерный доступ к информации об исполнительной власти и местном самоуправлении в информационном пространстве. Для этого создаются надлежащие условия для свободной и беспрепятственной деятельности субъектов информационных отношений, максимального удовлетворения информационных потребностей населения области и защиты его конституционных прав на информацию. Деятельность исполнительных органов власти направляется на развитие и улучшение местной информационной инфраструктуры. В частности, приоритетными направлениями являются внедрение цифрового телерадиовещания и стимулирование книгоиздательской деятельности. Среди существенных проблем современной информационной отрасли определено отсутствие концепции реформирования государственных и коммунальных печатных средств массовой информации на государственном уровне, недостаточность их финансирования и материального обеспечения, что никоим образом не способствует превращению СМИ на социальных партнеров для управленческих структур.

Ключевые слова: *доверие к власти, информационная политика, информационная составляющая, информационное пространство, государственное управление, взаимоотношения власти и общественности.*

Для досягнення максимально можливого рівня довіри до державної влади у суспільстві, в тому числі і на регіональному рівні, слід постійно оновлювати форми і методи інформаційної роботи з населенням, його громадськими об'єднаннями, створеними для

захисту прав та інтересів певних категорій людей. Лише об'єктивно поінформована громадськість може стати союзником влади при проведенні навіть не дуже популярних реформ, конче необхідних Україні як демократичній державі на сучасному етапі розвитку. В іншому випадку в українському соціумі продовжуватиметься ескалація соціального невдоволення діями влади.

Питання першорядності інформаційної складової, її впливу на взаємовідносини влади і громадськості в системі державного управління у роки незалежності України постійно перебувають у полі зору дослідників даної проблематики.

Державну інформаційну політику, європейські стандарти громадського мовлення досліджували Л.А. Пал, Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут [10; 12].

Окремі функціональні аспекти проблеми є в роботах К. Адріанова, Т. Качали, А. Марущака, О. Павлової, В. Підлісник, Т. Романової, В. Хоффмана-Рим [1; 5; 6; 9; 11; 16].

Метою статті є аналіз рівня використання інформаційного простору Чернігівщини для формування соціального партнерства і довіри на лінії «влада – громадськість».

Стаття 38 Конституції України гарантує громадянам нашої незалежної держави право брати участь в управлінні державними справами. Стаття 34 гарантує громадянам України вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації [5].

Для забезпечення реалізації конституційних прав громадян, їх правомірного доступу до інформації про виконавчу гілку влади та місцеве самоврядування в інформаційному просторі Чернігівської області створені належні умови для вільної та безперешкодної діяльності суб'єктів інформаційних відносин, максимального задоволення інформаційних потреб населення області та захисту його конституційних прав на інформацію. Наявна конструктивна співпраця між владою, засобами масової інформації та громадськістю, забезпечується відкритістю у діяльності органів влади.

Наслідуючи досвід європейських країн, українська держава гарантує існування суспільного та приватного телерадіомовлення. Про це свідчить регіональна практика.

На сьогодні в області здійснюють мовлення 40 телерадіоорганізацій:

телемовники (ефірне телебачення) – 8; провайдери програмної послуги (кабельне телебачення) – 11; провайдери програмної послуги (IPTV) – 1; місцеві радіомовники – 20, з них: ФМ-радіо – 8; проводове радіо – 12. Із загальної кількості телерадіоорганізацій: державні – 2; комунальні – 18; приватні – 20. В області працює 2 ефірні телекомпанії, сигнал яких розповсюджується на всю область. Крім цього, в області працює 27 телерадіоорганізацій загальнонаціонального мовлення: телеорганізації – 14; радіоорганізації – 13.

Одним з проблемних питань є стійка тенденція до скорочення мережі дротового радіомовлення. Процес цей розпочався на початку 1990-х рр. минулого сторіччя. «Загальна кількість радіоточок в країні скоротилася з 18 млн. у 1990 р. до 8,2 у 2003 р.» [15]. На даний час в області лишилося менше 45 тисяч радіоточок, послугами дротового мовлення користуються жителі 160 із близько 1500 населених пунктів області [8].

Найбільш реальним шляхом відновлення районного радіомовлення виглядає перехід до ефірних трансляцій в FM-діапазоні. Так, зокрема, у цьому діапазоні вже здійснюють мовлення радіоорганізації Варвинського, Козелецького, Коропського та Корюківського районів. У FM-діапазоні також здійснюють радіомовлення ДО «РДТРК “Сіверська”» та Чернігівська обласна державна телерадіокомпанія. Просуваються вперед у цьому питанні також інші райони Чернігівщини.

З метою задоволення потреб споживачів інформації з особливими потребами здійснюється сурдопереклад інформаційних передач Чернігівської обласної державної телерадіокомпанії «Сівер-Центр». Протягом 2012 р. на оплату послуг сурдоперекладу було профінансовано 24,58 тис. грн. з обласного бюджету.

Впровадження цифрового телерадіомовлення – один з пріоритетних напрямків діяльності виконавчої влади.

У Чернігівській області трансляція телесигналу у цифрового формату DVB-T2 здійснюється через п'ятий мультиплекс Концерну РРТ з шести об'єктів у Чернігові, Бахмачі, Бобровиці, Ніжині, Прилуках, Холмах.

Крім загальнонаціональних мовників ліцензії Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення мають також місцеві мовники – Чернігівська обласна державна телерадіокомпанія (м. Чернігів), ДО «Новгород-Сіверська регіональна державна телерадіокомпанія “Сіверська”» (м. Новгород-Сіверський), КП ТК «Прилуки» Прилуцької міської ради (м. Прилуки), ДКП ТРК «Ніжинське телебачення» (м. Ніжин), які вже ведуть цілодобове мовлення у цифровому форматі. Загалом на даний час на Чернігівщині у цифровому форматі транслюється 30 телеканалів.

Станом на 1 січня 2013 р. до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції внесено 50 суб'єктів видавничої справи Чернігівської області.

Серед суб'єктів видавничої справи в області переважають видавничі підприємства, установи та організації різних форм власності. Загалом на Чернігівщині здійснюють діяльність понад 60 поліграфічних підприємств різних форм власності.

Серед видавничих підприємств вирізняються ті, що випускають книжкову продукцію (навчальні посібники, науково-методичну, краєзнавчу та художню літературу): ПАТ «Поліграфічно-видавничий комплекс “Десна”», ТОВ «Видавництво “Десна Поліграф”», ТОВ «Видавництво “Аспект-Поліграф”», КП «Прилуцька міська друкарня», видавництва вищих навчальних закладів області, Чернігівський державний центр науково-технічної і економічної інформації, низка приватних підприємств.

Стимулювання книговидавничої діяльності є одним з пріоритетів обласної програми підтримки розвитку інформаційно-видавничої сфери Чернігівщини на 2012 – 2015 рр. На видавництво суспільно-значущих книг місцевих авторів на 2012 р. в рамках даної програми було заплановано 450 тис. грн.

На виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 червня 2008 р. № 902-р «Про вимоги щодо функціонування об'єктів роздрібною торгівлі книжковою продукцією» в області регулярно аналізується наявний стан книготорговельної мережі.

На 1 січня 2013 р. в області фактично діяв 181 об'єкт, з них – 24 книжкові магазини та 157 інших об'єктів (нормативна мінімальна кількість об'єктів книготоргівлі для Чернігівської області складає 392 одиниці). При цьому об'єкти роздрібною торгівлі книжковою продукцією повністю відсутні у Чернігівському та Срібнянському районах.

На початок 2013 р. на Чернігівщині було зареєстровано 308 періодичних друкованих видань. Окрім того, у Чернігові розміщено редакції 8 друкованих ЗМІ загальнодержавної форми розповсюдження («Сіверщина», «Сіверянський літопис», «Гарт» (російськомовна версія), «Вісник Чернігівського національного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка», «Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія “Технічні науки”», «Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія “Економічні науки”», «Наукові записки. Серія: Психолого-педагогічні науки (Ніжинський державний університет ім. Миколи Гоголя)», «Сіверські прайси»).

При цьому в області регулярно виходять у світ 90 видань, загальним разовим тиражем близько 900 тис. прим. З них – 78 газет, 11 журналів та 1 збірник. За тематичною спрямованістю: громадсько-, суспільно-політичні – 40 видань, інформаційні, інформаційно-рекламні – 19 видань, рекламні та рекламно-інформаційні – 12 видань, наукові, науково-популярні та освітні – 9 видань, релігійні – 4 видання, для дозвілля – 3 видання, інші – 3 видання.

За сферою розповсюдження – 8 загальнодержавних, 82 місцевих, з яких: в межах області – 41 видання, в межах районів – 29 видань, в межах міст – 12 видань.

За мовами видань: українською мовою – 51 видання, російською мовою – 4 видання, дво- та багатомовні – 35 видань.

Засновниками друкованих ЗМІ є: органи виконавчої влади, місцевого самоврядування – 28 видань, фізичні особи – 19 видань, комерційні структури – 18 видань,

навчальні заклади – 9 видань, громадські організації – 5 видань, релігійні організації – 4 видання, політичні партії – 1 видання, трудові колективи – 4 видання, інші – 2 видання.

Використовуючи досвід сусідніх Гомельської і Брянської областей, районні газети переходять на кольоровий друк. Таких уже є більшість.

Німеччина останніми роками свідомо акцентує власну увагу на державній підтримці інноваційного розвитку, надаючи гранти для створення підприємствами інформаційної інфраструктури [1].

У співпраці європейської спільноти з Росією, наприклад, пропонується створення відкритого для всіх інформаційного суспільства [9].

Держава справді має сформувати таку інформаційну інфраструктуру, яка надавала б інформаційні та комунікаційні послуги суб'єктам ринку, державним установам та всім прошаркам населення.

В Україні ж у зв'язку з невизначеністю концепції щодо реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації на державному рівні та неприйняттям відповідних законопроектів процес реформування комунальних засобів масової інформації призупинився [13]. Хоча метою прийняття цього закону є повніше забезпечення права громадян на інформацію, зокрема, права на повну, об'єктивну та достовірну інформацію про діяльність влади.

Загалом же не всі редакції комунальних газет області є готовими до реформування і зацікавлені в ньому.

Виконавчою владою вживаються заходи, спрямовані на розвиток та вдосконалення місцевої інформаційної інфраструктури.

З метою сприяння поліпшенню можливостей для безумовного забезпечення реалізації на території області державної інформаційної політики, підтримки розвитку друкованих і електронних ЗМІ, стимулювання книговидавничої та виставкової діяльності, піднесення престижності та суспільної значимості праці журналістів, письменників, задоволення потреб споживачів інформації з особливими потребами, діє обласна програма підтримки розвитку інформаційно-видавничої сфери Чернігівщини на 2012 – 2015 рр., затверджена 23 грудня 2011 р. на засіданні 6-ї сесії Чернігівської обласної ради 6-го скликання.

З метою захисту інтересів держави в інформаційній сфері здійснюється постійний моніторинг регіональних ЗМІ щодо наявності випадків порушень чинного законодавства України. У разі виявлення порушень невідкладно вживаються необхідні заходи.

Виступаючи у травні 2004 р. в Житомирі на Всеукраїнській нараді керівників державних і комунальних засобів масової інформації Віктор Янукович зауважив: «Можна робити багато корисного, але не вміти про це сказати, або навпаки – заговорити все таким чином, що корисна справа набридне. Тому необхідно робити все виважено і професійно» [3].

Органами виконавчої влади постійно надається сприяння висвітленню державними та комунальними засобами масової інформації офіційної точки зору вищих посадових осіб держави та позиції місцевих органів влади з питань реалізації внутрішньої та зовнішньої політики

Широке та об'єктивне подання матеріалів про місцеві органи влади та вищих посадових осіб держави є одним з пріоритетів у інформаційній діяльності обласної державної адміністрації. Відповідно, постійно удосконалюється робота щодо здійснення інформаційного супроводу діяльності посадових осіб. Висвітлення їх офіційної точки зору здійснюється як через традиційні ЗМІ шляхом проведення прес-конференцій, брифінгів, прямих ефірів на телебаченні та радіо тощо, так і через публікації на офіційному веб-сайті облдержадміністрації.

З метою привернення уваги редакцій ЗМІ області комунальної форми власності до важливих суспільно-значимих тем економічного, соціального, гуманітарного характеру до редакцій надсилаються листи-рекомендації (загалом за 2012 р. – 20 листів-рекомендацій, що стосувалися 145 тем). У цих листах редакціям було рекомендовано сприяти висвітленню актуальних питань державного значення.

На постійному контролі перебуває організація роботи щодо зв'язків з громадськістю та реагування на звернення громадян. Щомісяця головою облдержадміністрації затверджуються графіки проведення брифінгів, прес-конференцій, виступів заступників голови облдержадміністрації, начальників управлінь, відділів облдержадміністрації в засобах масової інформації. Регулярно відбуваються прес-конференції голови облдержадміністрації, окрім того, після завершення сесії обласної ради проходить спілкування зі ЗМІ голови облдержадміністрації та голови обласної ради. Відбуваються регулярні зустрічі голови облдержадміністрації з редакторами районних та обласних газет, представниками місцевих телерадіокомпаній.

З метою поліпшення інформування населення про діяльність органів виконавчої влади, висвітлення актуальних питань державної політики, задоволення потреб громадян в інформації проводяться засідання прес-клубу «Ділове слово» за участю керівників управлінь, відділів облдержадміністрації, інших установ. В цілому у 2012 р. було проведено 34 засідання прес-клубу «Ділове слово». Ця діяльність свідомо актуалізована також у 2013 р.

Ефективним механізмом, що забезпечує реалізацію громадянами конституційних прав на участь в управлінні державними справами, вільний доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також відповідає вимогам сучасного інформаційного суспільства, є офіційний веб-сайт Чернігівської облдержадміністрації.

На сайті створено банк даних про стан справ у різноманітних галузях і сферах господарського комплексу області, де оприлюднюється відповідна оперативна статистична інформація. Щодня розміщується інформація про події і заходи, які відбуваються в державі та області за участю Президента України, керівництва органів виконавчої влади, облдержадміністрації та її структурних підрозділів.

З метою більш повного інформування населення області про діяльність глави держави діють розділи «Ініціативи Президента», «Виконання соціальних ініціатив Президента на Чернігівщині».

З метою публічного обговорення громадськістю важливих соціально-економічних і суспільно-політичних питань на веб-сторінці облдержадміністрації функціонує рубрика «Громадське обговорення», де розміщуються проекти розпоряджень, програм, нормативно-правових актів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій, спрямованих на практичну реалізацію пріоритетних напрямів державної політики. Кожен громадянин має можливість висловити свої пропозиції та зауваження до проектів. Публікуються плани проведення консультацій з громадськістю, звіти про проведені консультації та громадське обговорення проектів розпоряджень голови облдержадміністрації.

Для надання громадянам і юридичним особам інформаційних та інших послуг на офіційному веб-сайті облдержадміністрації діє рубрика «Каталог послуг», в якій міститься перелік послуг, систематизованих за сферами їх надання.

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» на веб-сайті облдержадміністрації функціонує рубрика «Доступ до публічної інформації», де є роз'яснення порядку доступу громадян до публічної інформації, що перебуває у володінні Чернігівської обласної державної адміністрації, наводяться зразки оформлення інформаційних запитів, розміщуються проекти рішень обласної ради.

Останніми роками в Україні формується Концепція гуманітарного розвитку України на період до 2020 р.

Її реалізація не можлива без активної участі засобів масової інформації. Про це неодноразово наголошено у проекті Концепції. Однак, на нашу думку, у ньому не конкретизовано принципи залучення засобів масової інформації до цієї роботи. Зокрема, заохочення мас-медіа до такої діяльності та доступність ЗМІ для усіх верств населення України.

У зв'язку з цим органи обласної виконавчої влади Чернігівщини разом з журналістськими громадськими організаціями запропонували доповнити проект Концепції наступними позиціями:

- утвердження принципів свободи слова, створення економічних передумов для роботи в Україні вільних та незалежних ЗМІ;
- вдосконаленням механізмів доступу представників ЗМІ до публічної інформації;
- заохочення засобів масової інформації до участі в реалізації Концепції гуманітарного розвитку України шляхом надання державних преференцій та підтримки ЗМІ, які працюють у цьому напрямку. Створення умов (передусім на законодавчому рівні та економічних умов), коли вільна преса може ефективно розвиватись, бути незалежною від будь-якого контролю та економічно незалежною;
- розроблення та впровадження заходів щодо здешевлення передплати на друковані ЗМІ та розширення аудиторії електронних засобів масової інформації з метою забезпечення доступності до ЗМІ широких верств населення;
- стимулювання участі в реалізації Концепції гуманітарного розвитку України інтернет-медіа;
- розроблення та запровадження державних грантових програм щодо реалізації Концепції для засобів масової інформації, у яких можуть брати участь на конкурсних засадах як загальнодержавні, так і регіональні ЗМІ;
- створення законодавчих передумов для заборони використання окремими недобросовісними політиками брудних політичних технологій у ЗМІ;
- роздержавлення друкованих ЗМІ в Україні відповідно до її зобов'язань перед Парламентською Асамблеєю Ради Європи;
- поетапне реформування державної та комунальної преси на засадах добровільності, участі трудових колективів у визначенні долі видань, безоплатної передачі майна таким колективам та збереження соціальних гарантій для журналістів реформованих видань;
- поступовий повний перехід з аналогового на цифровий формат подачі телевізійного сигналу, забезпечення соціально незахищених верств населення за рахунок держбюджету відповідними пристроями для прийому цифрового сигналу (телетюнерами);
- визнання питанням національної безпеки руйнування «Укртелекомом» мереж дротового радіо без надання населенню альтернативних можливостей прийому радіосигналу державних і місцевих радіокомпаній з ефіру (FM-мовлення), розробка відповідних державних програм.

Варто зауважити також щодо проблемних питань інформаційної галузі, вирішення яких сприятиме вирівнюванню взаємовідносин влади і громадськості в системі державного управління на регіональному рівні.

Такими, на наше переконання, є:

- відсутність коштів у облдержадміністрації, райдержадміністрацій на дольове утримання комунальних газет, де вони є співзасновниками, а також на оплату висвітлення діяльності виконавчої влади у ЗМІ;
- відсутність чітких фінансових зобов'язань виконавчої влади в установчих угодах, угодах на висвітлення діяльності облдержадміністрації, райдержадміністрацій у ЗМІ;
- необґрунтовано занижена фінансова підтримка комунальних ЗМІ з місцевих бюджетів;
- постійне скорочення мережі дротового мовлення без реконструкції або адекватної заміни на інші джерела отримання інформації;
- відсутність фінансово-економічних ресурсів для забезпечення належного розвитку книготорговельної мережі;
- застарілі комп'ютерна техніка, оргтехніка, цифрова фототехніка, транспорт у редакціях районних газет;
- невелика кількість власних веб-сайтів редакцій районних газет;
- нерегулярність оновлення інформації навіть на веб-сайтах райдержадміністрацій із за відсутності фахівців з комп'ютерної техніки.

Про справедливість актуалізації означених проблем свідчить той факт, що Національна спілка журналістів України після зустрічі 1 лютого 2013 р. з прем'єр-міністром

України Миколою Азаровим домоглася його окремого доручення щодо проблематики медійної галузі.

Міністерству фінансів України доручено збільшити видатки для забезпечення в необхідному обсязі трансляції телерадіопрограм, вироблених для державних потреб. Пропонується також відкликати внесений Державним комітетом телебачення та радіомовлення України проект Закону України «Про реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ» та внести до проекту зміни в частині пріоритетного права трудових колективів редакцій на вибір способу реформування, вирішення майнових питань (у тому числі, приміщень), зокрема, передачі їх у власність редакцій, фіксованих ставок оренди, державної підтримки ЗМІ на час реформування. Журналістику пропонується визнати творчою спеціальністю в системі вищої освіти. Обласні державні адміністрації звітуватимуть уряду про стан виконання розпорядження Кабінету Міністрів «Про нормативи мінімального забезпечення сіл, селищ та міст кіосками з продажу друкованих ЗМІ (преси). Національний класифікатор буде розширено назвами творчих професій: «фотокореспондент», «оператор телебачення», адже вони пов'язані з журналістикою. «Укрпошта» піддана критиці за значне погіршення системи доставки періодичних видань після реформування пунктів сортування. Пропонується накласти мораторій на зміни у складі засновників державних та комунальних друкованих ЗМІ до прийняття Закону «Про реформування державних та комунальних друкованих ЗМІ».

Отже, маючи достатньо розгалужений інформаційний простір на теренах регіону, стиснена лещатами недостатнього фінансування нею ЗМІ в рамках чинного медійного законодавства України, виконавча влада, органи місцевого самоврядування не здатні стовідсотково перетворити ЗМІ у свого соціального партнера.

Почасти владою до ЗМІ висувуються вимоги, які чинне інформаційне законодавство України не допускає.

Відтак несвідомо нівелюється інформаційна складова у взаємовідносинах влади і громадськості в системі державного управління. Це створює об'єктивні проблеми у формуванні рівня довіри громадськості до влади.

Органам державного управління регіонального рівня слід завжди і в усьому дотримуватись Законів України, які регулюють стосунки влади і ЗМІ, з урахуванням необхідності цілеспрямованого розповсюдження інформації про свою діяльність для конкретних соціальних груп населення [17].

Виправданим є також використання владою досвіду інститутів європейського громадянського суспільства в частині інформування певних категорій населення про свою діяльність власними інформаційними виданнями [18].

Список використаних джерел

1. Адрианов К. Германия и инновации / К. Адрианов // Современная Европа. Журнал общественно-политических исследований Института Европы РАН. – 2012. – № 4 (52). – С. 103-116.
2. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки»: науковий збірник. – Чернігів: Черніг. держ. технол. ун-т, 2012. – № 3(60). – 363 с.
3. Виступ Прем'єр-міністра України Віктора Януковича / В.Ф. Янукович // Суспільство, ЗМІ, держава: вектори взаємодії: Матеріали Всеукраїнської наради керівників державних і комунальних ЗМІ. – К.: Держкомтелерадіо України; НДІ засобів масової інформації. – 2004. – С. 4.
4. Інформаційна сфера України: стан, проблеми і перспективи. – К.: Держкомінформ, 2002. – 93 с.
5. Качала Т.М. Освітній та інтелектуальний розвиток в Україні (Євроінтеграційний аспект) / Т.М. Качала // Матеріали 1 Міжнародної науково-практичної конференції «Модернізація політики та управління в Німеччині та Україні у контексті євроінтеграції»: 26 – 28 травня 2005 р. – Черкаси: ЧДТУ, 2005. – С. 37-40.

6. Конституція України: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р.: станом на 1 січня 2006 р.]. – К.: Мін-во юстиції України, 2006. – 124 с.
7. Марущак А.І. Правомірні засоби доступу громадян до інформації: науково-практичний посібник / А.І. Марущак. – Біла церква: Буква, 2006. – С. 306-322 .
8. Никоненко Д.М. Забезпечення гласності в діяльності місцевих державних адміністрацій/ Д.М. Никоненко // Робочий зошит з питань діяльності місцевих органів влади (на допомогу головам РДА). – Чернігів: ЦППК, 2008. – С. 202-205.
9. Офіційний веб-сайт Чернігівської ОДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cg.gov.ua>.
10. Павлова Е., Романова Т. Российская модернизация и Евросоюз / Е. Павлова, Т. Романова // Современная Европа. Журнал общественно-политических исследований Института Европы РАН. – 2013. – № 1 (53). – С.45-57.
11. Пал Леслі А. Аналіз Державної політики / Леслі А. Пал / [пер. з англ. Іван Дзюб]. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
12. Підлісник В. Я маю право знати: пугівник із доступу до інформації з екологічних питань. Довідкове видання / В. Підлісник. – К.: Вид. дім «КМ Академія». – 65 с.
13. Почепцов Г.Г., Чукут С.А. Інформаційна політика: навч. посіб. / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К.: Знання, 2006. – 663 с. – (Вища освіта ХХІ ст.).
14. Проект Закону України «Про роздержавлення друкованих ЗМІ». – К.: УАВПП, 2003. – 71 с.
15. Посібник щодо проведення публічних консультацій. Міжнародний центр перспективних досліджень. – К.: «Київська типографія», 2004. – 66 с.
16. Стратегія розвитку телерадіоінформаційного простору України. Матеріали парламентських слухань у Верховній Раді України 10 грудня 2003 р. – Офіційне видання. – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 77 с.
17. Хоффманн-Рим В. «Общественное вещание: современное состояние и перспективы урегулирования в Германии / В. Хоффманн-Рим // Європейські стандарти громадського мовлення / [під ред. Т.С. Шевченка, Т.М. Олексії]. – К., 2005. – С. 162-188.
18. Українське законодавство. Засоби масової інформації. – К.: Інформаційний прес-центр ІРЕКС ПроМедіа, 2002. – 312 с.
19. Gemeinsam sind wir stark! DBB Jugend NRW. Veranstaltungskalender 2011/2012. – Dusseldorf, 2011. – 91 s.

References

1. Adryanov K. Hermanyya y ynnovatsyy/ K. Adryanov // Sovremennaya Evropa. Zhurnal obshchestvenno-polytycheskykh yssledovanyy Ynstytuta Evropy RAN. – 2012. – № 4 (52). – S. 103-116.
2. Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seriya «Ekonomichni nauky»: naukovyy zbirnyk / Chernih. derzh. tekhnol. un-t. – Chernihiv: Chernih. derzh. tekhnol. un-t, 2012. – № 3 (60). – 363 s.
3. Vystup Premyer-ministra Ukrayiny Viktora Yanukovycha / V.F. Yanukovych // Suspilstvo, ZMI, derzhava: vektory vzayemodiyi: Materialy Vseukrayinskoyi narady kerivnykiv derzhavnykh i komunalnykh ZMI. – K.: Derzhkomtelradio Ukrayiny; NDI zasobiv masovoyi informatsiyi. – 2004. – S. 4.
4. Informatsiyana sfera Ukrayiny: stan, problemy i perspektyvy. – K.: Derzhkominform, 2002. – 93 s.
5. Kachala T.M. Osvitniy ta intelektualnyy rozvytok v Ukrayini (Yevro – intehratsiyyny aspekt) / T.M. Kachala // Materialy 1 Mizhnarodnoyi naukovy-praktychnoyi konferentsiyi «Modernizatsiya polityky ta upravlinnya v Nimechchyni ta Ukrayini u konteksti yevrointehratsiyi»: 26 – 28 travnya 2005 r. – Cherkasy: ChDTU, 2005. – S. 37-40.

6. Konstytutsiya Ukrainy: ofits. tekst: [pryynyata na pyatii sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 chervnya 1996 r. iz zminamy, vnesenymy Zakonom Ukrainy vid 8 hrudnya 2004 r.: stanom na 1 sichnya 2006 r.]. – K.: Min-vo yustyttsiyi Ukrainy, 2006. – 124 s.
7. Marushchak A.I. Pravomirni zasoby dostupu hromadyan do informatsiyi: naukovopraktychnyy posibnyk / A.I.Marushchak. – Bila tserkva: Bukva, 2006. – S. 306-322 .
8. Nykonenko D.M. Zabezpechennya hlasnosti v diyalnosti mistsevykh derzhavnykh administratsiy / D.M. Nykonenko // Robochyy zoshyt z pytan diyalnosti mistsevykh orhaniv vlady (na dopomohu holovam RDA). – Chernihiv: TsPPK, 2008. – S. 202-205.
9. Ofitsiyyny veb-sayt Chernihivskoyi ODA [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://cg.gov.ua>.
10. Pavlova E., Romanova T. Rosyyskaya modernyzatsyya y Evrosoyuz / E. Pavlova, T. Romanovsa // Sovremennaya Evropa. Zhurnal obshchestvenno-polytycheskykh yssledovanyy Ynstytuta Evropy RAN. – 2013. – № 1 (53). – S. 45-57.
11. Pal Lesli A. Analiz Derzhavnoyi polityky / Lesli A.Pal / [per. z anhл. Ivan Dzyub]. – K.: Osnovy, 1999. – 422 s.
12. Pidlisnyk V. Ya mayu pravo znaty: Putivnyk iz dostupu do informatsiyi z ekolohichnykh pytan. Dovidkove vydannya / V. Pidlisnyk. – K.: Vyd. dim «KM Akademiya». – 65 s.
13. Pocheptsov H.H., Chukut S.A. Informatsiyana polityka: navch. posib. / H.H. Pocheptsov, S.A. Chukut. – K.: Znannya, 2006. – 663 s. – (Vyshcha osvita KhKhI st.).
14. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro rozderzhavlennya drukovanykh ZMI». – K., UAVPP, 2003. – 71 s.
15. Posibnyk shchodo provedennya publichnykh konsultatsiy. Mizhnarodnyy tsentr perspektyvnykh doslidzhen. – K.: «Kyivska typohrafiya», 2004. – 66 s.
16. Stratehiya rozvytku teleradioinformatsiynoho prostoru Ukrainy. Materialy parlamentskykh slukhan u Verkhovniy Radi Ukrainy 10 hrudnya 2003 r. – Ofitsiyne vydannya. – K.: Parlamentske vydavnytstvo, 2003. – 77 s.
17. Khoffmann-Rym V. «Obshchestvennoe veshchanye: sovremennoe sostoyanye y perspektyvy urehulyrovanyya v Hermanyy / V. Khoffmann-Rym // Yevropeyski standarty hromadskoho movlennya / [pid red. T.S. Shevchenka, T.M. Oleksiya]. – K., 2005. – S. 162-188.
18. Ukrainyske zakonodavstvo. Zasoby masovoyi informatsiyi. – K., Informatsiyyny pres-tsentr IREKS ProMedia, 2002. – 312 s.
19. Gemeinsam sind wir stark! DBB Jugend NRW. Veranstaltungskalender 2011/2012. – Dusseldorf, 2011. – 91 s.

УДК 32.019.52

Подорван А.Ф.

директор Департаменту інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Чернігівської обласної державної адміністрації (Україна, Чернігів), uvp@cg.ukrtel.net

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЗІ ЗМІ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

У статті подано аналіз практичної діяльності органів виконавчої влади щодо інформаційної підтримки реформ у соціальній сфері. Визначено структуру та основні форми взаємодії ЗМІ та органів виконавчої влади. Запропоновано також класифікацію методів такої взаємодії у залежності від змісту реформи, цільової аудиторії та ступеня конвергенції медіа-середовища в регіоні. Здійснюється контент-аналіз публікацій друкованих ЗМІ, ТБ, радіо та Інтернет-ресурсів щодо реформ в соціальній сфері. Визначено вплив політичного чинника на медіа-простір, проблеми взаємодії між владою та ЗМІ за останні роки. Стаття дає визначення процесу медіа-конвергенції, особливо щодо справжньої реальності. Автор пропонує різні методи щодо організації медіа-підтримки реформ в соціальному секторі на регіональному та місцевому рівнях: загальна інформаційна

кампанія (масове розміщення роз'яснювальних та інструктивних матеріалів); інформаційні проекти (різнопланові заходи, що допомагають пояснювати зміни та нововведення, наочна демонстрація роботи певного виду соціальної допомоги); метод малих груп (залучення експертів із числа працівників закладів соціальної сфери та окремих інститутів громадянського суспільства). Застосування пропонованих методів взаємодії влади та ЗМІ дозволило б охопити всі етапи здійснення реформ у соціальній сфері.

Ключові слова: реформи, соціальна сфера, інформаційна підтримка, взаємодія органів влади та ЗМІ.

Podorvan A.F.

Director of Department of informative activity and communications
with public of Chernihiv Regional Public Administration
(Ukraine, Chernihiv), uvp@cg.ukrtel.net

Practical aspects of collaboration of executive bodies with MASS-MEDIA in the process of realization of reforms in a social sphere

The article presents the analysis of the executive authorities practical activity concerning the media support of the reforms in the social sphere. The main forms of media and executive authorities' interaction are determined. There is a brief content analysis of publications in the print media, TV, radio and Internet resources concerning the reforms in social sphere. The political factor of the media activity and its influence are classified. The problems of interaction between the authorities and the media in recent years are also listed. The article gives definitions of the media convergence process, particularly concerning the present realities. The author suggests different methods to organize media support of the reforms in the social sector at the regional and local levels: general information campaign (great number of guidance materials); informational projects (diverse activities which help to explain the changes and innovations, visual demonstration of a certain type of social support); small groups method (involving experts from among the employees of the social sector and the representatives of civil society). The usage of the proposed methods of the authorities and media interaction would cover all stages of the implementation of reforms in the social sphere.

Key words: reforms, social sphere, informative support, cooperation of government and MASS-MEDIA bodies.

Подорван А.Ф.

директор Департамента информационной деятельности и коммуникаций
с общественностью Черниговской областной государственной администрации
(Украина, Чернигов), uvp@cg.ukrtel.net

Практические аспекты сотрудничества органов исполнительной власти со СМИ в процессе реализации реформ в социальной сфере

В статье подан анализ практической деятельности органов исполнительной власти касательно информационной поддержки реформ в социальной сфере. Определена структура та основные формы взаимодействия СМИ и органов исполнительной власти. Предложено также классификацию методов такого взаимодействия в зависимости от содержания реформы, целевой аудитории и степени конвергенции медиа-пространства в регионе. Осуществляется контент-анализ публикаций печатных СМИ, ТВ, радио и Интернет-ресурсов относительно реформ в социальной сфере. Определено влияние политического фактора на медиа-пространство, проблемы взаимодействия между властью и СМИ за последние годы. Статья дает определение процесса медиа-конвергенции, особенно относительно настоящей реальности. Автор предлагает разные методы относительно организации медиа-поддержки реформ в социальной секторе на региональном и местном уровнях: общая информационная кампания (массовое размещение разъяснительных и инструктивных материалов); информационные проекты (разноплановые мероприятия, которые помогают объяснять изменения и нововведения, наглядная демонстрация работы определенного вида социальной помощи); метод малых групп (привлечение экспертов из числа работников заведений социальной сферы и отдельных институтов гражданского общества). Применение

предлагаемых методов взаимодействия власти и СМИ позволило бы охватить все этапы осуществления реформ в социальной сфере.

Ключевые слова: *реформы, социальная сфера, информационная поддержка, взаимодействие органов власти и СМИ.*

Процес реалізації органами влади власних повноважень потребує організації відповідної інформаційно-роз'яснювальної роботи. Особливо актуальною ця робота стає на етапі реалізації реформ у соціальній сфері, що торкаються значної кількості громадян. У цьому випадку механізми державного управління як сукупність організаційних, економічних та правових засобів впливу мають передбачати і складові комунікації між суб'єктами державного управління та громадянами.

У напрямі досліджень у цій сфері працювали: Р. Коваль, В. Степанов (загальні питання інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів влади); О. Литвиненко (у питаннях ефективності інформування суспільства про дії влади); О. Козаченко, О. Радченко, М. Наумова (питання функціонування ЗМІ та процеси конвергентності).

Метою даної публікації є дослідити існуючі форми і методи побудови інформаційного супроводу реформ у соціальній сфері на конкретних прикладах.

Об'єктом дослідження у статті є окремі аспекти механізмів державного управління щодо здійснення інформаційного супроводу реформ у соціальній сфері. Для дослідження використовувались наступні методи: аналіз джерел та нормативних документів, кількісний та якісний моніторинг ЗМІ за визначеними критеріями.

Метою інформаційної взаємодії органів влади та ЗМІ у процесі реалізації на місцевому рівні реформ у соціальній сфері є забезпечення зацікавлених сторін, цільових груп населення та об'єднань громадян необхідною інформацією про зміст та завдання конкретної реформи, з відображенням її можливих позитивних та негативних наслідків.

Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» визначає конкретний механізм висвітлення діяльності органів виконавчої влади через ЗМІ:

- створення спеціальних звітів і репортажів про діяльність органів державної влади та проведення прямих теле- і радіотрансляцій про її діяльність;
- організацію систематичних (проблемних, тематичних) теле- і радіопередач та сторінок (рубрик) у друкованих засобах масової інформації;
- створення та поширення інформації, авторських матеріалів про діяльність органів виконавчої влади роз'яснювального характеру [1].

Саме на основі таких форм взаємодії органів виконавчої влади та ЗМІ протягом останніх років в регіоні вибудовується інформаційний супровід всіх реформ, які реалізуються на регіональному рівні.

Водночас, контент-аналіз публікацій у друкованих ЗМІ, ТБ, радіо та Інтернет-ресурсів вказує на значну критичність матеріалів (до 40 %). Наприклад, відсоток критичних матеріалів у ЗМІ щодо впровадження у 2011 р. пенсійної реформи доходив до 50 % загального обсягу всіх матеріалів (*моніторинг здійснювався Управлінням з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю Чернігівської облдержадміністрації*).

Причинами критичної спрямованості матеріалів, на нашу думку, крім загального тяжіння читацької аудиторії до критичних матеріалів, є;

- низька спроможність органів влади, відповідальних за реалізацію реформ, щодо підготовки аналітичних матеріалів та генерування інформаційних приводів (заходів) з роз'ясненням основних аспектів реформи;
- прийняття в останні роки нормативно-правових документів, які полегшують ЗМІ та громадянам доступ до інформації на всіх рівнях, що, у свою, чергу дозволило представникам ЗМІ та громадськості отримувати доступ до інформації, яка раніше була важкодоступною або взагалі закритою;
- слабке залучення до інформаційного супроводу органами влади об'єднань громадян та зацікавлених сторін.

Аналіз практики співпраці органів влади зі ЗМІ на місцевому рівні за останні роки показує, дозволяє зрозуміти основні характеристики матеріалів для ЗМІ, які пропонуються органами влади під час організації інформаційного супроводу (*на прикладі двох нововведень: 2013 р. – зміна порядку призначення змін і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, зміна; 2012 р. – зміна механізму забезпечення інвалідів, дітей-інвалідів та інших осіб технічними та іншими засобами реабілітації*):

- інформаційно-довідкові матеріали про доцільність нововведень з посиланням на відповідні нормативно-правові акти (у середньому до 70 % від усіх матеріалів);
- інтерв'ю з посадовими особами, керівниками профільних установ, підприємств та організацій (у середньому – до 20 % від усіх матеріалів);
- розпорядчі документи відповідних служб та установ, прийняті у рамках практичного виконання (у середньому до 5 % від усіх матеріалів);
- інформація за результатами проведених заходів: безпосередньо тих, які стосуються практичного втілення реформ, зустрічей з зацікавленими групами осіб, висвітлення результату нововведень тощо (решта – не більше 5 % від усіх матеріалів).

Крім того, інформаційна складова у процесі реалізації реформи має зв'язок з політичною складовою. А саме – як негатив, так і позитив сприйняття громадянами та зацікавленими сторонами змін та нововведень може проектуватися на рівень підтримки політичних партій та громадсько-політичних рухів. Отже, у процесі взаємодії ЗМІ та органів влади присутній також і вагомий політичний чинник.

З огляду на цей чинник, виділяють два основних способи розповсюдження інформації за критерієм якості:

- послідовний, за яким послідовно й різнобічно висвітлюють політичну проблему;
- фрагментарний, який дає змогу подати вибіркочу інформацію і маніпулювати нею, акцентуючи увагу на одних і замовчувати інші факти [2].

Крім того, органи влади та ЗМІ постійно взаємодіють не лише у інформаційній та політичній, а й у економічній та суспільній сферах. З іншого боку, органи влади та ЗМІ прагнуть до єдності через потребу до самоорганізації і саморозвитку. Їх складові підсистеми здатні реагувати на зміни зовнішнього середовища, при цьому трансформуються самі й модернізують систему в цілому [3].

На сучасному етапі, у зв'язку з трансформаційними процесами у державному управлінні та реалізацією у різних сферах реформ, у системі взаємодії органів влади та ЗМІ в останні роки виникають нові завдання:

- передача інформації від суб'єктів ухвалення рішень до всіх споживачів інформації та конкретних зацікавлених груп громадян;
- забезпечення зворотного зв'язку для можливого корегування рішень, дій та заходів;
- обґрунтування соціально-економічної та суспільно-політичної необхідності запроваджуваних змін.

Такі форми роботи зі ЗМІ вимагають розширення кола суб'єктів передавання інформації. Крім традиційних друкованих ЗМІ, телерадіоорганізацій та Інтернет-порталів все більшого значення набувають соціальні мережі, соціальна реклама, кол-центри, масові комунікаційні соціальні проекти.

Водночас, для ефективної роботи зі ЗМІ необхідно чітко розуміння основних характеристик медіа-простору регіону.

Так, на сьогоднішній день в області, на думку автора, ще тривають процеси медіа-конвергенції ЗМІ. Мова йде про конвергенцію у розумінні об'єднання всіх типів цифрової інформації і медіа-контенту в телекомунікаційних, комп'ютерних мережах та медіа, що інтегруються.

Зокрема, технологічна медіа-конвергенція передбачає, що на основі однієї технологічної платформи здійснюється доступ до раніше роз'єднаних теле-, радіопрограм, газетних матеріалів та журналів, комп'ютерних ігор, відео- та аудіо-матеріалів. Багатофункціональність конвергентних носіїв надає можливість споживачам отримувати всі ЗМІ за допомогою «одного екрану» [4].

З іншого боку, медіа-конвергенція визначається як злиття інформаційно-комунікаційних технологій, що дає змогу різним технологічним носіям – кабельним або телефонним мережам, супутниковому зв'язку – майже миттєво та безперервно доставляти інформацію до користувача чи споживача. Також це поняття розуміють як це злиття ринків, оскільки розвиток сучасних ЗМІ відбувається з урахуванням аспекту зростаючої інтеграції з телекомунікаційним сектором, фактично формуючи нову комунікаційну модель, і як наслідок – нову транснаціональну спільноту індивідів [5].

Враховуючи вищевикладене, для роботи з інформаційної підтримки реформ у соціальній сфері на регіональному та місцевому рівнях, органам виконавчої влади в області доцільно використовують наступні методи:

- проведення загальної інформаційної кампанії;

Загальна інформаційна кампанія передбачає масове розміщення роз'яснювальних та інструктивних матеріалів у якнайбільшій кількості ЗМІ для донесення інформації до великої аудиторії жителів області без врахування особливостей цільових груп. Такий спосіб дозволяє інформувати зацікавлені сторони у таких змінах у законодавчому полі, які суттєво не впливають на спосіб та форми отримання соціальної допомоги. Перевага для розміщення інформації у цьому випадку надається телерадіоорганізаціям, сигнал яких охоплює найбільшу аудиторію.

- реалізація інформаційних проектів;

Реалізація інформаційних проектів передбачає підготовку та проведення різнопланових заходів, під час проведення яких роз'яснюється необхідність змін та нововведень, наочна демонстрація роботи певного виду соціальної допомоги, залучення окремих представників зацікавлених груп для визначення ефективності реформи з можливим корегуванням частини змін. Такий спосіб використовується для інформування про суттєві зміни у законодавчому полі. Частіше – у випадку необхідності з боку громадян здійснити певні кроки для продовження отримання соціальних допомог (наприклад, перереєстрація). Перевага для розміщення такої інформації надається обласним та місцевим телерадіоорганізаціям, друкованим ЗМІ районного та міського рівнів з подальшим поширення через їх Інтернет-сайти та сторінки у соціальних мережах.

- метод малих груп.

Метод малих груп передбачає залучення експертів із числа працівників закладів соціальної сфери та окремих інститутів громадянського суспільства. Таким шляхом громадянам даються роз'яснення громадянам щодо введення чи припинення певного виду соціальної допомоги, а також у випадках запровадження принципово нового виду соціальної допомоги, для отримання якої необхідно здійснення ряду організаційно-розпорядчих дій. Також доцільно використовувати метод малих груп у випадку необхідності пояснити доцільність переформатування існуючої допомоги в іншу. Для розміщення такої інформації використовуються спеціалізовані видання, з посиланням на які дана інформація у якості експертної думки поширюється в обласним та місцевим телерадіоорганізаціям, друкованим ЗМІ районного та міського рівнів. У цьому випадку доцільною є точкова соціальна реклама для формування загального суспільного сприйняття інформації про реформу.

Використання запропонованих методів взаємодії органів виконавчої влади та ЗМІ із врахуванням існуючого регіонального медіа-простору зможе забезпечити висвітлення всіх етапів реалізації реформ у соціальній сфері. Крім того, неупередженість ЗМІ у даному випадку забезпечуватиметься балансуванням між різними рівнями комунікації: комунікація між органами влади та громадянами; комунікація між органами влади та об'єднаннями громадян; комунікація між окремими громадянами та об'єднаннями громадян.

Список використаних джерел

1. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 49. – С. 299.

2. Ярош О. Загальна теорія політики: навч. посіб. для студ. спец. «Політологія» вищ. навч. закладів / Б. Ярош, О. Ярош. – Луцьк: РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2005. – 240 с.
3. Шкляр В.І. Формування моделі «влада – преса – суспільство» в період легітимації політичної системи / В.І. Шкляр // Наукові записки Інституту журналістики. – К.: Інститут журналістики, 2004. – Т. 17. – С. 116-118.
4. Комунікативна активність аудиторії у контексті функціонування конвергентних медіа: соціологічний аспект / О.О. Козаченко // Вісник Львівського університету. Серія соціологічна. – 2012. – Випуск 6. – С. 244-251.
5. Радченко О. Медіа-конвергенція як релевантний фактор зміни системи державного регулювання у галузі телебачення, радіомовлення і телекомунікацій / О. Радченко, О. Бухтатий // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України: зб. наук. пр. – К.: Вид-во Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. – № 2. – С. 98-106.

References

1. Pro porjadok vysvitlennya diyalnosti orhaniv derzhavnoyi vlady ta orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini zasobamy masovoyi informatsiyi: zakon Ukrayiny vid 23.09.1997 r. № 539/97-VR // Vidomosti Verkhovnoi Rady. – 1997. – № 49. – S. 299.
2. Yarosh O. B. Zahalna teoriya polityky: Navch. posib. dlya stud. spets. «Politolohiya» vyshch. navch. zakladiv. / B. Yarosh, O. Yarosh. – Lutsk: RVV «Vezha» Volyn. derzh. un-tu im. Lesi Ukrayinky, 2005. – 240 s.
3. Shklyar V.I. Formuvannya modeli «vlada – presa – suspilstvo» v period lehitymatsiyi politychnoyi systemy / V.I. Shklyar // Naukovi zapysky Instytutu zhurnalistyky. – K.: Instytut zhurnalistyky, 2004. – T.17. – S.116-118.
4. Komunikatyvna aktyvnist audytoriyi u konteksti funktsionuvannya konverhentykh media: sotsiolohichnyy aspekt / O.O. Kozachenko // Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya sotsiolohichna. – 2012. – Vypusk 6. – S. 244-251.
5. Radchenko O. Media-konverhentsiya yak relevantnyy faktor zminy systemy derzhavnoho rehulyuvannya u haluzi telebachennya, radiomovlennya i telekomunikatsiy / O. Radchenko, O. Bukhtaty // Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny: zb. nauk. pr. – K.: Vyd-vo Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny, 2010. – № 2. – S. 98-106.

УДК 342.7

Пузирна Н.С.

*кандидат юридичних наук, викладач кафедри цивільного права,
Українсько-російський інститут (філія) Федерального державного бюджетного закладу
вищої професійної освіти «Московський державний машинобудівний університет
(МAMI)» у м. Чернігові (Україна, Чернігів), 1976_slava@mail.ru*

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО ПРАВОВОГО СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті проаналізовано питання правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та окремих його елементів за законодавством України. Зокрема, розкриваються права, обов'язки та гарантії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та інформації. Досліджуються повноваження омбудсмана при звернення громадян та в галузі судочинства. Аналізуються питання діяльності Уповноваженого під час воєнного та надзвичайного стану. Окремо розглядаються питання щодо гарантій діяльності Уповноваженого за кримінальним законодавством України та законодавством

про адміністративні правопорушення. Висвітлюються повноваження омбудсмена в галузі судочинства, що стосується його звернень до суду про захист прав, свобод, інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та участі у цих справах. Увага звертається й на законодавче регулювання діяльності Уповноваженого під час воєнного та надзвичайного стану та відповідальності за перешкодження виконанню його повноважень згідно з адміністративним та кримінальним законодавством. В цілому відзначається, що законодавство досить детально врегульовує питання правового статусу Уповноваженого, який є важливим інструментом забезпечення демократичних засад в Україні та має велике значення в сфері захисту прав людини.

Ключові слова: законодавство, правовий статус, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Puzyrna N.S.

*candidate of legal sciences, teacher of Chair of civil law,
Ukrainian-Russian institute (branch) of Federal state budgetary establishment
higher professional education the «Moscow state machine-building university (MAMI)»
in Chernihiv (Ukraine, Chernihiv), 1976_slava@mail.ru*

Legislation of Ukraine of relatively legal status of the Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights

The article analyzes the legal status Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights and its individual elements of the law of Ukraine. Namely, the rights, duties and activity guarantees of Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights are revealed in the sphere of ensuring the equal rights and opportunities of women and men, and also information. The credentials of representative in the sphere of the legislation on refugees and the criminal and executive legislation of Ukraine are analysed. And in the branch of legal proceedings the credentials of ombudsman are explored. In a particular it is concern the appeal to courts with statements about protection of the rights, freedoms and interests of other persons, or the state and public interests and to take part in these affairs. The questions of Representative's work are analyzed during the military and state of emergence. The questions about work of the representative by the criminal legislation of Ukraine and the legislation on administrative offenses are separate considered too. It is noted that the legislation of Ukraine rather in detail regulates questions of legal status of the Representative which is that important tool providing democratic principles in Ukraine and has a great meaning in the sphere of protection of human rights.

Key words: law, legal status, Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights.

Пузырна Н.С.

*кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гражданского права,
Украинско-российский институт (филиал) Федерального государственного бюджетного учреждения
высшего профессионального образования «Московский государственный машиностроительный университет
(МАМИ)» в г. Чернигове (Украина, Чернигов), 1976_slava@mail.ru*

Законодательство Украины относительно правового статуса Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека

В статье проанализированы вопросы правового статуса Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека и отдельным его элементам по законодательству Украины. В частности раскрываются права, обязанности, гарантии деятельности Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека в сфере обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин и информации. Исследуются полномочия омбудсмана при обращении граждан и в отрасли судопроизводства. Анализируются вопросы деятельности Уполномоченного вовремя военного и чрезвычайного положения. Отдельно рассматриваются вопросы относительно гарантий деятельности Уполномоченного по криминальному законодательству Украины и законодательству об административных правонарушениях. Освещаются полномочия омбудсмена в отрасли судопроизводства, что касается его обращений в суд по защите прав, свобод, интересов других лиц, государственных или общественных интересов и участия в этих делах. Внимание обращается и на законодательное регулирование деятельности Уполномоченного во время военного и чрезвычайного положения и

ответственности за препятствия выполнению его полномочий согласно административному и криминальному законодательству. В целом отмечается, что законодательство достаточно детально регулирует вопрос правового статуса Уполномоченного, который является важным инструментом обеспечения демократических принципов в Украине и имеет большое значение в сфере защиты прав человека.

Ключевые слова: законодательство, правовой статус, Уполномоченный Верховного Совета Украины по правам человека.

У правовому механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина важливе місце посідає інститут омбудсмана. Вперше запроваджений понад двісті рр. тому, сьогодні цей інститут є неодмінним атрибутом демократичного розвитку сучасного суспільства.

При всій різноманітності організаційних форм інституту омбудсмана властиві певні загальні риси. Це насамперед призначення омбудсмана здійснювати контроль за діяльністю виконавчих та інших органів державної влади шляхом розгляду скарг громадян на дії цих органів чи їх посадових осіб про порушення відповідних прав [1, с. 265]. Нині інститут омбудсмана під різними назвами функціонує не тільки в країнах Західної Європи, а й практично в усіх так званих постсоціалістичних і пострадянських країнах. В Україні в якості омбудсмана виступає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений). На думку Н.І. Карпачової український омбудсман «є незалежним, конституційним, контрольним, субсидіарним органом позасудового захисту» прав і свобод людини і громадянина [2, с. 25].

Взагалі у праві статус – це стан суб'єкта права, що характеризується і визначається його організаційно-правовою формою, статутом, правами та обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, закріпленими у законодавчих та нормативно-правових актах прав [3, с. 601]. Етимологічно термін «статус» означає не тільки положення, а й стан з об'єктивно заданим призначенням, що дозволяє розглядати його як своєрідну систему, якій притаманні суттєві ознаки, зв'язки, відносини і рівні організації прав [4; 61].

Правовою основою діяльності Уповноваженого в Україні є Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [5]. Відповідно до ст. 4 даного Закону Уповноважений є посадовою особою, статус якої визначається Конституцією України, цим Законом, Законом України «Про державну службу», іншими законами України.

Виходячи із аналізу українського законодавства іншими законами є: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кримінально-виконавчий кодекс України, Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану», Закон України «Про захист персональних даних», Закон України «Про доступ до публічної інформації», Закон України «Про звернення громадян», Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про біженців», Закон України «Про судову систему і статус суддів», Закон України «Про Конституційний Суд України» тощо.

Проаналізуємо ці нормативно-правові акти в частині положень, що стосуються правового статусу Уповноваженого, або окремих його елементів (прав, обов'язків, гарантій діяльності тощо).

Уповноважений є одним із органів, які наділені повноваженнями у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Зокрема ст. 9 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [6] вказує на те, що Уповноважений: у рамках здійснення контролю за додержанням прав та свобод людини і громадянина здійснює контроль за дотриманням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; розглядає скарги на випадки дискримінації за ознакою статі; у щорічній доповіді висвітлює питання дотримання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. В той же час особа, яка вважає, що стосовно неї було застосовано дискримінацію за ознакою статі чи вона

стала об'єктом сексуальних домагань, має право звернутися зі скаргою до Уповноваженого (ст. 22 вказаного Закону).

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [7] Уповноважений є суб'єктом цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. Крім того згідно ст. 11 вказаного Закону Уповноважений здійснює контроль за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців.

Законодавство врегульовує питання діяльності Уповноваженого під час воєнного та надзвичайного стану. Так, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [8] у період воєнного стану повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені (ст. 10). Вони також не можуть бути припинені чи обмежені у період надзвичайного стану (ст. 11 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану»). Крім того ст. 32 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [9] закріпила положення про те, що в умовах дії надзвичайного стану Уповноважений здійснює контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Важливою частиною діяльності Уповноваженого є діяльність пов'язана з інформацією. Так, ч. 2 ст. 22 Закону України «Про захист персональних даних» [10] говорить про те, що Уповноважений відповідно до закону здійснює парламентський контроль за додержанням прав людини на захист персональних даних. А відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [11] він же здійснює і парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації.

Не менш важливим напрямком діяльності Уповноваженого є робота із зверненнями громадян. Так, Уповноважений здійснює контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян (ст. 28 Закону України «Про звернення громадян») [12]. Відповідно до ст. 38 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [13] громадяни можуть звернутись до місцевих державних адміністрацій у вирішенні питань, що належать до сфери повноважень місцевих державних адміністрацій. Посадові особи місцевих державних адміністрацій зобов'язані розглянути звернення громадян і не пізніше ніж у визначений законом термін прийняти рішення або дати обґрунтовану відповідь. Рішення посадових осіб місцевих державних адміністрацій можуть бути оскаржені Уповноваженому. Закон України «Про біженців» (ст. 20) закріпив положення про те, що особа, якій надано статус біженця, має рівні з громадянами України права на звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого [14]. Згідно ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України [15] засуджені мають право звертатися відповідно до законодавства з пропозиціями, заявами і скаргами до Уповноваженого. А Уповноважений має право відвідування установ виконання покарань для здійснення контролю без спеціального дозволу (ч. 1 ст. 24).

Повноваження Уповноваженого в галузі судочинства також закріплені законодавством. Так, Кодекс адміністративного судочинства України (ч. 1 ст. 60) закріплює положення про те, що у випадках, встановлених законом, Уповноважений може звертатися до адміністративного суду із адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб і брати участь у цих справах [16]. А відповідно до ч. 1 ст. 45 Цивільного процесуального кодексу України [17] у випадках, встановлених законом, Уповноважений може звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах.

Відповідно до ст. 92, 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [18] до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України одну особу призначає Уповноважений своїм розпорядженням. Крім того, згідно ст. 124 цього Закону Уповноважений має право бути присутнім на з'їзді суддів України.

Уповноважений є суб'єктом права на конституційне подання до Конституційного Суду України (ст. 40, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України») [19].

Законодавством передбачені положення щодо гарантій діяльності Уповноваженого. Зокрема, відповідно до ст. 188-19 Кодексу України про адміністративні правопорушення [20] невиконання законних вимог Уповноваженого або створення перешкод у їх роботі, або

надання йому завідомо неправдивої інформації, а так само недодержання встановлених законодавством строків надання інформації Уповноваженому – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Кримінальний кодекс України [21] говорить проте що злочинами визнаються: посягання на життя Уповноваженого (ст. 112), незаконний вплив на нього у будь-якій формі (ст. 344), а також погроза вбивством, заподіянням шкоди здоров'ю, знищенням або пошкодженням майна, а також викраденням або позбавленням волі щодо Уповноваженого (ст. 346).

Таким чином, виходячи із вище викладеного можемо зробити висновок, що правове закріплення статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – процес складний і тривалий. Законодавство України досить детально врегульовує питання правового статусу Уповноваженого, який є тим важливим інструментом, що забезпечує демократичні засади в Україні та має велике значення в сфері захисту прав людини.

Список використаних джерел

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [уклад.: Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К.: Укр. енцикл., 1998: Д-Н-1999. – Т. 2. – 710 с.
2. Карпачова Н.І. Уповноважений з прав людини в системі конституційних механізмів захисту прав свобод людини в Україні / Н.І. Карпачова // Конституція України – основа модернізації держави і суспільства: Матеріали наукової конференції, черв. 2001 р. – Х.: Право, 2001. – С. 25-28.
3. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А.Б. Барихин. – М.: Книжный мир, 2002. – 720 с.
4. Никифоров Ю.Н., Никифоров А.Ю. Статус политических партий в постсоветской России: особенности формирования, типология, тенденции развития / Ю.Н. Никифоров, А.Ю. Никифоров. – Уфа, 2002. – 124 с.
5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
6. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: закон України від 8 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 561.
7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
8. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 6 квітня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 224.
9. Про правовий режим надзвичайного стану: закон України від 16 березня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
10. Про захист персональних даних: закон України від 1 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.
11. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
12. Про звернення громадян: закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
13. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
14. Про біженців: закон України від 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47. – Ст. 250.
15. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.
16. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36. – Ст. 446.
17. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.

18. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 7 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.
19. Про Конституційний Суд України: закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 49. – Ст. 272.
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. –1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
21. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

References

1. Yurydychna entsyklopediya: v 6 t. / [uklad.: Yu.S. Shemshuchenko ta in.]. – K.: Ukr. entsykl., 1998. – Т.2: D-N-1999. – 710 s.
2. Karpachova N.I. Upovnovazhenyy z prav lyudyny v systemi konstytutsiynykh mekhanizmiv zakhystu prav svobod lyudyny v Ukrayini / N.I. Karpachova // Konstytutsiya Ukrayiny – osnova modernizatsiyi derzhavy i suspilstva: Materialy naukovoyi konferentsiyi, cherv. 2001 r. – Kh.: Pravo, 2001. – S. 25-28.
3. Barykhyn A.B. Bolshoy yurydycheskyy entsyklopedycheskyy slovar / A.B. Barykhyn. – M.: Knyzhnyy myr, 2002. – 720 s.
4. Nykyforov Yu.N., Nykyforov A.Yu. Status polytycheskykh partyy v post-sovet-skoy Rossy: osobennosty formirovaniya, typolohiya, tendentsyy razvytya /Yu.N. Nykyforov, A.Yu. Nykyforov. – Ufa, 2002. – 124 s.
5. Pro Upovnovazhenoho Verkhovnoyi Rady Ukrayinyz prav lyudyny: zakon Ukrayiny vid 23 hrudnya 1997 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1998. –№ 20. – St. 99.
6. Pro zabezpechennya rivnykh prav ta mozhlyvostey zhinok i cholovikiv: zakon Ukrayiny vid 8 veresnya 2005 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2005. – № 52. – St. 561.
7. Pro demokratychnyy tsyvilnyy kontrol nad Voyennoyu orhanizatsiyeyu i pravookhoronnymy orhanamy derzhavy: zakon Ukrayiny vid 19 chervnya 2003 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2003. – № 46. – St. 366.
8. Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu: zakon Ukrayiny vid 6 kvitnya 2000 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2000. – № 28. – St. 224.
9. Pro pravovyy rezhym nadzvychaynoho stanu: zakon Ukrayiny vid 16 bereznya 2000 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2000. – № 23. – St. 176.
10. Pro zakhyst personalnykh danykh: zakon Ukrayiny vid 1 chervnya 2010 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2010. – № 34. – St. 481.
11. Pro dostup do publichnoyi informatsiyi: zakon Ukrayiny vid 13 sichnya 2011 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2011. – № 32. – St. 314.
12. Pro zvernennya hromadyan: zakon Ukrayiny vid 2 zhovtnya 1996 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1996. – № 47. – St. 256.
13. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi: zakon Ukrayiny vid 9 kvitnya 1999 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1999. – № 20-21. – St. 190.
14. Pro bizhentsiv: zakon Ukrayiny vid 21 chervnya 2001 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2001. – № 47. – St. 250.
15. Kryminalno-vykonavchyy kodeks Ukrayiny vid 11 lypnya 2003 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2004. – № 3-4. – St. 21.
16. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny vid 6 lypnya 2005 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2005. – № 35-36. – St. 446.
17. Tsyvilnyy protsesualnyy kodeks Ukrayiny vid 18 bereznya 2004 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2004. – № 40-41, 42. – St. 492.
18. Pro sudoustriy i status suddiv: Zakon Ukrayiny vid 7 lypnya 2010 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – St. 529.
19. Pro Konstytutsiynny Sud Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 16 zhovtnya 1996 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1996. – № 49. – St. 272.

20. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya vid 7 hrudnya 1984 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayinskoyi RSR. –1984. – dodatok do № 51. – St.1122.
21. Kryminalnyy kodeks Ukrayiny vid 5 kvitnya 2001 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2001. – № 25-26. – St.131.

УДК 331.5

Пузырний В.Ф.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
трудового права та права соціального забезпечення,
Чернігівський національний технологічний університет
(Україна, Чернігів), 1976_slava@mail.ru

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ І СУЧАСНІСТЬ

У статті проаналізована історія виникнення та розвитку Державної служби зайнятості, а також її основні завдання в сучасних умовах. Визначено, що Державна служба зайнятості України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції. Розглянуто положення Закону України «Про зайнятість населення», який визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття. Досліджуються питання діяльності Державної служби зайнятості у взаємовідносинах із роботодавцями, профспілками та органами місцевого самоврядування у сфері регулювання процесів на ринку праці та сприяння в працевлаштуванні й забезпеченні соціального захисту безробітного населення. Також відзначено, що Державна служба зайнятості – єдина в Україні державна структура, яка на засадах соціального страхування надає громадянам на безкоштовній основі широкий спектр послуг із забезпечення їх роботою, а роботодавцям – із забезпечення робочою силою.

Ключові слова: зайнятість, безробіття, Державна служба зайнятості, профспілки, роботодавці.

Puzyrniy V.F.

candidate of legal sciences, assistant professor
of Chair of labour right and right for social welfare,
Chernihiv National Technological University
(Ukraine, Chernihiv), 1976_slava@mail.ru

Public employment services: history and contemporaneity

This article analyzed the origins and development of public employment services, as well as its main task in today's environment. It is defined that the public service employment of Ukraine is in system of executive authorities also provides realization of a state policy in the sphere of employment and labor migration. The law of Ukraine «About population employment» are analysed and it defines legal, economic and organizational bases of realization state policy in the sphere of the population's employment, a state guarantee on protection of the citizens' rights on work and realization their rights for social protection from unemployment. The legal status of Public service of employment is defined, in particular its main objectives, rights, duties, powers and responsible officials. The questions of the public service employment's work are studied in relationship with employers, labor unions and local governments in the sphere of regulation of processes on a market of work and assistance in employment and ensuring social protection of the jobless population. Should be noted that the Public service of employment is the single government institution in Ukraine which gives full range of services on providing with their work, and to employers – on providing with labour on the principles of social insurance.

Key words: employment, unemployment, public service employment, trade unions, employers.

Пузирный В.Ф.

кандидат юридических наук, доцент кафедры
трудового права и права социального обеспечения,
Черниговский национальный технологический университет
(Украина, Чернигов), 1976_slava@mail.ru

Государственная служба занятости: история и современность

В статье проанализирована история возникновения и развития Государственной службы занятости, а так же ее основное задание в современных условиях. Определено, что Государственная служба занятости Украины входит в систему органов исполнительной власти, обеспечивает реализацию государственной политики в сфере занятости населения и трудовой миграции. Рассмотрены положения Закона Украины «О занятости населения», который определяет правовые, экономические и организационные принципы реализации государственной политики в сфере занятости населения, гарантии государства касательно защиты прав граждан на труд и реализации их прав на социальную защиту от безработицы. Исследуются вопросы деятельности Государственной службы занятости во взаимоотношениях с работодателями, профсоюзами и органами местного самоуправления в сфере регулирования процессов на рынке труда, содействия в трудоустройстве и обеспечения социальной защиты безработного населения. Также отмечено, что Государственная служба занятости – единственная в Украине государственная структура, которая на принципах социального страхования предоставляет гражданам на бесплатной основе широкий спектр услуг с обеспечения их работой, а работодателям – с обеспечения рабочей силой.

Ключевые слова: занятость, безработица, Государственная служба занятости, профсоюзы, работодатели.

Однією з головних проблем життєдіяльності суспільства в нових умовах господарювання є проблема зайнятості населення та створення робочих місць. Для її вирішення в Україні створена Державна служба зайнятості України.

Державна служба зайнятості – єдина в Україні державна структура, яка на засадах соціального страхування надає громадянам на безкоштовній основі широкий спектр послуг із забезпечення їх роботою, а роботодавцям – із забезпечення робочою силою.

Свій відлік історія Державної служби зайнятості України розпочинає з жовтня 1915 р., коли в Києві задля термінового вирішення проблеми забезпечення підприємств новими працівниками на заміну мобілізованих на фронт відкривалося Бюро праці. З початку 1917 р. біржі праці з'являються по всій території України. Прискорила цей процес постанова Тимчасового уряду Росії від 19 серпня 1917 р., яка затвердила «Положення про Біржі праці».

Відомо, що Київська крайова (обласна) біржа праці, яка призначалася для обслуговування населення Київщини, Полтавщини, Волині, Поділля та Чернігівщини і об'єднувала більше 20 місцевих бірж, була заснована у березні 1917 р. У травні 1918 р. в Україні вже діяли 62 місцеві та 3 краєві біржі праці – у Києві, Харкові, Одесі.

У питаннях безробіття політика нової Української Соціалістичної Радянської Республіки базувалася на законі Радянської Росії про біржі праці від 31 січня 1918 р. Відповідно до нього біржі переходили у відання профспілок й засновувались у містах з населенням не менше 20 тисяч жителів. Відтепер наймання робітників та службовців мало здійснюватися виключно через біржі праці – приватні бюро та контори ліквідувались. Керівництво діяльністю бірж здійснювали відділи праці Народного комісаріату праці, заснованого 20 січня 1919 р., та відповідні відділи на місцях. Це забезпечувало цілісність державної політики зайнятості.

Декретом ВЦВК та РНК від 10 червня 1920 р. було затверджено Положення про Всеукраїнський комітет із загальної трудової повинності (Укркомтруд), завдання якого полягали у проведенні трудових мобілізацій на території Української СРР. Відтак місцеві відділи праці були ліквідовані – вони злилися з Комітетами з трудової повинності [1].

У 1922 – 1929 рр. держава здійснювала нову економічну політику (НЕП), економіка стала багатокладною. У цей період примус до праці тимчасово послабився, безробіття,

навпаки, зросло. Серед причин безробіття були: скорочення збройних сил, приплив у міста колишніх селян, періодичні чистки в радянських установах. Якщо у 1914 р. на підприємствах провідної в Київській губернії обробної промисловості працювало 97 тис. робітників, то у 1921 р. їх залишилось тільки 11 тис. У 1922 р. (11 вересня) Раднарком УРСР затвердив «Заходи щодо надання допомоги безробітним».

Тим, хто мав право на отримання допомоги із соціального страхування по безробіттю надавались пільги з квартирної плати і забезпечення паливом, вони не платили за комунальні послуги та медицину, їм надавали трудову допомогу, залучаючи, коли траплялася можливість, до масових некваліфікованих робіт. Окрім страхування та організації громадських робіт Наркомат праці, місцеві біржі та комітети боротьби з безробіттям допомагали у відкритті артілей та заснуванні різних трудових колективів для працевлаштування безробітних.

На початку 30-х рр. ХХ ст. було проголошено, що соціалізм в СРСР переміг остаточно і безповоротно, було оголошено про ліквідацію безробіття в країні. Фактично це означало одноразове зняття з обліку декількох сотень тисяч безробітних, реорганізацію органів працевлаштування, одночасно з початком нового етапу розширення різних форм примусового використання робочої сили. Новий плановий спосіб організації праці передбачав ліквідацію соціально-правового статусу безробіття та бірж праці. Було проголошено курс на повну зайнятість. Відтепер безробітні підлягали негайному безвідмовному направленню на роботу незалежно від віку, професії, місця проживання. Реєстрація здійснювалась у найближчому до місця проживання відділі кадрів. Індустріалізація згодом вирішила проблему незайнятості в більшості регіонів країни. У СРСР в період з 1930-х по 1980-ті рр. в цілому спостерігався досить стійкий дефіцит робочої сили. Для відстеження процесів перерозподілу трудових ресурсів у 1943 р. було створено Бюро з обліку та розподілу робочої сили, яке пізніше було перейменовано на бюро з працевлаштування населення [1].

Ще під час Великої Вітчизняної війни в системі державної виконавчої влади УРСР почали діяти органи трудових резервів, організованого набору робітників та переселення. Були створені такі структури: Бюро обліку та розподілу робочої сили при Раднаркомі УРСР, Головне управління ремісничих, залізничних училищ та шкіл фабрично-заводського навчання УРСР Міністерства трудових резервів СРСР, Переселенське управління Міністерства сільського господарства та заготівель УРСР, Головне управління організованого набору робітників і переселення при Раді Міністрів УРСР [2].

У лютому 1967 р. на базі ліквідованого Головного управління оргнабору був створений Державний комітет Ради Міністрів УРСР по використанню трудових ресурсів. На Державний комітет та його місцеві органи було покладено: розробку і проведення разом з іншими відомствами заходів із перепідготовки робітників і їх перерозподілу з урахуванням потреб виробництва; інформування населення про потребу підприємств у робітниках і службовцях та працевлаштування; вивчення складу працездатного населення, не зайнятого в громадському господарстві; проведення організованого набору робітників та їх переселення в інші місця, а також забезпечення контролю за виконанням господарськими органами зобов'язань перед робітниками і службовцями, які направляються на підприємства. Така система проіснувала аж до розпаду СРСР [2].

З ідеологічних міркувань поняття «ринку праці», «безробіття» до кінця 1980-х рр. не вживалися. Щодо «ринку праці» можна погодитися з офіційною ідеологією того періоду в тому, що в неринковій економіці його бути не могло. Але в 1990-х рр. в літературі іноді висловлювалася інша думка, що ринок праці є скрізь, де існує заробітна плата, і працівники мають право вільного переходу з одного підприємства на інше (в останні радянські десятиліття таке право було в більшості категорій зайнятого населення).

Якщо взяти радянський досвід останніх десятиліть, коли вже не було масового примусу до праці, характерного для тоталітарного періоду (зокрема, колгоспникам дозволили мати паспорта та шукати роботу за межами сільського господарства, а число

примусово працюючих ув'язнених скоротилося до мінімуму), то в ньому можна знайти елементи, корисні для сучасної державної політики.

По-перше, «право на працю» було гарантоване Конституцією СРСР і Кодексом законів про працю. Поява в окремих республіках і регіонах масових груп незайнятого працеспроможного населення розглядалася як надзвичайна подія і привертала увагу вищих органів влади.

По-друге, регулярно, хоча і в умовах секретності, Держкомстатом (ЦСУ) розроблялися звіти, а Держпланом СРСР – прогностичні баланси трудових ресурсів від 1 до 5 років і більше. Найбільш довгострокові прогнози зайнятості в 1980-ті рр. розроблялися на 20 років у рамках «Комплексної програми науково-технічного прогресу». У балансах непрямо, але було присутнє незайняте населення, що в 1980-х рр. служило причиною прийняття низки постанов про прискорене створення додаткових робочих місць у неблагополучних щодо зайнятості регіонах [3, с. 78].

21 грудня 1990 р. вийшла Постанова Ради Міністрів УРСР «Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР».

Один із перших ринкових законів нашої держави – Закон України «Про зайнятість населення» – був прийнятий у березні 1991 р., за півроку до початку нового відліку української історії.

З 1 січня 2001 р. в Україні набув чинності вкрай важливий для нашої держави та діяльності Державної служби зайнятості закон – «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття». Був створений Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; функції виконавчої дирекції Фонду покладені на державну службу зайнятості. Управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців [4].

Безумовним міжнародним визнанням діяльності Державної служби зайнятості України можна вважати її прийняття в серпні 2003 р. до Всесвітньої асоціації служб зайнятості – WAPES.

На сьогодні в Україні з 1 січня 2013 р. діє Закон «Про зайнятість населення» (в редакції від 5 липня 2012 р.), який визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття [5].

Указом Президента України від 16 січня 2013 р. на базі Державного центру зайнятості створена Державна служба зайнятості, яка діє і сьогодні. Уряд ухвалив постанову, що передбачає створення 573 територіальних органів Державної служби зайнятості: 27 головних управлінь – АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі; 546 управлінь – у районах, містах, районах у містах, міжміські та міжрайонні. Затверджена також гранична чисельність її працівників – 15 тис. 490 осіб [6].

Прийнято Положення про Державну службу зайнятості України затверджене Указом Президента України від 16 січня 2013 р. № 19/2013. Дане Положення визначає, що Державна служба зайнятості України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції. Основними її завданнями є:

- 1) реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції;
- 2) внесення Міністрові пропозицій щодо формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції;
- 3) сприяння громадянам у підборі підходящої роботи;
- 4) надання роботодавцям послуг з добору працівників;
- 5) участь в організації проведення громадських та інших робіт тимчасового характеру;
- 6) сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності, зокрема шляхом надання індивідуальних та групових консультацій;
- 7) участь у реалізації заходів, спрямованих на запобігання масовому вивільненню працівників, профілактика настання страхових випадків, сприяння мобільності робочої сили та зайнятості населення в регіонах з найвищими показниками безробіття,

монофункціональних містах та населених пунктах, залежних від містоутворюючих підприємств;

8) організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреби ринку праці;

9) проведення професійної орієнтації населення;

10) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці;

11) здійснення контролю за використанням роботодавцями та безробітними коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Відповідно до п. 6 Положення про Державну службу зайнятості України для виконання покладених на неї завдань служба має право:

1) залучати спеціалістів центральних та місцевих органів виконавчої влади, вчених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) для розгляду питань, що належать до її повноважень;

2) одержувати в установленому порядку від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні документи і матеріали;

3) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

4) скликати в установленому порядку наради з питань, що належать до її повноважень;

5) користуватися в установленому порядку відомостями Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування;

6) розпоряджатися в межах повноважень відповідно до законодавства коштами Фонду;

7) проводити в установленому порядку перевірку цільового використання коштів Фонду, які спрямовуються на надання соціальних послуг, виплату матеріального забезпечення, здійснення заходів щодо сприяння зайнятості населення, достовірності відомостей, поданих роботодавцем для отримання коштів Фонду, додержання порядку використання роботодавцем виділених йому коштів Фонду та зупиняти виплати з Фонду в разі відмови або перешкоджання з боку роботодавця у проведенні перевірки, виявлення фактів подання ним Службі недостовірних відомостей або порушення порядку використання роботодавцем коштів Фонду; отримувати необхідні пояснення (у тому числі в письмовій формі) з питань, що виникають під час проведення перевірки;

8) стягувати відповідно до закону кошти Фонду, виплачені особам, зареєстрованим як безробітні, у вигляді матеріального забезпечення на випадок безробіття та витрачені на надання соціальних послуг безробітним у разі встановлення факту їх отримання на підставі недостовірних відомостей, поданих особою, а також несплачені у добровільному порядку штрафи, накладені відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» та статті 24-1 Закону України «Про рекламу» [7];

9) стягувати з роботодавця суму страхових коштів та вартість соціальних послуг, наданих безробітному, в разі поновлення його на роботі за рішенням суду;

10) вимагати від керівників та інших посадових осіб підприємств, установ та організацій, а також від фізичних осіб усунення виявлених фактів порушення вимог законодавства про страхування на випадок безробіття.

Таким чином, за роки існування Державною службою зайнятості України створені система соціального захисту населення від безробіття на страхових засадах, система соціального партнерства, система кадрового забезпечення та підвищення кваліфікації кадрів служби зайнятості; розроблені та впроваджені сучасні інформаційні технології; створена матеріально-технічна база для надання соціальних послуг населенню і роботодавцям.

Постійно вдосконалюється законодавча база, розширюються форми та методи інформаційно-роз'яснювальної роботи.

Нині у суспільній свідомості Державна служба зайнятості України більше не асоціюється з примітивними бюро з працевлаштування радянської доби, боротьбою з дармоїдством та підтримкою надлишкової кількості працівників на підприємствах, в організаціях і установах.

Сьогодні Державна служба зайнятості України вимушена, по-перше, оперативно реагувати на зміну зовнішніх умов, намагаючись зберігати рівновагу між змінами і стабільністю за будь-яких ситуацій на ринку праці. По-друге, повною мірою усвідомити свою роль як інструменту здійснення політики зайнятості для того, щоб завоювати довіру уряду і отримати необхідні засоби та ресурси. По-третє, виконувати ініціативну лідерську функцію у взаємовідносинах із роботодавцями, профспілками та органами місцевого самоврядування у сфері регулювання процесів на ринку праці та сприяння у працевлаштуванні й забезпеченні соціального захисту безробітного населення.

Наразі природною є громадська стурбованість здатністю державної служби зайнятості адекватно відповісти на нові реалії ринку праці та забезпечити високу соціальну результативність заходів, спрямованих на подолання наслідків кризи. Тому ми сподіваємось, що сьогодні є всі підстави стверджувати, що служба зайнятості як державна інституція активно розвивається в рамках загальносвітових тенденцій і здатна успішно протидіяти новим загрозам і викликам.

Список використаних джерел

1. Екскурс в історію служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/chg/control/uk/publish>.
2. З історії політики праці та соціального захисту в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish>.
3. Кашепов А.В. Рынок труда: проблемы и решения / А.В. Кашепов, С.С. Сулакшин, А.С. Малчинов. – М.: Научный эксперт, 2008. – 232 с.
4. Государственная служба занятости накануне 16-й годовщины независимости Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua>.
5. Про зайнятість населення: закон України від 5 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – С. 243.
6. Якість роботи служби зайнятості // Людина і праця. – 2013. – № 7. – С. 14.
7. Про рекламу: закон України від 3 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

References

1. Ekskurs v istoriyu sluzhby zaynyatosti [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dcz.gov.ua/chg/control/uk/publish>.
2. Z istoriyi polityky pratsi ta sotsialnoho zakhystu v Ukrayini [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish>.
3. Kshepov A.V. Rynok truda: problemy y reshenyya / A.V.Kshepov, S.S. Sulakshyn, A.S. Malchynov. – M.: Nauchnyy ekspert, 2008. – 232 s.
4. Hosudarstvennaya sluzhba zanyatosti nakanune 16-y hodovshchyny nezavysymosti Ukrayny [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://www.dcz.gov.ua>.
5. Pro zaynyatist naseleण्या: zakon Ukrayiny vid 5 lypnya 2012 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2013. – № 24. – S. 243.
6. Yakist roboty sluzhby zaynyatosti // Lyudyna i pratsya. – 2013. – № 7. – S.14.
7. Pro reklamu: zakon Ukrayiny vid 3 lypnya 1996 r. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1996. – № 39. – St. 181.

Савонюк Р.Ю.

*кандидат юридичних наук, доцент, методист вищої категорії
Кримського центру підвищення кваліфікації державних службовців
при Раді Міністрів Автономної Республіки Крим,
заслужений юрист Автономної Республіки Крим
(Україна, АР Крим), romansavonjuk@rambler.ru*

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В КОНТЕКСТІ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглянуто окремі положення нового Закону України «Про державну службу» і проблеми його впровадження в контексті стандартів Європейського Союзу. Автор зосереджує увагу на вимогах до особистості державного службовця при виконанні ним безпосередніх обов'язків, стосунках з колегами, власній поведінці, взаємодії з громадськими організаціями та ЗМІ. У зв'язку з цим обґрунтовується необхідність внесення змін до чинного законодавства щодо етичної поведінки, політичної неупередженості, мовної підготовки, моральних та службових якостей держслужбовців. З урахуванням вимог до фахової підготовки та принципів відбору кандидатів на державну службу, вказується на доцільність розробки та впровадження стандарту підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. В свою чергу він повинен відповідати європейським стандартам і національним потребам, враховувати передовий вітчизняний досвід у цій сфері та узгоджуватися з вимогами та принципами ЄС.

Ключові слова: *новий Закон «Про державну службу», державні службовці, підвищення кваліфікації, стандартизація державної служби, стандарти Європейського Союзу.*

Savonyk R.Y.

*candidate of legal sciences, assistant professor, methodist of higher category
of Crimean Center of In-plant Training of Civil Servants
at Council of Ministers of Autonomous Republic of Crimea,
Deserved Lawyer of Autonomous Republic of Crimea
(Ukraine, ARE Crimea), romansavonjuk@rambler.ru*

Problems of introduction of the new legislation about state service in the European Union standards context

The article highlights particular regulations of the new Law «About state service» and problems of its introduction in the European Union standards context. An author concentrates attention on requirements to personality of civil servant in implementation to them of direct duties, relationships with colleagues, own behavior, cooperating with public organizations and MASS-MEDIA. Taking into account requirements to professional preparation and principles of selection of candidates on government service, it is marked on the necessity of input of clear standards in relation to education and in-plant training of state. In this connection grounded necessity of making alteration is to the current legislation in relation to ethic behavior, political not prejudice, language preparation, moral and official internalss of civil servants. Taking into account requirements to professional preparation and principles of selection of candidates on government service, specified on expediency of development and introduction of standard of preparation, retraining and in-plant training of civil servants. In turn it must answer the European standards and national necessities, to take into account front-rank home experience in this sphere it and comport with requirements and principles EU.

Key words: *new Law «About state service», civil servants, in-plant training, standardization of government service, European Union standards.*

Проблемы внедрения нового законодательства о государственной службе в контексте стандартов Европейского Союза

В статье рассматриваются отдельные положения нового Закона «О государственной службе» и проблемы его внедрения в контексте стандартов Европейского Союза. Автор сосредотачивает внимание на требованиях к личности государственного служащего при выполнении им непосредственных обязанностей, отношениях с коллегами, собственном поведении, взаимодействии с общественными организациями и СМИ. В связи с этим обосновывается необходимость внесения изменений в действующее законодательство относительно этического поведения, политической неприязности, языковой подготовки, моральных и служебных качеств госслужащих. С учетом требований к профессиональной подготовке и принципам отбора кандидатов на государственную службу, указывается на целесообразность разработки и внедрения стандарта подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. В свою очередь он должен отвечать европейским стандартам и национальным потребностям, учитывать передовой отечественный опыт в этой сфере и согласовываться с требованиями и принципами ЕС.

Ключевые слова: новый Закон «О государственной службе», государственные служащие, повышение квалификации, стандартизация государственной службы, стандарты Европейского Союза.

Європейський вибір України – це, насамперед, вибір європейських цінностей і стандартів життя людини. Важливу, а подекуди – ключову, роль в їх забезпеченні відіграє публічне управління, зокрема, державна (цивільна) служба. Очевидно, що існуюча на сьогодні багаточисельна, недостатньо фахова та низькооплачувана вітчизняна державна служба не здібна і не спроможна ці стандарти забезпечити. Постає проблема вибору: заміна теперішнього складу державних службовців чи лише реформування державної служби відповідно до вимог сьогоднішнього? Україна обрала шлях реформування, що в свою чергу вимагає розв'язання цілої низки проблем, пов'язаних з впровадженням нового законодавства та імплементацією стандартів Європейського Союзу (далі – ЄС) в практику вітчизняної державної служби.

Тематика, як і проблематика впровадження нового законодавства про державну службу та імплементація стандартів державної служби Європейського Союзу, є актуальними і, певною мірою, новими, а тому поки що не мають, на наш погляд, всебічного дослідження та достатнього висвітлення. Разом з тим, огляду стану та характеристики державної служби в країнах – кандидатах до вступу до Європейського Союзу, присвячено роботу Д. Боссарта і К. Деммке [1]. Безпосередньо стандарти державної служби в країнах ЄС та процеси розвитку державної служби в Україні, отримали висвітлення у праці Н. Колісниченко [6]. Заслужовує на увагу стаття Ю. Мовчан та І. Ворошилової, змістом якої є сучасні європейські стандарти державної служби, а також особливості їх впровадження в Україні [7].

Мета статті. На основі змістовного аналізу принципів і стандартів державної служби ЄС і норм нового вітчизняного законодавства про державну службу аргументувати пропозиції щодо необхідності внесення окремих змін чи корегування Закону з метою його успішного впровадження в практику державної служби.

Виклад основного матеріалу. У Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України зазначено: «...на порядку денному – подальше реформування системи державного управління, перехід до моделі держави орієнтованої на обслуговування потреб громадян» [9, с. 15]. Але слід чесно визнати, що сьогодні владі, зокрема, й державній службі дуже не вистачає соціального капіталу, тобто довіри людей. Адже саме довіра людей

є тим цементуючим розчином між суспільством і владою у такій важливій справі як реформування країни. Вітчизняна державна служба, згідно з новим Законом, покликана не тільки формувати державну політику, а й організувати її реалізацію, а також має стати тим локомотивом, якому належить «витягнути» програму якісного кадрового забезпечення здійснення адміністративної та інших, галузевих, реформ в Україні.

За офіційними даними, станом на 1 січня 2012 р. статус державного службовця в Україні мали 268 тисяч 104 особи [2, с. 5, 11]. За стандартами та у порівнянні з європейськими країнами, така кількість державних службовців для нашої країни – є завеликою. До того ж, певна частина наших держслужбовців не пов'язана безпосередньо з підготовкою пропозицій чи реалізацією державної політики, а виконує лише функції з обслуговування. Крім того, із загальної кількості державних службовців 121 тисяч 867 чол., або 31 %, досягли пенсійного віку [3, с. 5]. На сьогодні ці показники до кращого не змінилися.

17 листопада 2011 р. Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про державну службу» (далі – Закон), який визначає принципи, правові та організаційні засади державної служби, умови та порядок реалізації громадянами України права на державну службу, а державну службу – як професійну діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг[4]. На виконання Закону прийнято та видано низку нормативно-правових актів – постанов уряду, наказів Національного агентства України з питань державної служби, здійснено ряд організаційно-методичних заходів з метою успішної практичної реалізації норм і положень нового Закону. Щорічно проводиться конкурс «Кращий державний службовець», запроваджено президентський кадровий резерв «Нова еліта нації». Разом з тим, успішне здійснення реформ, можливе лише за наявності достатньої, що зовсім не означає великої, кількості державних службовців, здібних, бажаючих і знаючих, що і як робити. Реформи також не можливі без фахово підготовлених, сучасних, креативно-думаючих керівників-особистостей, яких так зараз не вистачає багатотисячній армії державних службовців. Без цього будь-яка реформа, а тим більше реформа системи державного (публічного) управління, не має шансів на успіх і буде провалена або ж здійснена формально, без досягнення задекларованої мети, навіть при прийнятті ще декількох «хороших і правильних» законів.

Однією з обов'язкових умов вступу, а точніше – прийняття до членів Європейського Союзу, є дотримання країною – кандидатом на вступ, певних стандартів щодо національного інституту державної служби. Існують визначені європейські стандарти (вимоги-показники) за певними напрямками, які є предметом щорічного оцінювання ресурсу державної служби. У своєму євроінтеграційному виборі на шляху до підписання угоди про асоціацію з ЄС, Україні належить ще чимало зробити саме у сфері реформування державного управління, зокрема в частині модернізації публічної служби, тобто, державної служби і служби в органах місцевого самоврядування (далі – ОМС). У першу чергу, мова йде про необхідність імплементації зазначених вимог до чинного вітчизняного законодавства та практику діяльності державної служби. При цьому необхідно виходити з того, що ЮНЕСКО, як вказується, має визначені певні стандарти міжнародної державної служби [10, с. 52-53], які, зокрема, включають:

1) *основні принципи діяльності*: міжнародне (світове) бачення проблем; лояльність до організації в якій вони працюють; дотримання фундаментальних прав людини; незалежність та неприналежність до жодних політичних груп; повага стосовно національної й расової різноманітності та гендерної рівності; такт, дискреція та розсудливість у висловленні власних позицій; чесність, толерантність, неупередженість.

Вбачається, що у першу чергу, для української влади є проблемними та потребують відповідного законодавчого врегулювання вимоги щодо: а) необхідності суворого дотримання державними службовцями фундаментальних прав людини та ствердження верховенства права, як основного принципу діяльності; б) виключення можливості їх одночасного перебування на державній службі та у лавах політичної партії; а також

в) потреби виховання чуйності, такту, шляхетності, вміння обмежувати себе у висловлюваннях власних думок, толерантності та чесності;

2) *робочі стосунки*: взаємоповага в колективі, обмін інформацією, уникнення конфлікту інтересів, належне управління персоналом, свобода асоціацій. Попри важливість усіх, зазначених стандартних вимог, найбільш важливими, на наш погляд, є вимога забезпечення належного управління персоналом з боку керівників при дотриманні прав і особистої свободи кожного службовця;

3) *відносини з країнами – членами та законодавчими органами* нейтральність, відносини з громадськістю, інформування громадськості. На нашу думку, буде правильним, коли не тільки представники центральних органів влади, а й кожен державний службовець зрозуміє, як першочерговий обов'язок, важливість і необхідність співпраці з громадськими організаціями, не ігнорування, а врахування їх пропозицій, своєчасне надання повної та вірної інформації, правдиве інформування про рішення та дії органів влади;

4) *відносини зі ЗМІ*: прозорість, використання та захист інформації, конфіденційність, повага різних традицій та культури, безпека. У цьому контексті, як свідчать вітчизняні приклади, представникам державної влади, як і окремим журналістам, необхідно навчитися дотримуватися вимог законів, не переходячи меж і рамок дозволеного, а також не забувати про особисту безпеку і самозбереження;

5) *власна поведінка*: повага до національних законів країни розміщення міжнародних інституцій, поза посадова зайнятість та діяльність, подарунки та винагороди із зовнішніх джерел. У цьому сенсі, навіть найвища суворість адміністративного чи кримінального закону, як свідчить практика, не зможуть забезпечити правильну службову діяльність і розумну поведінку державних службовців. Належну роль мають відігравати здорове корпоративне виховання, етична поведінка та здоровий глузд кожного державного службовця, щира турбота нарівні зі справедливими вимогами. Особлива роль у цьому належить керівнику, особиста поведінка, дії та рішення якого є найкращим прикладом для підлеглих.

З урахуванням наведеного, стає очевидним, що є нагальна потреба в корегуванні окремих норм чинного законодавства, наприклад, Закону «Про правила етичної поведінки державних службовців», а також нового Закону України «Про державну службу», який має набути чинності 1 січня 2014 р. [5]. У першу чергу, є необхідність, на нашу думку, імплементувати до зазначеного Закону, а також інших законодавчих актів і в практику державної служби наступні положення та принципи, що визначені у стандартах Європейського Союзу для державної служби його країн-учасниць, а саме:

1) не тільки дотримання, а й захист прав і основних свобод людини державними службовцями та посадовцями ОМС при виконанні ними службових обов'язків, чуйне ставлення до представників громадських організацій і ЗМІ;

2) призупинення членства в партії на період державної служби та виключення симпатій на службі до будь-яких політичних партій і груп;

3) патріотизм, чесність, шляхетність, толерантність як морально-службові обов'язки державного службовця;

4) обов'язкове володіння державною мовою та мовою, якою спілкується більшість населення певної місцевості.

З урахуванням стану державної служби та українських реалій, можна спробувати відповісти на запитання, який же державний службовець потрібен сьогодні нашому суспільству та яким вимогам він повинен відповідати? На наш погляд, сучасний державний службовець має, як мінімум, відповідати наступним вимогам:

1) не порушувати закон;

2) бути патріотом своєї країни;

3) фахово та вчасно виконувати покладені обов'язки;

4) отримувати гідну заробітну плату;

Важливу роль у справі реформування та становлення нової, за своїм змістом і діяльністю, державної служби має відігравати інститут підвищення кваліфікації державних

службовців. Підвищення кваліфікації, тобто підвищення рівня професійної компетентності, зокрема, шляхом освіти та самоосвіти, за новим Законом, є не тільки правом (ст. 10 Закону), а й обов'язком (ст. 11 Закону) кожного державного службовця, важливими складовими його успішної діяльності та кар'єри. Але ми переконані, що сучасних державних службовців скоріше потрібно не стільки вчити, як перевчати, а це набагато важче і складніше, а деяких з них – неможливо. З метою покращення рівня організації та якості підвищення кваліфікації, наповнення її новим змістом практичної спрямованості, вбачається слушним розробка та прийняття відповідного стандарту підвищення кваліфікації (далі – Стандарт) державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

У вітчизняній освітянській, зокрема, науковій та методичній літературі часто використовується термінологія, центральне місце в якій займає термін «стандарт»: стандарт освіти. У загальному розумінні «стандарт» (від англ. standard) – це норма, зразок, мірило [11, с. 633]. Стандарти, як зазначається, бувають: державний, галузевий, технічний та інші нормативні документи, затверджені відповідним органом, в яких встановлюються загальні принципи чи характеристики щодо визначених об'єктів, стандартизації або технічні вимоги, яким має відповідати конкретна продукція [8, с. 453].

Відповідно й державна служба може та повинна мати свій галузевий стандарт щодо відбору кандидатів на державну службу, умов її проходження. Стандартизація вітчизняної державної служби – безумовно важливий і необхідний, хоча і достатньо складний крок у справі подальшого реформування державної служби та модернізації країни. Вітчизняний стандарт державної служби має обов'язково, на наш погляд, відображати (містити) такий важливий компонент як стандарт підвищення кваліфікації – законодавчо визначені норми, умови, порядок підвищення кваліфікації державними службовцями.

Виходячи із контексту термінології, можливо припустити, що під стандартом (у сфері вищої, зокрема, післядипломної освіти) слід розуміти документ, що містить норми та вимоги, котрі визначають і регулюють головні аспекти відповідного освітнього процесу – підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації кадрів. Аналіз вітчизняного освітнього простору, показує, що термін «стандарт підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» фактично носить імпліцитний характер, так як зміст і структурне наповнення цього терміну не розкривається в жодному із відповідних нормативно-правових документів. При цьому, існує низка державних документів правового характеру, в яких зафіксовані найважливіші норми та вимоги, що визначають й регулюють окремі аспекти підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб ОМС. До них належать, наприклад, Конституція України, Закони України: «Про державну службу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про вищу освіту»; низка постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, зокрема «Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 липня 2010 р., «Деякі питання підвищення кваліфікації керівних працівників і фахівців з питань контролю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 17 листопада 2010 р. «Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 28 листопада 2011 р., а також деякі накази Міністерства освіти України та накази Національного агентства України з питань державної служби.

З метою успішного виконання завдань, визначених Кабінетом Міністрів України та Національним агентством України з питань державної служби щодо реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, доцільно розробити відомчий стандарт підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, який повинен відповідати європейським стандартам і національним потребам, враховувати передовий вітчизняний досвід у цій сфері та узгоджуватися з вимогами та принципами ЄС.

Свого часу було запропоновано проект відомчого стандарту підвищення кваліфікації (відповідної структури та змісту), в якому враховано вимоги європейських стандартів, а

також кращий вітчизняний досвід [12, с. 237-245]. Необхідно зазначити, що обговорення основних положень зазначеного проекту відбулося в рамках проблемного семінару «Роль кластерних ініціатив в реформуванні системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування» (грудень, 2011 р. Алушта, Крим), які отримали, в цілому, позитивні відгуки, а також окремі зауваження та доповнення.

Необхідність удосконалення чинного вітчизняного законодавства та імплементації стандартів Європейського Союзу в практику діяльності державної служби – є справою нагальною і безальтернативною, яка потребує вдумливого та раціонального підходу, здійснення відповідних організаційних заходів і належного матеріального забезпечення.

Але стандарти – це не тільки нові закони, певні принципи та вимоги. Стандарти державної служби – це усталений формат і зразок діяльності та особистої поведінки кожного державного службовця. Адже серед завдань цієї важливої роботи – є таке важливе завдання як виховання нового державного службовця європейського типу. А тому очевидно, що державна служба потребує змін, насамперед, оновлення, зокрема, й за віковими характеристиками. До державної служби мають бути залучені молоді, з належною фаховою підготовкою, амбітні, патріотично налаштовані та політично не заангажовані фахівці, які будуть думати і дбати про державні інтереси та вірно служити людям, суспільству, як того вимагає Присяга. Але слід уникати й крайнощів: не перетворювати у систему та не здійснювати заміни заради замін. Адже інколи досвідченого працівника-керівника не замінять й декілька «молодих і ранніх». У цьому контексті слід проаналізувати та зробити належні висновки й щодо ефективності щорічного конкурсу «Кращий державний службовець» та формування складу президентського кадрового резерву «Нова еліта нації».

Список використаних джерел

1. Боссарт Д., Деммке К. Державна служба у країнах – кандидатах до вступу до Європейського Союзу: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу /Д. Боссарт, К Деммке / [пер. з англійської О.М. Шаленко]. – К.: Міленіум, 2004. – 128 с.
2. Державна служба в цифрах. 2012. Національне агентство України з питань державної служби: Інформаційне видання. – К., 2012. – 22 с.
3. Державна служба в цифрах. 2012. Там же.
4. Про державну службу: закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050–VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
5. Про внесення змін до Закону України «Про державну службу»: закон України від 20 листопада 2012 р. № 5483–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
6. Колісниченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні. Навч. посібник / Н.М. Колісниченко / [за загальною ред. М. Бойцуна, О. Рудіка, Я. Мудрого]. – К.: Міленіум, 2009. – 248 с.
7. Мовчан Ю.В., Ворошилова І.В. Європейські стандарти державної служби та їх впровадження в Україні / Ю.В. Мовчан, І.В. Ворошилова // Розумовські зустрічі: матеріали наук.-практ. конф. «Розумовські зустрічі» (28 листопада 2012 р.); Сіверський інститут регіональних досліджень, Інститут законодавства Верховної Ради України. – Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2012. – С. 38-41.
8. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
9. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.
10. Standards of Conduct for International Civil Service [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001497/149745e.pdf>. / цит. за: Колісниченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні. Навч. посібник / [за загальною ред. М. Бойцуна, О. Рудіка, Я. Мудрого]. – К.: Міленіум, 2009. – 248 с.

11. Словник іншомовних слів / [за ред. О.С. Мельничука]. – К.: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1974. – 776 с.
12. Толкованов В.В. Кластери в системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування: довідник / В.В. Толкованов, М.В. Канавець, Р.Ю. Савонюк, В.М. Сидоров, О.А. Нетецька / [під ред. В.В. Толкованова]. – Київ-Сімферополь: ВД «АРИАЛ», 2012. – 248 с.

References

1. Bossart D., Demmke K. Derzhavna sluzhba u krayinakh – kandydatakh do vstupu do Yevropeyskoho Soyuzu: novi tendentsiyi ta vplyv intehratsiynoho protsesu / D. Bossart, K. Demmke / [per. z anhliyskoyi O.M. Shalenko]. – К.: Milenium, 2004. – 128 s.
2. Derzhavna sluzhba v tsyfrakh. 2012. Natsionalne ahentstvo Ukrayiny z pytan derzhavnoyi sluzhby: Informatsiyne vydannya. – К., 2012. – 22 s.
3. Derzhavna sluzhba v tsyfrakh. 2012. Tam zhe.
4. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrayiny vid 17 lystopada 2011 r. № 4050–VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
5. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny «Pro derzhavnu sluzhbu»: zakon Ukrayiny vid 20 lystopada 2012 r. № 5483–VI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
6. Kolisnychenko N.M. Derzhavna sluzhba v Yevropeyskomu Soyuzi. Yevropeyzatsiya ta rozvytok derzhavnoyi sluzhby v Ukrayini. Navch. posibnyk /N.M. Kolisnychenko / [za zahalnoyu red. M. Boytsuna, O. Rudika, Ya. Mudroho]. – К.: Milenium, 2009. – 248 s.
7. Movchan Yu.V., Voroshylova I.V. Yevropeyski standarty derzhavnoyi sluzhby ta yikh vprovadzhennya v Ukrayini / Yu.V. Movchan // Rozumovski zustrichi: materialy nauk.-prakt. konf. «Rozumovski zustrichi» (28 lystopada 2012 r.); Siverskyy instytut rehionalnykh doslidzhen, Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – Chernihiv: Siverskyy tsentr pislyadyploumnoyi osvity, 2012. – S. 38-41.
8. Populyarna yurydychna entsyklopediya / [kol. avt.: V.K. Hizhevskyy, V.V. Holovchenko., V.S. Kovalskyy (ker.) ta in.]. – К.: Yurinkom Inter, 2003. – 528 s.
9. Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshche Ukrayiny v 2013 rotsi: Shchorichne Poslannya Prezydenta Ukrayiny do Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – К.: NISD, 2013. – 576 s.
10. Standards of Conduct for International Civil Service / Rezhym dostupu: [htr://unesdoc.unesco.org/images/0014/001497/149745e.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001497/149745e.pdf). /Tsyт. za: Kolisnychenko N.M. Derzhavna sluzhba v Yevropeyskomu Soyuzi. Yevropeyzatsiya ta rozvytok derzhavnoyi sluzhby v Ukrayini. Navch. posibnyk / [za zahalnoyu red. M. Boytsuna, O. Rudika, Ya. Mudroho]. – К.: Milenium, 2009. – 248 s.
11. Slovnyk inshomovnykh sliv / [za red. O.S. Melnychuka]. – К.: Holovna redaktsiya «Ukrayinska radyanska entsyklopediya» (URE), 1974. – 776 s.
12. Tolkovanov V.V. Klasteriy v systemi pidvyshchennya kvalifikatsiyi derzhavnykh sluzhbovtiv ta posadovykh osib orhaniv mistsevoho samovryaduvannya: dovidnyk / V.V. Tolkovanov, M.V. Kanavets, R.Yu. Savonyuk, V.M. Sydorov, O.A. Netetska / [pid red. V.V. Tolkovanova]. – Kyiv-Simferopol: VD «ARIAL», 2012. – 248 s.

Харченко Ю.П.

здобувач кафедри менеджменту та державного управління,
Чернігівський національний технологічний університет
(Україна, Чернігів), charhenkoyp@mail.ru

ДІЮЧІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИМ ЗАХИСТОМ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ, БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

В статті здійснено аналіз українського законодавства, діючих механізмів державного управління соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні. Наведено перелік, функції та повноваження органів державної влади, місцевого самоврядування, які опікуються проблемами сирітства. Однією з найважливіших проблем у сфері захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, на думку автора, є недостатньо визначений розподіл повноважень у розгалуженій структурі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. При цьому участь держави реалізується лише у формі матеріальної підтримки малозабезпечених сімей, або у випадку, коли ситуація в родині доходить вже до позбавлення батьків їхніх прав на дітей. Тому наголошується на необхідності надати більш суттєві важелі впливу місцевим органам влади, бо вони безпосередньо працюють із родинами та дітьми й при правильному розподілі повноважень зможуть мінімізувати кількість дітей без батьківської опіки.

Ключові слова: державні механізми управління, діти, позбавлені батьківського піклування, органи державної влади та місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства.

Harchenko Y.P.

seekers of Chair of management and public administration,
Chernihiv National Technological University
(Ukraine, Chernihiv), charhenkoyp@mail.ru

Operating mechanisms of state administration by socially-legal defence of the children-orphan and children, deprived paternal guardianship

The article presents the analysis of the existing mechanisms of public management of social and legal protection of children deprived of parental care in Ukraine. Determined the structure of bodies of state power and local self-government, which deal with problems of orphanhood. One of most problems in the field of defence of the children confined paternal caring, in opinion of author, certain not enough distribution of plenary powers is in the ramified structure of executive and local self-government bodies. Thus participation of the state will be realized only in form material support of scanty means families, or in the case when a situation in family comes already to privation of parents of their rights on children. It is therefore marked on a necessity to give more substantial levers of influence exactly for local authorities, because they directly work with families and children and at correct distribution of plenary powers, able to minimize the amount of children without paternal caring.

Key words: state management mechanisms, children deprived of parental care, public authorities and local self-government, institutions of civil society.

Харченко Ю.П.

соискатель кафедры менеджмента и государственного управления,
Черниговский национальный технологический университет
(Украина, Чернигов), charhenkoyp@mail.ru

Действующие механизмы государственного управления социально-правовой защитой детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки

В статье осуществлен анализ действующих механизмов государственного управления социально-правовой защиты детей, лишенных родительской заботы в Украине.

Приведен перечень, функции и полномочия органов государственной власти местного самоуправления, которые заботятся о проблемах сиротства. Одной из важнейших проблем в сфере защиты детей, лишенных родительской заботы, по мнению автора, является недостаточно определенное распределение полномочий в разветвленной структуре органов исполнительной власти и местного самоуправления. При этом участие государства реализуется лишь в форме материальной поддержки малообеспеченных семей, или в случае, когда ситуация в семье доходит уже до лишения родителей их прав на детей. Поэтому указывается необходимость предоставить более существенные рычаги влияния местным органам власти, потому что они непосредственно работают с семьями и детьми и при правильном распределении полномочий смогут минимизировать количество детей без родительской опеки.

Ключевые слова: *государственные механизмы управления, дети, лишенные родительской заботы, органы государственной власти и местного самоуправления, институты гражданского общества.*

Втілення в життя механізмів державного управління для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, виховання та утримання дітей за принципом родинності є головними засадами державної політики щодо соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування. Однак, незважаючи на це в Україні велика кількість дітей, позбавлених сімейного виховання, а карта сирітства України надзвичайно строката. Явище сирітства неоднорідне і характеризується територіальною стратифікацією. При цьому кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування більша не в тих регіонах де більша народжуваність, а навпаки, їх кількість більша саме там, де загальна кількість дітей має тенденції до зменшення. До того ж, більше проблемних дітей, які виховуються в інтернатних закладах. Ризик дитини стати сиротою, втратити батьківське піклування на сході країни в три-чотири рази вищий, ніж на заході. Сирітство є індикатором соціального благополуччя всієї країни. На жаль, в тих країнах де висока смертність дорослого населення, високий рівень злочинності, велика кількість розлучень та дітей, що народжені мамами-одиначками, великий рівень трудової міграції – завжди буде високий рівень сирітства.

Питання захисту дитинства неодноразово ставали предметом досліджень з боку правників, філософів, соціологів та політологів, серед яких слід особливо відмітити праці Л. Артющіної, С. Бадори, Г. Бевз, Л. Волинець, О. Карпенко, Г. Лактіонової, Е. Лібанової, Пеши, І. Цибуліної.

Питання структурно-функціонального забезпечення державно-управлінської діяльності втілення в життя механізмів управління в різних сферах суспільного життя висвітлюється в роботах Л. Антонової, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, П. Гамана, І. Горобець, Я. Жовнірчика, Б. Ісмаїлова, В. Кампо, І. Коліушка, А. Колодія, В. Лугового, Г. Одінцової та ін.

Метою статті є аналіз діючих механізмів державного управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні.

Механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей без батьківської опіки являють собою систему економічних, правових, соціально-культурних та організаційних заходів щодо повного державного забезпечення відповідно до державних соціальних стандартів і отримання передбачених законодавством пільг для задоволення їх життєво необхідних потреб.

Механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування – це сукупність заходів, засобів, важелів та стимулів, за допомогою яких у країні впроваджується державна політика у сфері соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування з метою задоволення їх потреб та законних інтересів, реалізації їх прав, у тому числі на сімейне виховання.

Механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні реалізуються у декількох напрямках: визначення соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні сьогодні; аналіз

системи виховання дітей-сиріт, а також визначення організаційно-правової структури органів виконавчої влади та їх повноваження.

Правовий механізм державного управління на сьогодні представлений основними нормативно-правовими актами серед яких: Закони України «Про охорону дитинства» [2], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування» [3], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [4], «Питання діяльності органів опіки та піклування пов'язаної із захистом прав дитини» [5], Положення про прийомну сім'ю [6], Положенням про дитячий будинок сімейного типу [7] та інші підзаконні нормативно-правові акти, які формують інституційний механізм державного управління та визначають повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері дитинства, соціального захисту дітей без батьківської опіки. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства», Верховна Рада України визначає державну політику у сфері дитинства як єдиний законодавчий орган країни. Приймаючи закони, Парламент створює правовий механізм для функціонування форм сімейного виховання, визначає економічний механізм управління та обсяги їх фінансової підтримки.

Інституційний державний механізм участі Президента України у цій сфері визначений Конституцією України [1], відповідно до якої він є гарантом додержання Конституції, прав і свобод людини та громадянина. Крім того, Президент України підписує закони, прийняті Верховною Радою України. Забезпечує проведення державної політики щодо охорони дитинства, розроблення і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів влади у цій сфері.

Кабінет Міністрів України. У складі Програми діяльності уряду містяться заходи, які стосуються соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, та розвитку родинних форм їх утримання. Щорічно Кабінет Міністрів України звітує Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції до його змін у ході впроваджених соціально-економічних перетворень. Відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [8] проведено реорганізацію Міністерств та відомств України, в тому числі, які відповідають за соціальний захист дітей, позбавлених батьківського піклування. Питання стосовно соціального захисту дітей зазначеної категорії знаходяться у віданні окремих державних органів: Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України (до реорганізації – Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства освіти та науки України), Міністерства соціальної політики України (до реорганізації Міністерства праці та соціальної політики України), Міністерства внутрішніх справ України тощо.

Центральним органом виконавчої влади у сфері соціального захисту є Міністерство соціальної політики України. Основними завданнями Міністерства є участь у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері захисту дітей-сиріт та забезпечення через систему підпорядкованих йому органів реалізації права громадян на соціальний захист шляхом своєчасного та адресного надання соціальної підтримки. Законодавча влада, вищі та центральні органи виконавчої влади створюють правову базу, умови та механізми соціально-правового захисту дітей, у тому числі без батьківської опіки, функціонування форм сімейного виховання, визначають основні напрямки державної політики у цій сфері. Обласні ради затверджують, а місцеві державні адміністрації розробляють та здійснюють регіональні програми розвитку сімейних форм виховання та соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування.

За часи незалежності в Україні створені служби, установи та дорадчі органи, основною функцією яких є захист прав дитини: служби у справах дітей, відділи у справах сім'ї, та молоді, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. На сьогодні спеціальні установи для дітей та громадські формування підпорядковані різним органам державної влади [9].

Приймальники-розподільники для дітей підпорядковуються органам внутрішніх справ. Загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації належать до освітянського відомства. Центри медико-соціальної реабілітації дітей створюються в державній системі охорони здоров'я. Виховно-трудова колонія належить до Державного департаменту України з питань виконання покарань. До відання департаменту у справах сім'ї, молоді належать молодіжні центри праці, центри реабілітації наркозалежної молоді, молодіжні бізнес-центри, молодіжні біржі праці. Служби у справах дітей опікуються притулками, дитячими будинками сімейного типу, прийомними сім'ями, центри соціально-психологічної реабілітації дітей-сиріт. Центрам соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді підпорядковані Родинний дім, Телефон довіри, Кризові центри соціально-психологічної допомоги «Довіра», Центри «Батьки й дитина разом», соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями, соціальні гуртожитки для осіб з числа дітей-сиріт (після 18 рр.), служби вторинної зайнятості, мобільні консультативні пункти соціальної роботи в сільській та гірській місцевості.

До повноважень органів опіки та піклування у цій сфері, відповідно до ст. 11 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування» [3], належать: встановлення статусу дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування; надання опіки та піклування, застосування інших форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування; перевірка умов їх влаштування, утримання, виховання, навчання та інші функції, передбачені законодавством. Органи опіки та піклування приймають рішення у формі розпорядження голови районної державної адміністрації або рішення виконавчого комітету ради відповідного рівня.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 затверджено положення про Комісію з питань захисту прав дитини, яка є консультативно-дорадчим органом, що утворюється головою районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради. Основним завданням комісії є сприяння забезпеченню реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, сімейне виховання та всебічний розвиток. Комісія у межах своєї компетенції приймає рішення, організовує їх виконання. Рішення комісії містить рекомендаційний характер. Забезпечують роботу органів опіки та піклування стосовно встановлення статусу дітей, влаштування їх до тих чи інших форм та з інших питань, які стосуються соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, служби у справах дітей, які збирають необхідні документи, готують проекти рішень з відповідних питань, організовують проведення засідань Комісій з питань захисту прав дитини та ін. Для здійснення функцій щодо опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, у складі служби у справах дітей утворений окремий підрозділ, штатна чисельність такого підрозділу встановлюється залежно від кількості дітей, позбавлених батьківського піклування, але не менше 2 осіб [5].

Основна діяльність по створенню та забезпеченню функціонування цих інституцій відбувається на місцевому рівні. Цю діяльність здійснюють органи опіки та піклування, до яких належать державні адміністрації районів, районів міст Києва і Севастополя, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад; служби у справах дітей; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; заклади охорони здоров'я; заклади освіти; управління праці та соціального захисту населення; місцеві відділи міліції тощо.

У процесі здійснення соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, виникає необхідність вирішення проблем у різних сферах суспільного життя, тому до забезпечення їх діяльності залучені й інші органи, відповідно до їх компетенції. Так, управління праці та соціального захисту населення районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій, структурні підрозділи з питань праці і соціального захисту населення виконавчих органів міських, районних, районних у містах рад за місцем проживання здійснюють призначення соціальної допомоги прийомних дітей, дітей, які виховуються в дитячих будинках сімейного типу та перебувають під опікою, усиновлені, а також грошового забезпечення батькам-вихователям та прийомним батькам.

Крім перелічених структур у процесі захисту прав дітей необхідно назвати і судові органи, які розглядають справи про усиновлення, скасування усиновлення, визнання усиновлення недійсним, позбавлення батьківських прав, відібрання дитини, вирішення спірних питань щодо встановлення опіки, піклування і т. д.

Отже, механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей, які з тих чи інших причин залишились без піклування батьків, реалізуються всіма гілками влади в Україні: законодавчою, виконавчою та судовою. У сфері забезпечення функціонування системи опіки над дітьми протягом останніх років відбулися позитивні зміни, метою яких є побудова чіткої вертикалі органів виконавчої влади у цій сфері. На центральному рівні триває реформування та визначення повноважень щодо захисту прав дітей, позбавлених батьківського піклування, впроваджено посаду уповноваженого з прав дитини. На місцевому рівні функції з усиновлення, опіки, піклування, інших форм виховання передано від відділів освіти до служб у справах дітей. Повноваження щодо виявлення, влаштування дітей, їх соціального захисту покладено на органи опіки та піклування (державні адміністрації районів, районів міст Києва і Севастополя, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад), безпосередньо цю діяльність здійснюють служби у справах дітей.

Однак, незважаючи на досить великий спектр державних органів, до повноважень яких входить здійснення соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, до цього часу залишається чимало неврегульованих питань, зокрема і недостатньо чітко визначений розподіл повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Отже, вплив державних органів на ситуацію щодо соціального неблагополуччя незначний та нестабільний. На сьогодні кількість державних органів більше зосереджена на «верхівці піраміди», тобто централізована, хоча існує потреба в посиленні важелів впливу місцевих органів влади, адже саме вони безпосередньо працюють із родинами з дітьми та при правильному розподілі повноважень, зможуть мінімізувати кількість дітей без батьківської опіки. Нині вплив органів державної влади та місцевого самоврядування мінімальний та не ефективний. Оскільки державне втручання у вказану ситуацію відбувається лише у формі матеріальної підтримки малозабезпечених родин, або у випадку, коли ситуацію в родині вже не виправити, і єдиним виходом є позбавлення батьківських прав, тому кількість соціальних сиріт збільшується.

Список використаних джерел

1. Конституція України. – Х.: Весна, 2007. – 48 с.
2. Про охорону дитинства: закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
3. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: закон України від 13.01.2005 р № 2342-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей: закон України від 21.01.1995 р. № 20/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>.
5. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.
6. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю: постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 565 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-%D0%BF>.
7. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу: постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-%D0%BF.129>.
8. Про деякі заходи оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: указ Президента України від 28 лютого 2013 р. № 96/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.

9. Цибуліна І.В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 – «Механізми державного управління» / І.В. Цибуліна. – Х., 2006. –19 с.

References

1. Konstytutsiya Ukrainy. – Kh.: Vesna, 2007. – 48 s.
2. Pro okhoronu dytynstva: zakon Ukrainy vid 26 kvitnya 2001 r. № 2402-III [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
3. Pro zabezpechennya orhanizatsiyno-pravovykh umov sotsialnoho zakhystu ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh batkivskoho pikluvannya: zakon Ukrainy vid 13.01.2005 r № 2342-IV: [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua./laws/show/2342-15>.
4. Pro orhany i sluzhby u spravakh ditey ta spetsialni ustanovy u spravakh ditey: zakon Ukrainy vid 21.01.1995 r. № 20/95-VR [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>.
5. Pytannya diyalnosti orhaniv opiky ta pikluvannya, povyazanoyi iz zakhystom prav dytyny: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.09.2008 № 866 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.
6. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro pryomnu simyu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.04.2002 № 565 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-%D0%BF>.
7. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro dytyachyy budynok simeynoho typu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.04.2002 № 564 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-%D0%BF.129>.
8. Pro deyaki zakhody optymizatsiyi systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoyi vlady: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 28 lyutoho 2013 r. № 96/2013 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.
9. Tsybulina I.V. Derzhavna polityka u sferi zabezpechennya zakhystu prav dytyny v Ukraini: avtoref. dys. na zdobuttya nauk. stupenya kand. nauk z derzh. upr.: spets. 25.00.02 – «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya» / I.V. Tsybulina. – Kh., 2006. –19 s.

Розділ III. Світовий та вітчизняний досвід у сфері реформування органів влади та місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою

УДК 94 (477.51)

Бичков О.Ф.

Семенівський міський голова
(Україна, Чернігівська область, Семенівка),
semenivkacity@mail.ru

ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ МІСТА СЕМЕНІВКА ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

У статті розглянуто історію та роль органів місцевого самоврядування в житті суспільства на прикладі територіальної громади міста Семенівка Семенівського району Чернігівської області від найдавніших часів до сучасності. Показано багатомісячну історію розвитку Семенівки від поселення часів Мезинської стоянки до хутора, дєревні, села, слободи, містечка, селища міського типу, міст, вплив зміни статусу населеного пункту на його розвиток. Розкривається роль Семенівки як первинного адміністративно-територіального центру навколишньої території – Семенівської волості, селищної та міської рад, Семенівського району. Матеріали та факти, викладені в статті, будуть цікаві історикам, краєзнавцям, спеціалістам місцевого самоврядування та державної служби, студентам та широкому колу читачів, особливо напередодні проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Враховуючи прикордонне розташування Семенівки, стаття буде цікавою для жителів Росії і Білорусії.

Ключові слова: *міське самоврядування, місто Семенівка, Семенівський район, історія розвитку місцевого самоврядування територіальної громади Семенівки.*

Bichkov A.F.

Senmenivka's Municipal Chairman
(Ukraine, Chernihiv region, Semenivka)
semenivkacity@mail.ru

The history of the development of local government of Semenivka's territorial community in Chernigiv region.

The history and the role of the local bodies in the society's life from ancient times to present has been considered in the article. The example is a territorial community of Semenivka town, Semenivka district, Chernigiv region. A long history of the development of Semenivka from settlement in times of Mezin site to hamlet, country, village, urban village, suburb, small town, town; the influence of the changing status of the the settlement on its development is shown in this article. The role of Semenivka as a primary-territorial centre of adjacent territories – Semenivka volost, settlement's and city's councils, Semenovka district is explored. Materials and facts given in the article will be interesting to historians, regional ethnographers, specialists of local government and state structure. Students and different kinds of readers especially on the eve of administrative-territorial reform in Ukraine Taking into consideration the border location of Semenivka the article can be interesting for inhabitants of Russia and Belorussia.

Key words: *local government, Semenivka town, Semenivka district, the history of the development of Semenivka and the development of the process of local government of territorial community.*

История развития местного самоуправления территориальной общины города Семёновка Черниговской области

В статье рассматривается история и роль органов местного самоуправления в жизни общества на примере территориальной общины города Семёновка Семёновского района Черниговской области с древнейших времён до наших дней. Показана многовековая история развития Семёновки от поселения людей времён Мезинской стоянки до хутора, деревни, села, слободы, местечка, посёлка городского типа, города, влияние изменения статуса населённого пункта на его развитие. Раскрывается роль Семёновки как первичного административно-территориального центра прилегающей территории – Семёновской волости, поселкового и городского советов, Семёновского района. Материалы и факты, изложенные в статье, будут интересны историкам, краеведам, специалистам по местному самоуправлению и государственной службе, студентам и широкому кругу читателей, особенно накануне проведения административно-территориальной реформы в Украине. Учитывая приграничное положение Семёновки, статья может заинтересовать жителей России и Белорусии.

Ключевые слова: *местное самоуправление, город Семёновка, Семёновский район, история развития территориальной общины города Семёновки.*

Місцеве самоврядування – це здатність жителів територіальної громади самостійно вирішувати свої питання.

Якість життя українців та наближення його до світових стандартів – одне із головних та важливих завдань нашої держави, яке неможливо реалізувати без надання громадам широких повноважень. Адже сильні і незалежні громади є ознакою міцного громадського суспільства.

Реформа місцевого самоврядування – пріоритет регіональної політики в Україні. Згідно «Європейської хартії місцевого самоврядування» місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Місцеві власті, в межах закону, мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене ніякому іншому органу. Муніципальні функції, як правило, здійснюються тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином [5].

Згідно статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» – «Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право на реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [6].

Реформа місцевого самоврядування повинна проводитись з врахуванням досвіду багатовікової історії розвитку самоврядування в Україні. Розглянемо, як розвивалося місцеве самоврядування в кожен історичну епоху, від найдавніших часів до наших днів на території, яку зараз займає місто Семенівка, Семенівська міська рада та Семенівський район Чернігівської області.

Місто Семенівка – районний центр Семенівського району Чернігівської області, адміністративний центр Семенівської міської ради. До складу міської ради входить місто Семенівка та село Кути другі. Територія міської ради – 154 кв. км, площа міста Семенівка –

6,7 кв. км. В місті Семенівка – 8500 жителів. Територія Семенівського району – 1470 кв. км, населення – 18 тисяч жителів. Район межує з Новгород-Сіверським та Корюківським районами Чернігівської області, Стародубським та Климівським районами Брянської області Росії.

Першими населеними пунктами на території Семенівщини були стоянки давніх людей. За даними археологічних досліджень, проведених на території Семенівського району, заселення території, на якій зараз розташовано місто Семенівка та Семенівський район, розпочалося в період палеоліту, близько 20 тисяч років тому, за часів найдавнішої, знайденої та дослідженої на Європейському континенті Мезинської стоянки, розташованої на відстані 50 км від сучасного міста Семенівка [1]. Назва річок Ревна і Дрестна, на яких розташоване місто Семенівка – це за походженням балтійські гідроніми. Назви цим річкам дали представники давніх балтійських племен, які жили тут у 3-му – 1-му тисячоліттях до нашої доби.

Люди в ті часи жили племенами, мали досить високу внутрішню організацію /самоврядування/. Етнографи прорахували, що в селищах епохи палеоліту та неоліту, люди жили по 20 – 30 років. Кількість населення селища складала 25 – 50 жителів. З них 30 % займалися мисливством, рибальством та збиранням плодів, 30 % – домашнім господарством, вихованням дітей, приготуванням їжі, доглядом за дітьми, старими та хворими. 40 % жителів селищ складала непрацездатні жителі – діти, люди похилого віку. Деякі вчені вважають період пізнього палеоліту періодом матріархату – тобто, старшою в сім'ї була жінка, а родовід вівся по жіночій лінії [2].

На Мезинській стоянці знайдено залишки культових споруд, це означає, що давні жителі Семенівського краю мали свої релігійні культи, а частина жителів професійно займалася релігією /шамани/. Завдяки самоорганізації населення краю того часу (місцевого самоврядування) жителі селища колективно влаштовували добування їжі (полювання, рибальство), відсікали напади ворожих племен, раціонально могли організувати свій побут, протистояти суворій природі, налагоджувати контакти з сусідніми племенами, організувати піклування про дітей та старих людей. Без місцевого самоврядування люди тих часів вижити поодиночі не змогли б. Саме в цей час, на думку істориків, парна родина стала першою ланкою, основним осередком соціальної організації родової та родоплемінної общини. Родова община була побудована на колективістських засадах, які визначали звичаєво-правовий стан родини й кожного члена общини. На чолі кожної общини стояла родова знать: старійшини, вожді. Кілька родових общин складала плем'я, на чолі з радою племені. Кілька племен входили до об'єднань племен. Об'єднання племен могли спільно розподіляти сфери впливу, територію, розселення, давати відсіч ворожим племенам. Для керівництва общиною, родом, племенем, об'єднанням племен на загальних зборах відповідного колективу людей обиралися керівництво з числа найбільш здорових фізично, заможних та авторитетних членів колективу – це було керівництво органів місцевого самоврядування тих часів – відповідно ради общини, роду, племені, об'єднань племен.

З розвитком виробничих сил людства та удосконалення форм організації людського суспільства, на початку нашої доби, на базі родоплемінних відносин виникла модель існування людей в рамках держави.

З 2-го ст. нашої доби на території, яку зараз займає місто Семенівка та Семенівський район, жили племена східних слов'ян – антів, які входили до складу ранньодержавної формації східнослов'янських племен Полянська Русь, або Держава Антів. На думку історика Ореста Субтельного, Держава Антів займала територію від півночі Чернігівщини до Чорного моря.

У 2 – 9 ст. нашої доби наш край був прикордонною територією між східнослов'янськими племенами сіверян, дреговичів, радимичів, кривичів. Умовний кордон між цими племенами проходив по річці Снов. На думку російського історика В. Крашеніннікова «По річці Снов та її лівим притокам Ревні та Дрестні, по течіям річок Судость, Десна, Вабля – розселились племена сіверян. Праві притоки Снову, правобережжя Десни, були заселені радимичами, дреговичами та в'ятичами [15]. В Державі Антів був демократичний устрій грецького типу.

Візантійський історик того часу Прокопій Кесарійський писав: «Слов'янами і Антами не править один муж, а з давніх часів вони живуть суспільним громадським управлінням, і всі справи свої, добрі або погані, вирішують громадою» [2].

Політична організація племен ранніх слов'ян мала такий вигляд: верховна влада належала «кращим людям» – представникам родоплемінної знаті. Найбільш важливі справи вирішувались на загальних зборах жителів – «віче». Однак реальну владу мало не народне зібрання, а малі племінні вожді. В часи Полянської Русі у сіверян відбувається перехід від первіснообщинного устрою до ранньофеодального.

Під час Київської Русі на території краю, заселеного сіверянами, дреговичами, радимичами, річки Снов та Ревна (притоки Десни) проходив шлях великого полюддя, яким князі збирали та транспортували данину з підвладних племен та територій. Для охорони шляху великого полюддя, по берегам річок, які були в ті часи головними транспортними артеріями, за велінням князів, засновувалися укріплені «городища», «городки», що виконували військово-охоронні та торговельні функції. На території Семенівського району за 200 років археологічних досліджень такі городки були виявлені археологами по берегах річки Снов біля сіл Тимоновичи, Медведівка, Городок, по берегам річки Ревна біля Семенівки, Баранівки, Орликівки [1].

За часів Антської слов'янської держави Полянська Русь та в часи Київської Русі територія Семенівського краю, розташованого неподалік, в 60-ти кілометрах від давньоруських міст Новгород-Сіверський та Стародуб, які були центрами Новгород-Сіверського та Стародубського князівств, була в епіцентрі історичних подій тих буремних часів.

В старослов'янських легендах та билинах до нас дійшли відгуки боротьби наших пращурів – слов'ян – сіверян з хазарами, остготами, половцями, печенігами. Відлуння давньої історії Семенівсько – Сіверсько – Стародубського краю, який на протязі тисяч років був постійним прикордонням між різними народами і державами, ми знаходимо у «Велесовій книзі», «Повісті минулих літ», «Слові про Ігорів похід», давньоруських билинах «Про богатыря Іллю Муромця та Солов'я Розбійника».

Досі вабить істориків історія ранньофеодальної адміністративно-територіальної одиниці часів Київської Русі – Сновської тисячі, яка проіснувала більше 150 років і займала в 9 – 11 ст. нашої доби територію від Ревни до Замглаю, була однією з найбільш заселених територій давньоруської держави. На думку науковців саме в часи Полянської та Київської Русі формуються такі типи поселень людей як: «поселення», «хутір», «деревня», «село», «селище» «город», «городок», «волость», «приход», «жизнь».

Історично так склалося, що в різні історичні епохи і в різних країнах (Київська Русь, Золота Орда, Велике князівство Литовське, Російське царство, Польща, Україна, Російська імперія) сам зміст цих понять суттєво змінювався. В часи «Київської Русі «місто» («город») – являло собою укріплене поселення. В «Енциклопедичному словнику» Ф.П. Брокгауза та І.Л.Ефрона «город» визначається як «поселення людей, штучно укріплене огорожею або валом чи ровом для захисту від нападів ворогів». Таких «городов» або «огорожених поселень» в Київській Русі було дуже багато. Саме тому давньоруська держава отримала від скандинавів назву Гардаріка – «країна городов», «країна огорожених поселень» [9].

Філарет Гумілевський в «Історії Чернігівської єпархії» називає Семенівку поселенням дотатарських часів (поселену до 1240 р.) і вважає, що спочатку наше поселення мало назву Задрестновка – від назви річки Дрьост (Дрестна), на якій розташована Семенівка. Тобто, Семенівка, раніше (до 1680 р.) мала назву Задрестновка і цілком вірогідно пройшла такий шлях розвитку: поселення, хутір, деревня, село, пригород, городок.

Як відомо з письмових джерел, у 1680 р., стародубським полковником, сином гетьмана України Івана Самойловича – Семеном Івановичем Самойловичем на річці Дрестні та Ревні було засновано козацьку слободу Семенівку, названу на честь засновника.

Інтернет ресурс «Словопедія» дає таке визначення різних видів населених пунктів на території сучасної України: [10].

Город (місто) – було на Русі центром, навколо якого групувалися окремі поселення волості, був головним пунктом поселення, давав ім'я всій волості.

Хутор – невеличке поселення, яке зазвичай мало не більше 10 хат. Часто буває родинним поселенням. По мірі свого розширення перетворювалося на «деревню», село. У донських козаків – хутор – це поселення на території станиці, яке не мало окремого адміністративного управління. У Східно-козацьких військах Російської імперії аналогом хутора було станичне селище.

Деревня – це населений пункт з кількома десятками або сотнями жилих будинків індивідуальної забудови. Жителі, як правило, селяни, в основному зайняті в сільському господарстві. Великими вважають «деревні» з 30 та більше будинками. Слово «деревня» у відношенні до сільського поселення стало застосовуватись з 18 ст. До того воно мало значення «двор», ще раніше «пахотне поле». Саме давнє значення слова «деревня» – розчищене від дерев місце для ниви, поля.

Село – до революції 1917 р. чітко відрізнялося від «деревні». В селі обов'язково була церква. Село таким чином було центром сільського приходу – адміністративної одиниці, яка об'єднувала навколо себе декілька навколишніх «деревень».

Слобода – це поселення, яке на певний час звільнялося державною владою, або її представником, від сплати державних повинностей та податей. Це розповсюджений тип поселень на території України, Росії, Литви у 11 – 17 ст. Характер пільг слободи залежав від часу та місця. Звільнення від податків було стимулом для заселення певної території.

В 1680 р. Семенівка виникла як козацька слобода на кордоні України з Росією та Польщею. У 18 ст. такі пільги були відмінені зовсім. Слободи стали звичайними селами, або ж поселеннями міського типу – «местечками».

В Київській Русі існувало дві форми земельної власності – «жизнь» – село, повна власність господаря – феодала та «волость» (бенефіцій) – власність умовна, яка не відчужувалася.

Приход – адміністративно-територіальна одиниця, в деяких країнах аналогічна «общині», «волості». Виникають приходи зазвичай на основі поділу на церковні приходи, внаслідок розподілу церковних та адміністративних потреб.

Якщо історичним першоджерелом місцевого самоврядування є племінне самоврядування в додержавний період, то основними формами місцевої демократії за часів Київської Русі були віче (міське, територіальне) та збори (сходи) верви – жителів кількох сіл або інших населених пунктів.

Віче – це збори дорослого вільного населення населеного пункту і навколишніх територій. Віча скликалися для вирішення найважливіших питань. Для розгляду поточних справ громади з числа вільних жителів населеного пункту обирався війт. Для вічової організації було характерним більш-менш чітке розмежування повноважень між князем та вільним населенням громад. До компетенції князя відносилися питання судочинства, адміністративного управління, податків. Віча відали питанням миру та війни, закликали або виганяли князя, брали участь у формуванні адміністративних та судових органів.

Суб'єктом міського та сільського самоврядування виступали міські та сільські громади, які користувалися значною адміністративною, господарською і судовою автономією. Економічною основою міського та сільського самоврядування часів Київської Русі становила міська та сільська корпоративна власність, у тому числі і на землю. Місцеві громади самостійно встановлювали правила господарювання, місцеві податки, платежі та інші повинності.

Після входження українських земель до складу Великого Князівства Литовського елементи місцевого самоврядування, особливо в містах та містечках отримали подальший розвиток у формі війтівства. Війтів обирали на сільських та міських вічах, що у документах отримали назву «громади», «копа», «купа». Досі на Семенівщині зберіглися прізвища Войток, Старовойт, Старостін, Войтенко, Войтік, предки яких були в свій час війтами (старостами) місцевих громад.

Згідно офіційних джерел Семенівська волость Новозибківського повіту Чернігівської губернії була утворена у 1861 р. Проте, на думку автора, це відбулося набагато раніше. В Інтернет ресурсі «Словопедія» дається така інформація: «Волость – це поняття означало:

1. У Київській Русі певна територія, підпорядкована єдиній владі (князю, монастирю, тощо).

2. У Великому Князівстві Литовському – це складова частина повіту, інколи тотожня повітові.

3. Форма територіальної громади в Україні 14-го – 16-го ст.

4. У Росії – найнижча адміністративно-територіальна одиниця в сільських місцевостях; з 1861 р. волость – одиниця станового селянського самоврядування; зберігалася в Україні як самоврядна одиниця до адміністративної реформи 1924 – 1925 рр., в Росії до 1928 – 1930 рр.»

Згідно «Толкового словника» В. Даля – «Волость – від старинного слова «власть», урядова сила; область, край, частина землі, держави у власності однієї особи; княжий уділ.

Волость – це старовинна побутова назва одиниці сільського населення; декілька сіл або поселень одного власника або відомства; зараз (у 19 ст.) це кілька сіл і «деревень» під управлінням одного голови або волосного старшини. Волосне управління складається з старшини і старост та писаря і земського. Волосний сход або сходка, міська сходка з усієї волості, протилежне значення – сільський або приватний сход з одного поселення. Волоститель – управитель волості; волосити – управляти, «влаштовувати».

Вірогідно, що враховуючи географічні, природно-кліматичні, геополітичні, прикордонні та військово-адміністративні фактори впливу на розвиток Семенівки, населений пункт, який носить сьогодні назву Семенівка, і який існує дуже давно, був адміністративним центром навколишньої території (волості) ще з часів Київської Русі та Великого Князівства Литовського.

З найдавніших часів і до другої половини 17 ст. не можна було провести чіткий кордон та встановити різницю між міськими та сільськими поселеннями по кількості населення, характеру управління і господарювання.

В Російській імперії початок новому «городовому устрою» покладено у 1699 р. Петром 1, коли місто («город») становив собою складне «сословное поселение», адміністративний і господарський центр, основний пункт імператорської влади.

Наприкінці 18 ст. на території Російської імперії з'явилися «посади» та «містечка» – окремий тип поселень, жителі яких були в основному зайнятими у торгово-промисловій сфері. Такі поселення займали проміжний стан між містом («город») і селом, були схожі на сучасні селища міського типу [16].

У перші роки свого заснування Семенівка мала статус слободи, а з початку 18 ст. до 1917 р. Семенівка – «местечко владельческое и козацье». У 1859 р. напередні відміни кріпосного права, в Семенівці нараховувалося 1287 дворів, де проживало 7774 жителя. З них лише 30 сімей склали чиновники, торговці, представники духовенства, козаки. Решта – кріпосні селяни власника Семенівки поміщика П.Ладомирського. У 1860 р. поміщик П. Ладомирський володів в Семенівці та Семенівській волості 23645 десятинами орної землі, а його селяни-кріпаки мали 1300 десятин землі.

Внаслідок вигідного економічного розташування та спритності власників Семенівка швидко розвивалася. Ще у 18 ст. Семенівка стає значним торговим центром, де відбувається обмін товарами і продуктами сільського господарства та ремісництва між північною і південною частинами Малоросії. В середині 19-го ст. в Семенівці щорічно відбувалися три ярмарки, діяли 4 церкви, працював цукровий завод, парусинна мануфактура, різні дрібні кустарні майстерні. Семенівка з кінця 18 ст. стає центром Семенівської волості Новозибківського повіту (уезда) Чернігівської губернії [1].

Волость – це нижня, первинна одиниця адміністративно-територіального поділу в Росії в сільській місцевості. У 1797 р. і волості були утворені спочатку для казенних селян, після відміни кріпосного права у 1861 р. волості були утворені також для колишніх власницьких кріпосних селян. Утворена в ході реформи 1861 р. Семенівська волость була

найбільшою за територією і кількістю жителів серед 11 волостей Новозибківського повіту Чернігівської губернії [13].

У Древній Русі волость – вся територія землі (князівства); напівсамостійна доля; сільська територія, підпорядкована місту [10].

До 18 ст. в Україні та Росії не було єдиного адміністративного поділу. Російська імперія ділилася на повіти, стани і т. д., які в свою чергу ділилися на дороги, волості, сотні та інші одиниці. Петро I провів реформу верхнього рівня, були утворені губернії, пізніше, в часи правління Катерини II, кількість губерній було збільшено, а самі губернії розділені на повіти. При Павлі I триває уніфікація адміністративно-територіального поділу, для управління казенними селянами затверджені волості. Таким чином вперше в Російській імперії склалася єдина система «Губернія – повіт – волость» (для казенних селян) і «Губернія – повіт – поміщицький маєток» (для власницьких селян). У 1837 – 1841 рр. волості були розділені на сільські товариства. Після реформи 1861 р. поділ на волості і сільські суспільства розповсюдили на селян-кріпаків.

Волость була нижчою адміністративною одиницею селянського самоврядування, утвореною з суміжних сільських товариств, з чисельністю населення від 300 до 2000 ревських душ чоловічої статі. Найбільша відстань віддалених селищ волості від центру управління в середньому не повинна була перевищувати 12 верст. При утворенні волостей за основу було прийнято поділ на приходи [10].

Кожне сільське суспільство, в тому числі і в Семенівці, мало свій орган самоврядування – сільський сход, де обирали сільських посадових осіб: сільського старосту, збирача податків, керівників сотень і десятків, на які був поділений населений пункт по кількості хат – соцьких та десяцьких. Сільський сход вирішував деякі земельні питання (наприклад, щорічний перерозподіл общинних земель громади по кількості «дців»), розкладку податків, дрібні поліцейські справи.

Набагато більше значення мало для управління Семенівською волостью Семенівське волосне управління, яке складалося з волосного сходу, волосного старшини з волосним управлінням, волосного селянського суду. Всі ці селянські установи знаходились під управлінням та наглядом системи органів урядово-дворянського нагляду (мирові посередники, повітовий та губернський з'їзд мирових посередників, земський дільничний начальник) [11].

Волосний сход Семенівської волості складався з виборних сільських і волосних посадових осіб /волосного старшини, сільських старост, помічників старшини, збирачів податків, засідателів волосного правління і суддів волосного суду/ і з селян, що обиралися від кожних десяти дворів. До компетенції волосного сходу Семенівської волості входило: проведення виборів волосних посадових осіб, розгляд всіх господарських та громадських справ волості, заходи організації громадського піклування, контроль за роботою волосних училищ (шкіл), волосних магазинів, розгляд скарг від жителів волості, видача довіреностей на ведення справ, планування проведення волосних зборів, затвердження питань, які виносяться на їх розгляд, перевірка та ведення справ за відправленням військової повинності, затвердження рішень сільських сходів.

Волосний старшина Семенівської волості обирався волосним сходом з селян, затверджувався на посаді і підпорядковувався з 1861 по 1874 р. мировому посереднику, з 1874 по 1889 р. – повітовому представнику з селянських справ, з 1889 по 1917 р. – земському начальнику. Остаточне звільнення його з посади залежало від повітового з'їзду. Волосний старшина відповідав за законом, за збереження «загального порядку і спокою» у волості. Він доводив до населення закони і розпорядження уряду, спостерігав за виконанням паспортних правил і судових вироків, вживав заходів до упіймання злочинців. Крім поліцейських, на нього покладалися і адміністративні обов'язки – він скликав і розпускав волосний сход, приводив у виконання його рішення, спостерігав за справами утримання шляхів сполучення, за відбуванням повинностей, завідував волосною казною, був розпорядником волосного бюджету.

Семенівське волосне правління складалося з старшини, всіх сільських старост або помічників старшини, збирачів податків, одного – двох засідателів і писаря. Обов'язковим у волосному правлінні була присутність тільки старшини та писаря. Писар призначався повітовим посередником, а згодом земським начальником і грав у волосному правлінні важливу роль. Волосне правління мало характер контрольно-дорадчої установи для деяких адміністративних справ, які підлягають колегіальному обговоренню і пов'язаних з матеріальною відповідальністю. У його діяльності поєднувалися елементи адміністративного управління та станового самоврядування і воно вело досить значне діловодство.

Волосний суд являв собою колегію з 4 – 12 суддів, які щорічно обиралися сільськими сходами. Цей становий селянський суд розглядав суперечки і позови між селянами (якщо сума позову не перевищувала 100 рублів, а з 1889 – 300 рублів), а також дрібні кримінальні проступки.

Волосні правління були ліквідовані Постановою Раднаркому РРСФР від 30 грудня 1917 р. «Про органи місцевого самоврядування». На зміну їм прийшли виконкоми місцевих рад народних депутатів [11].

Значний вплив на розвиток Семенівки мав статус «містечка» – поселення напівміського типу. Містечко вважалося «малим містом». На відміну від села в містечках жителі відносились до декількох соціальних та майнових станів. В Семенівці 18 – 19 ст. крім селян жили родини козаків, священників, ремесників, торговців. Великий вплив на розвиток містечка Семенівка мала значна єврейська громада, яка тут проживала у 18 – 20 ст. З 1791 по 1917 р. через Семенівку проходила «смуга постійної єврейської осілості» – кордон території, за межами якої заборонялося постійне проживання євреям. Це явище виникло внаслідок указу Катерини II 1791 р., яким обумовлювався перелік населених пунктів на території Російської імперії, де дозволялося селитися і торгувати євреям. Зокрема ця територія – «черта єврейской оседлости» охоплювала спеціально обумовлені населені пункти міського типу (містечка), до яких було віднесено і містечко Семенівка Новозибківського повіту Чернігівської губернії [16].

Значний вплив в 17 – 19 ст. на розвиток містечка Семенівка та Семенівської волості Новозибківського повіту мали старообрядці, які оселилися неподалік від Семенівки. Новозибків – центр повіту був і є найбільшим центром Старообрядницької протопопії [1].

Після Жовтневої революції, з листопада 1917 р. до травня 1919 р., Семенівська волость входила до складу Новозибківського повіту Чернігівської губернії, була так званою «нейтральною зоною» між УНР та Росією. З травня 1919 р. 4 північних повіти, включаючи Новозибківський, були вилучені зі складу Чернігівської губернії УРСР і передані до складу новоутвореної Гомельської губернії Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки.

Значний вплив на прийняття такого рішення мав той факт, що з 1903 р. в місті Гомель був утворений Поліський комітет РСДРП (б), який об'єднав більшовицькі організації по лінії Поліських залізниць, до складу яких входили, і побудована у 1901 р. залізнична станція Семенівка (Семіоновка). До речі, статус «містечка» в Російській імперії мали також населені пункти біля залізничної станції [14].

З 1808 по 1924 рр. містечко Семенівка в територіальному плані було розбито на 13 менших за розміром адміністративно-територіальних одиниць – сотень. 1 грудня 1924 р. рішенням Новозибківської повітової ради Семенівка була віднесена до категорії селищ міського типу [1].

Постановою Центрального Виконавчого Комітету СРСР від 16 жовтня 1925 р. «Про врегулювання кордонів Української Соціалістичної Радянської Республіки з Російською Соціалістичною Федеративною Радянською Республікою і Білоруською Соціалістичною Радянською Республікою»: «В цілях врегулювання кордонів УСРР з РСФРР і БСРР ... до складу УСРР включається ... наступні частини території РСФРР – а) Семенівка волость Новозибківського повіту Гомельської губернії, ...» [17]. З жовтня 1925 по жовтень 1932 р. Семенівська волость входила до складу Конотопського округу УРСР. З 15 жовтня 1932 р.

селище міського типу Семенівка – центр Семенівського району Чернігівської області Української Радянської Соціалістичної Республіки [1]. У зв'язку з реорганізацією Семенівки у 1924 р. з містечка в селище міського типу, було утворено Семенівську селищну раду, проведено територіальне об'єднання «сотень». Семенівка була розділена на 6 мікрорайонів, підлеглих Семенівській сільській раді. Утворене у 1924 р. селище міського типу Семенівка, згідно з «Загальним положенням про міські та сільські поселення і селища», затвердженого ВЦВК і РНК РРФСР від 15.09.1924 р. (за ним всі населені пункти на дві категорії: міські та сільські) відносилося до міських поселень. Це дало значний поштовх подальшому розвитку Семенівки та Семенівського району.

У 1930 р. територія Семенівської селищної ради складалася з 7 населених пунктів. У 1933 р. в селищі міського типу Семенівка функціонувало 4 ради: Семенівська селищна рада, Комінтернівська, Широкопланівська та Піщанська сільські ради. Рішенням Чернігівського облвиконкому від 31.05.1958 р. селище міського типу Семенівка було віднесено до категорії міст районного підпорядкування, була утворена Семенівська міська рада. Селище Семенівка, Комінтернівської сільської ради і села Широкий План та Піщанка Широкопланівської сільської ради, були включені до смуги міста Семенівка. До складу Семенівської міської ради увійшли місто Семенівка та села Кути Перші та Кути Другі [1].

Перший з'їзд народних депутатів СРСР, який відбувся 30 грудня 1922 р. проголосив, що «в Союзі Радянських Соціалістичних республік та в союзних республіках (в тому числі і в УРСР) ... вся державна влада належить народу і здійснюється ним через Ради народних депутатів».

В СРСР система рад була така: Верховна Рада СРСР, Верховні Ради союзних республік (в тому числі і УРСР), обласні, районні, міські та сільські ради народних депутатів. Законодавчою базою діяльності рад в СРСР були: Конституція СРСР, Конституції союзних республік (в тому числі і УРСР), Закони СРСР та союзних республік «Про Верховну Раду», «Про обласну Раду», «Про районну Раду», «Про міські та сільські ради», «Про статус народних депутатів та депутатів місцевих рад».

Згідно Закону УРСР «Про районну раду народних депутатів УРСР» від 15.06.1971 р. – «районна рада народних депутатів є органом державної влади в районі. Вона обирається громадянами, які проживають на території району на основі прямого, загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні, строком на 2,5 роки». У ст. 3 було сказано: «Районна рада народних депутатів вирішує всі питання районного значення, виходячи з загальнодержавних інтересів та інтересів громадян, які проживають на території ради. Районна рада проводить у життя рішення вище стоячих державних органів, керує діяльністю нижче стоячих рад народних депутатів (міських та сільських)».

Згідно Закону УРСР «Про міську та сільську ради народних депутатів» міська рада на території міста, сільська рада на території сільської ради виконували всю повноту державної влади та органів місцевого самоврядування. Міська рада та міський голова обиралися жителями міста на термін 2,5 роки. Діяла жорстка вертикаль рад: сільські та міські ради підпорядковувалися радам вищого рівня.

Згідно ст. 6 Конституції СРСР 1978 р. Комуністична партія Радянського Союзу визнавалася «направляючою, керуючою та організуючою силою в державі». Тобто партійні органи СРСР були в радянській державі головною владою. Головним партійним органом в СРСР був ЦК КПРС. В Україні УК КПУ, в областях – обкоми компартії, в районах – райкоми компартії. В місті – міськкоми КПУ, в селах – сільські партійні організації. Ради не мали права приймати будь-які рішення без погодження з партійною організацією відповідного рівня, отже це були другорядні, залежні від партійних, органи влади та самоврядування. Проте незважаючи на всі недоліки, за 70 років радянської влади, в тому числі і при участі органів місцевого самоврядування, було зроблено дуже багато для розвитку міста Семенівка та Семенівського району.

Подальший розвиток місцевого самоврядування на території міста Семенівка та Семенівського району пов'язаний з проголошенням у 1991 р. незалежності України, з 22-річним періодом розвитку незалежності Української держави.

Згідно ст. 5 Конституції України – «Україна є республікою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо через органи місцевого самоврядування. Законодавчою основою для роботи органів місцевого самоврядування в Україні є Конституція України, Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Роль, місце та завдання органів місцевого самоврядування в Україні визначаються розділом 1.1 (ст. 140 – 146) Конституції України. Згідно ст. 140 Конституції України «Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – ...самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси громад сіл, селищ та міст є районні та обласні ради.

Згідно ст. 144 Конституції України «Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, виконання яких обов'язково на відповідній території».

21 травня 1997 р. вступив в дію Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який є базовим в організації роботи всіх органів місцевого самоврядування на території України.

Зараз в місті Семенівка живе 8500 жителів. В місті працюють 2 лісгоспи, торфобрикетний завод, Семенівська мануфактура, яка займається виготовленням взуття та постільної білизни, сільськогосподарські підприємства, 90 суб'єктів підприємницької діяльності (магазини, пилорами), 4 школи, 3 дитячих садки, 4 клуби, 2 бібліотеки, історично-краєзнавчий музей, дитяча музична та спортивна школи, стадіон, органи районної виконавчої влади. Видається районна газета «Життя Семенівщини». Через місто проходить залізниця, працює залізнична станція Семенівка. Семенівський район межує зі Стародубським та Климівським районами Брянської області Російської Федерації, район прикордонний. В Семенівці працює прикордонна комендатура, митниця. В 10 км від Семенівки, в селі Миколаївка, на кордоні з Росією, розташований міждержавний пункт пропуску «Миколаївка».

Органом місцевого самоврядування Семенівської територіальної громади є Семенівська міська рада. За 22 роки Незалежності України відпрацювало 5 скликань міської ради, зараз працює шосте скликання. До складу міської ради, як органу місцевого самоврядування входить міський голова, 30 депутатів міської ради, 12 членів виконкому, 15 штатних працівників міської ради.

До міської ради шостого скликання у 2010 р. загальним голосуванням виборців міста було обрано міського голову (з 5 кандидатів), 30 депутатів, які представляють 6 загальнодержавних політичних партій.

Комунальною власністю міської ради є 3 міських дитячих садки, 3 клуби, мережа вуличного освітлення, водовідведення, 70 км міських доріг, 13 кладовищ, міський парк площею 14 га, пам'ятки, розташовані в місті, мережа міського теплопостачання, міський ринок. Фінансовою основою діяльності міської ради, міських комунальних закладів культури та дошкільної освіти, проведення робіт з благоустрою міста є міський бюджет.

2 комунальні підприємства міської ради «Ревна» (займається водопостачанням, водовідведенням, благоустроєм) та КП «Ринок» (організація міської ринкової торгівлі) існують за рахунок надання населенню платних послуг (тарифи). На комунальних підприємствах міської ради працює більше 200 працівників різних спеціальностей.

Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міська рада виконує 55 різних функцій і повноважень як власних, так і делегованих державою. Семенівська міська рада, як орган місцевого самоврядування міської територіальної громади, спираючись на підтримку земляків, в тісній співпраці з органами районної та обласної виконавчої та представницької влади, направляє свої зусилля на вирішення тих проблем, які турбують

Семенівців, проводить постійну роботу по забезпеченню нормальної життєдіяльності міста, його розвитку, захисту прав жителів Семенівки та села Кути Другі.

Підсумовуючи статтю про історію та роль органів місцевого самоврядування в житті суспільства та прикладі Семенівської територіальної громади Семенівського району Чернігівської області можна зробити висновок – місцеве самоврядування в Україні, і в місті Семенівка в тому числі, має багатовікову історію. Ми маємо за плечима його традиційні форми за найдавніших часів та часів Київської Русі, Великого Князівства Литовського, Російського царства, Української держави козацької доби, земського самоврядування Російської імперії, досвід Радянської епохи та двох десятиліть незалежної Української держави.

Скільки існує людське суспільство, стільки існує місцеве самоврядування – спільне вирішення людьми, які живуть на одній території своїх спільних проблем. З розвитком людського суспільства розвивалося і місцеве самоврядування, його форми та ефективність. Місцеві інтереси не можливо розглядати без тісного взаємозв'язку з інтересами загальнодержавними, а діяльність органів місцевого самоврядування в усі історичні часи найтіснішим образом перепліталася з діяльністю органів державної влади. Сучасний стан розвитку місцевого самоврядування в Україні та перспективи його розвитку ґрунтуються на основі досвіду минулих історичних епох, напрацьованому за багатовікову українську історію самоврядних традицій, з урахуванням кращого світового досвіду.

Список використаних джерел

1. Бичков О.Ф., Гузоватий С.М. Семенівка – європейське місто / О.Ф. Бичков, С.М. Гузоватий. – Чернігів: Видавець Лозовий В.М., 2011. – 80 с.
2. Бичков О.Ф. Роль органів місцевого самоврядування в житті суспільства на прикладі діяльності Семенівської районної ради Чернігівської області / О.Ф. Бичков. – Академія муніципального управління, 2002.
3. Європейські традиції міського самоврядування в Україні / [упоряд.: В.М. Бойко]. – Чернігів: Видавець Лозовий В. М., 2011. – 84 с.
4. Історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини: матеріали наук.-практ. конф. / [за ред. С.А. Леп'явка, В.М. Бойка]. – Ніжин: ТОВ «Видавництво “Аспект-Поліграф”», 2007. – 180 с.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування (від 15.10.1985) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
7. Конституція України. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
8. Семенівська волость [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
9. Волость. Енциклопедичний словник Брокгауза і Єфрона. – СПб., 1890 – 1907 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/23718.
10. Волость [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovopedia.org.ua/29/53394/8172.html>.
11. Правовой режим земель поселений [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://txtb.ru/28/9.html>
12. Роль урбанизации в Российском историческом процессе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ww2history.ru>.
13. Уезды и волости Брянской губернии [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://klintsy-portal.ru>.
14. Новозыбковский уезд [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.novozybkov.ru/gorod>.

15. Крашенинников В.И. О дохристианской истории Брянщины / В.И. Крашенинников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.bryanskobl.ru/region/history/princedom/krashenin.php>.
16. Местечко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ejwiki.org/wiki>.
17. Постановление ЦИК СССР от 16.10.1925 г. «Об урегулировании границ УССР, РСФСР, БССР» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=16497>.
18. Стародубщина. Нарис українського життя краю [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.haidamaka.org.ua/page_starodubvirnyj.html.

References

1. Bychkov O.F., Huzovatyy S.M. Semenivka – yevropeyske misto / O.F. Bychkov, S.M. Huzovatyy. – Chernihiv: Vydavets Lozovyy V.M., 2011. – 80 s.
2. Bychkov O.F. Rol orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v zhytti suspilstva na prykladi diyalnosti Semenivskoyi rayonnoyi rady Chernihivskoyi oblasti / O.F. Bychkov. – Akademiya munitsypalnoho upravlinnya, 2002.
3. Yevropeyski tradytsiyi miskoho samovryaduvannya v Ukrayini / [uporyad.: V.M. Boyko]. – Chernihiv: Vydavets Lozovyy V. M., 2011. – 84 s.
4. Istoriya administratyvno-terytorialnoho ustroyu Chernihovo-Sivershchyny: materialy nauk.-prakt. konf. / [za red. S.A. Lepyavka, V.M. Boyka]. – Nizhyn: TOV «Vydavnytstvo “Aspekt-Polihraf”», 2007. – 180 s.
5. Yevropeyska khartiya mistsevoho samovryaduvannya (vid 15.10.1985) [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
7. Konstytutsiya Ukrayiny. – K.: Presa Ukrayiny, 1997. – 80 s.
8. Semenivska volost [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
9. Volost. Entsyklopedychnyy slovnyk Brok·hauza i Yefrona. – SPb., 1890 – 1907 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/23718.
10. Volost [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://slovopedia.org.ua/29/53394/8172.html>.
11. Pravovoy rezhym zemel poseleny [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://txtb.ru/28/9.html>.
12. Rol urbanyzatsyy v Rossyyskom ystorycheskom protsesse [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://ww2history.ru>.
13. Uezdy y volosty Bryanskoy hubernyy [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://klintsy-portal.ru>.
14. Novozybkovskyy uezd [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://www.novozybkov.ru/gorod>.
15. Krashenyynykov V.Y. O dokhrystyanskoy ystoryy Bryanshchyny / V.Y. Krashenyynykov [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://old.bryanskobl.ru/region/history/princedom/krashenin.php>.
16. Mestechko [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://www.ejwiki.org/wiki>.
17. Postanovlenye TsYK SSSR ot 16.10.1925 h. «Ob urehulyrovanyy hranys USSR, RSFSR, BSSR» [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupa: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=16497>.
18. Starodubshchyna. Narys ukrayinskoho zhyttya krayu [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.haidamaka.org.ua/page_starodubvirnyj.html.

Бондар О.М.

старший науковий співробітник Інституту історії, етнології
та правознавства імені О.М. Лазаревського Чернігівського
національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка
(Україна, Чернігів), mangazeya@meta.ua

ЧЕРНІГІВСЬКА ФОРТЕЦЯ В «ШТАТІ ДЕРЖАВНИХ ФОРТЕЦЬ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ» (1724 – 1799 рр.)

В статті висвітлюється історія Чернігівської фортеці з 1724 по 1799 р. В цей період вона входила до «Штату державних фортець Російської імперії». Автор простежує фінальний етап існування Чернігівської фортеці, що характеризується її значними перебудовами та реконструкціями. Було ліквідовано архаїчні пережитки у вигляді башт, побудовано чотири повноцінні та два малі бастіони, що прикривали великі бастіони. Обороздатність фортеці значно підвищилася, вона стала відповідати вимогам військового мистецтва XVIII ст. Однак характер здійснюваних робіт та нереалізація частини запланованих перебудов свідчили про поступове нівелювання ролі Чернігівської фортеці як містоутворюючого чинника. Ці процеси яскраво проілюстровані на планах міста середини – другої половини XVIII ст. Якщо плани 1730-х – 1750-х рр. склалися з метою реконструкції укріплень фортеці, то у 1760 – 1790-х рр. в більшості своїй вони знімалися вже для цивільно-господарських потреб (планування міських кварталів, прокладання нових вулиць тощо). Чернігів поступово перетворювався з міста-фортеці на звичайне місто в глибинці імперії, а його жителі – з воїнів на мирних міських мешканців. У 1799 р. фортеця була виведена зі «Штату», а на початку XIX ст. її укріплення були ліквідовані.

Ключові слова: Чернігів, Чернігівська фортеця, Штат державних фортець Російської імперії, бастіон, рavelін, redan.

Bondar O.M.

senior staff scientist of Institute of history, ethnology and jurisprudences
named after O.M. Lazarevskiy of Chernihiv National Pedagogical University
named after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), mangazeya@meta.ua

Chernihiv fortres in the «Register of state fortresses of the Russian Empire» (1724 – 1799)

The article deals with the history of Chernihiv fortress of 1724 to 1799. During this period it was a «Register of public fortresses of the Russian Empire». The final stages are characterized by the existence of Chernihiv fortress of great transformation and reconstruction that are causing changes in the martial art of the eighteenth century. Archaic vestiges were liquidated as towers, it is built four valuable and two small bastions that covered large bastions. The defensive capacity of fortress rose considerably, it had begun to answer the requirements of military art of XVIIIth century. However character of the carried out works and unrealizations of part of the pre-arranged alterations testified to the gradual leveling of role of the Chernihiv fortress as a city formative factor. These processes are the cities of middle brightly illustrated on plans the second half of XVIIIth century. If plans of 1730 – 1750th years consisted of aim of reconstruction of strengthening of fortress, then in 1760 – 1790th years in most they were taken off already for civilly-economic necessities (planning of municipal quarters, gasket of new streets and others like that). Chernihiv gradually transformed from a city-fortress on an ordinary city in a depthempires, and his habitants – from warriors on peaceful city-dwellers. In 1799 the fort was derived from the «Register», and during the early nineteenth century its fortifications were dismantled.

Key words: Chernihiv, Chernihiv fortress, Register of public fortresses of the Russian Empire, bastion, ravelin, redan.

Бондарь А.Н.

*старший научный сотрудник Института истории, этнологии
и правоведения имени О.М. Лазаревского Черниговского
национального педагогического университета имени Т.Г.Шевченко
(Украина, Чернигов), tangazeya@meta.ua*

Черниговская крепость в «Штате государственных крепостей Российской империи» (1724 – 1729 гг.)

В статье освещается история Черниговской крепости с 1724 по 1799 г. В этот период она входила в «Штат государственных крепостей Российской империи». Автор рассматривает финальный этап существования Черниговской крепости, который характеризуется ее значительными перестройками и реконструкциями. Были ликвидированы архаичные пережитки в виде башен, построено четыре полноценных и два малых бастиона, которые прикрывали большие бастионы. Обороноспособность крепости значительно повысилась, она стала отвечать требованиям военного искусства XVIII в. Но характер осуществляемых работ и нереализация части запланированных перестроек свидетельствовали о постепенной утрате роли Черниговской крепости как градоформирующего фактора. Эти процессы ярко проиллюстрированы на планах города середины – второй половины XVIII ст. Если планы 1730-х – 1750-х гг. создавались с целью реконструкции укреплений крепости, то в 1760 – 1790-е гг. они снимались в основном уже для гражданских, хозяйственных нужд (планирование городских кварталов, прокладка новых улиц и др.). Из города-крепости Чернигов постепенно превращался в обычный город в глубинке империи, а его жители – из военных в мирных городских жителей. В 1799 г. крепость была выведена из «Штата», а в течение начала XIX в. ее укрепления были ликвидированы.

Ключевые слова: Чернигов, Черниговская крепость, Штат государственных крепостей Российской империи, бастион, рavelин, редан.

Чернігівська фортеця за час свого існування відіграла чи не найголовнішу роль у розвитку міста з усіх містоформуючих інституцій. Ще починаючи з давньоруських часів, Дитинець був основною укріпленою частиною міста, де в разі військової небезпеки переховувалося населення. За часів входження Чернігова до складу Великого князівства Литовського та Московії на давньоруському дитинці могло розташуватися майже все населення тогочасне місто, а Верхній замок відігравав роль цитаделі. За польського володарювання вже наприкінці 1620-х рр. було відновлено укріплення Дитинця, який із цього часу почав називатися все частіше просто Фортецею. За доби Гетьманщини Чернігівська фортеця зазнала кардинальних перебудов: стала більш пристосованою до тогочасних військових вимог. Ці перебудови яскраво ілюструє загальновідомий «Абрис Чернігівський» 1706 р. Однак вже на початок XVIII ст. фортифікації Чернігова не відповідали вимогам часу. І тому 1724 р. фортецю Чернігова було включено до «Штату державних фортець Російської імперії».

Найперший документ, що відноситься до цього періоду, це резолюція інженерної контори про стан південних фортець імперії, датований 1728 р. Зокрема, в ній згадується і Чернігів: «Крепостной вал Чернигова находится в таком разрушенном положении, что не только люди, но и скотина проходит через него» [3, с. 230]. Виправляти ситуацію був направлений інженер генерал-майор Адріан Дебриньї, якому з 1730 р. було доручено ремонтувати фортеці на українських землях у складі Російської імперії. На жаль, не відомо, які саме роботи проводилися за А. Дебриньї, але з розпорядження Військової колегії дізнаємося, що для цього до Чернігова було направлено: «200 человек казаков из Гетьманского регимента, со своими мешками, лопатами и на своем коште, а плотники, кузнецы и дернокладчики – из гарнизонных солдат» [3, с. 230-231].

Роботи проводилися повільно та на окремих ділянках. В цей же час А. Дебриньї склав план Чернігова і Чернігівської фортеці. Перед в'їздами до Фортеці з'являються замість башт повноцінні п'ятикутні бастиони, що розташовувалися перед Любецькими та Погорілими брамами. Третій бастион знаходився у північно-східній частині Фортеці, дещо нижче

основних оборонних споруд. Цей бастион захищав також міст через річку Стрижень, що якраз знаходився біля нього. Окрім трьох великих класичних бастионів, у Фортеці середини XVIII ст. були влаштовані два невеликі п'ятикутні виступи для прикриття найбільш важливих стратегічних місць і підсилювали обороноздатність бастиону Водної брами. На більш пізніх планах вони названі «малими бастионами». Ці два «малі бастиони» розташовувалися на рівній відстані від Водного бастиону (30–35 м), чим створювали прекрасне фланкуюче прикриття останнього та взагалі східного боку Фортеці. Навпроти Катерининської церкви було збудовано ще один повноцінний бастион, що отримав назву Катерининського. Він прикривав фортецю з південно-західного боку. Помітні зміни відбуваються і зі стінами. На них з'являться залом та вигини з правильними кутами. Так, три залом знаходилися в західній частині стіни. На північній стіні утворилася класична куртина трикутної конфігурації, що добре фланкувала бастион Погорілої брами.

На цей план А. Дебриньї також наніс проект нової фортеці, яка мала складатися з шестикутного полігону, довжина чотирьох сторін якого дорівнювала 185 сажням (394 м), а інші дві сторони – по 145 сажнів (308 м). Фронти цієї фортеці мали повторювати бастионну систему французького інженера-фортифікатора де Вобана. Напільні фронти мали бути укріплені рavelінами. Однак для того, щоб побудувати цю фортецю, потрібно було знищити половину приватної забудови, що знаходилася на території «*дерев'яного міста*» (давньоруського Окольного граду), тому проект не був реалізований.

Війна з Отоманською Портою, що розпочалася в 1735 р., спонукала Військову колегію видати наказ про першочергові заходи щодо ремонту фортець на території Гетьманщини. Однак з 1737 р. і до закінчення війни у 1739 р. про оборонні заходи в Чернігові нічого не відомо, а після війни нагальна потреба в них взагалі відпала [3, с. 231]. У 1740 р. інженером Даніілом де Боскетом було знято «План Черниговской крепости с облегающей ситуацией» [2, с. 55].

Данііл де Боскет народився в 1703 р. в Пруссії. 19 серпня 1726 р. його було прийнято на військову службу в Російській імперії. З 1732 по 1756 р. діяльність Данііла де Боскета була пов'язана з Україною. Зокрема, з 1740 р. де Боскету було доручено провести модернізацію, ремонт і будівництво українських фортець та укріплених пунктів в Українському департаменті фортець: під його наглядом перебували малоросійські полкові та прикордонні містечка від Смоленської губернії до Української лінії, Запорізької Січі та Азовського моря [4, с. 132-136]. На Чернігівщині де Боскетом були зняті детальні ситуаційні плани та були розроблені варіанти реконструкції оборонних ліній безпосередньо Чернігівської фортеці, фортеці у Новгороді-Сіверському та в с. Нова Басань.

На плані Чернігова, який датується 1740 р., Фортеця позначена як «*Земляная крепость*». Де Боскет також дуже детально відобразив всі конструктивні елементи Чернігівської фортеці кінця 30-х – початку 40-х рр. XVIII ст. Так, перше, що впадає в очі, це відсутність дерев'яних веж по периметру фортеці: вони у кількості 4 одиниць збереглися лише по кутах Верхнього замку. Замість трьох дерев'яних веж, зображених на «Абрисі» 1706 р. між Любецькою та Погорілою брамами, на плані де Боскета позначено редан. Майданчик цього редану захищав обидва проїзні бастиони. Ширина земляної стіни Чернігівської фортеці на плані де Боскета дорівнювала 8–12 м. По напільному краю стіни проходив земляний бруствер.

У 1750 р. на території Чернігівській фортеці сталася велика пожежа, яка знищила майже всі будівлі та пошкодила оборонні споруди [5, с. 278]. Відновлення внутрішнього простору Фортеці відбувалося зі змінами. Вони досить яскраво відображені на плані 1757 р. Замість куртини з північного боку будується повноцінний бастион із земляним бруствером; під Верхнім замком також споруджується новий бастион і остаточно зникають дерев'яні башти: вони були замінені на відкриті бойові майданчики. Загалом із цього часу і до моменту ліквідації Фортеці в 1799 р. кардинальних змін та реконструкцій на її території уже не відбувалося.

Таким чином, з 1724 по 1799 р. Чернігівська фортеця зазнала значних реконструкцій і модернізацій, стала більш пристосованою для ведення тогочасного артилерійського бою:

зникли архаїчні пережитки у вигляді башт, з'явилися чотири повноцінні та два малі бастіони, що прикривали великі бастіони. Все це, в свою чергу, значно підвищило обороноздатність фортеці. Ці процеси яскраво проілюстровані на планах міста середини – другої половини XVIII ст. Якщо плани 1730-х – 1750-х рр. склалися з метою реконструкції укріплень Фортеці, то у 1760 – 1790-х рр. в більшості своїй вони знімалися вже для цивільно-господарських потреб. На них основна увага зосереджувалася на розплануванні міських кварталів, прокладання нових вулиць тощо. Чернігів поступово перетворювався з міста-фортеці на звичайне місто в глибинці імперії, а його жителі – з воїнів на мирних міських мешканців. Все це не могло не позначитися на стані міських оборонних споруд, які поступово занепадали та лише заважали розвитку міста.

У 1799 р. Чернігівську фортецю було ліквідовано, а між 1800 та 1803 р. укріплення були в основному скопані та розсунуті, а на їх місці розбито бульвар. Однак відразу знищити всі сліди багатовікового оборонного будівництва на Чернігівському дитинці не вдалося. Роботи з ліквідації фортечних валів проводилися також і в 1826 р., але і вони не змогли повністю виконати поставлене завдання: залишки оборонних споруд міста помітні на світлинах XIX ст., а місцями – і сьогодні.

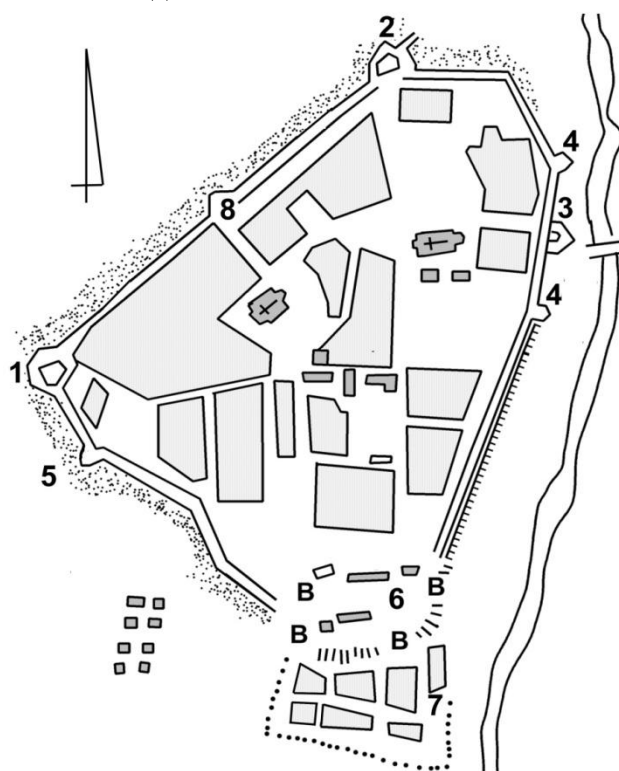


Рис. 1. Чернігівська фортеця, 1740 р. (за Д. де Боскетом).
1. Любецька брама. 2. Погоріла брама. 3. Водна брама.
4. Малі бастіони. 5. Катерининський бастіон. 6. Верхній замок. 7. Солдатська слобода. 8. Редан.

Список використаних джерел

1. Вечерський В.В. Система укріплень Чернігова ранньомодерного часу – втрачена пам'ятка українського містобудівного мистецтва / В.В. Вечерський // Чернігів у середньовічній та ранньомодерній історії Центрально-Східної Європи. Збірник наукових праць, присвячений 1100-літтю першої літописної згадки про Чернігів. – Чернігів, 2007. – С. 540-553.
2. Карнабіда А.А. Чернігів: Архітектурно-історичний нарис. – 2-е вид., перероб. і доп. / А.А. Карнабіда. – Київ: Будівельник, 1980. – 128 с.
3. Ласковский Ф.Ф. Материалы для истории инженерного искусства в России / Ф.Ф. Ласковский. – СПб.: Императорская Академия Наук, 1865. – Часть III. Опыт исследования инженерного дела в России после императора Петра I до Императрицы Екатерины II. – 1022 с.

4. Сіткарьова О. З історії будівництва оборонних споруд в Україні військовим інженером Д. Дебоскетом у середині XVIII ст. / О. Сіткарьова // Український історичний журнал. – 1998. – № 1. – С. 132-137.
5. Шафонский А. Черниговского наместничества топографическое описание с кратким географическим и историческим описанием Малья России, из частей коей оно наместничество составлено, сочиненное действительным статским советником и кавалером Афанасием Шафонским, с четырьмя географическими картами / А. Шафонский / [изд. М.И. Судиенко]. – К.: Тип. Ун-та св. Владимира, 1851. – 697 с.: 4 карты.

References

1. Vecherskyu V.V. Systema ukriplen Chernihova rannomodernoho chasu – vtrachena pamyatka ukrayinskoho mistobudivnoho mystetstva / V.V. Vecherskyu // Chernihiv u serednovichniy ta rannomoderniy istoriyi Tsentralno-Skhidnoyi Yevropy. Zbirnyk naukovykh prats, prysvyachenyy 1100-littyyu pershoiy litopysnoyi zhadky pro Chernihiv. – Chernihiv, 2007. – S. 540-553.
2. Karnabida A.A. Chernihiv: Arkhitekturno-istorychnyy narys. – 2-e vyd., pererob. i dop. / A.A. Karnabida. – Kyiv: Budivelnyk, 1980. – 128 s.
3. Laskovskyy F.F. Materyaly dlya ystoryy ynzhenernoho yskusstva v Rossyy / F.F. Laskovskyy. – SPb.: Ymperatorskaya Akademyya Nauk, 1865. – Chast III. Opyt yssledovanyya ynzhenernoho dela v Rossyy posle ymperatora Petra I do Ymperatrytsy Ekateryny II. – 1022 s.
4. Sitkarova O. Z istorii budivnytstva oboronnykh sporud v Ukrayini viyskovym inzhenerom D. Debosketom u seredyni XVIII st. / O. Sitkarova // Ukrayinskyu istorychnyy zhurnal. – 1998. – № 1. – S. 132-137.
5. Shafonskyu A. Chernyhovskoho namestnychestva topohrafycheskoe opysanye s kratkym heohrafycheskym y ystorycheskym opysanyem Malya Rossyy, yz chastei koei onoe namestnychestvo sostavleno, sochynennoe deystvytelnyim statskym sovetnykom y kavalerom Afanasyem Shafonskym, s chetyrmya heohrafycheskymy kartamy / A. Shafonskyu / [yzd. M.Y. Sudyenko]. – K.: Typ. Un-ta sv. Vladymyra, 1851. – 697 s.: 4 karty.

УДК 94(74) «18»:352

Ващенко А.В.

*кандидат історичних наук, доцент кафедри
всесвітньої історії, Чернігівський національний
педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка
(Україна, Чернігів), allasofia@ukr.net*

ОБРАЗ ЧИНОВНИКА МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ ст. (ЗА МАТЕРІАЛАМИ «РУССКОГО ВЕСТНИКА»)

У статті, на основі аналізу публікацій та матеріалів популярного журналу «Русский вестник» за період 1856–1890 рр., виокремлено найбільш характерні риси та проблеми чиновницького корпусу місцевого управління Російської імперії. Вказано, що більшість кореспондентів «Русского вестника», серед яких були науковці, чиновники системи управління, посадовці самоврядних інституцій та літератори, звертались до проблем освітнього й морально-культурного рівня чиновників, їхнього матеріального забезпечення, хабарів, ставлення чиновників до виконання службових обов'язків та взаємовідносин всередині чиновницької корпорації. Поряд з цим, підіймались і проблеми, що стосувались правового забезпечення та функціонування системи місцевого управління та рівня правосвідомості російського суспільства. Дискусія на сторінках популярного та масового журналу була надзвичайно важливою ознакою розвитку громадянського суспільства та

спонукала урядові кола до вирішення проблем системи управління. Через публіцистику до активної дискусії залучались представники громадськості, завдяки чому здійснювався діалог влади та суспільства.

Ключові слова: Російська імперія, місцеве управління, чиновник, «Русский вестник», російська публіцистика.

Vashchenko A. V.

Candidate of Historical Sciences, assistant professor of Chair of world history, Chernihiv National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), allasofia@ukr.net

Image of official of Russian Empire local control in second half of XIXth century (Based on Materials of «Russkiy Vestnik» («Russian Herald»))

The article emphasizes most distinctive features and problems of bureaucratic corps of Russian empire local control on the basis of analysis of popular magazine «Russkiy Vestnik» («Russian Herald») releases during 1856 – 1890. It is explained that most of «Russkiy Vestnik» reporters (among them scientists, executive system officials, self-governing institutions officials and literari) addressed issues of officials' educational, moral and cultural level, material maintenance, bribes, attitude toward official duties and interrelations within bureaucratic corporation. At the same time there were issues concerning local control system functioning and level of Russian society sense of justice. A discussion on the pages of popular and mass magazine was the extraordinarily important sign of development of civil society an induced governmental circles to the decision of problems of control system. Through a publicism to the actived iscussion the representatives of public were brought over, due to what the dialogue of power and society came true.

Key words: Russian empire, local control, official, «Russkiy Vestnik», Russian publicism.

Ващенко А.В.

кандидат исторических наук, доцент кафедры всемирной истории, Черниговский национальный педагогический университет имени Т.Г. Шевченко(Украина, Чернигов), allasofia@ukr.net

Образ чиновника местного управления Российской империи второй половины XIX века (по материалам «Русского вестника»).

В статье, на основании анализа публикаций и материалов популярного журнала «Русский вестник» за период 1856 – 1890 гг., выделены наиболее характерные черты и проблемы корпуса чиновников местного управления Российской империи. Указано, что большинство корреспондентов «Русского вестника», среди которых были ученые, чиновники системы управления, должностные лица институтов самоуправления и литераторы, обращались к проблемам образовательного и морально-культурного уровня чиновников, их материального обеспечения, взяток, отношения чиновников к исполнению служебных обязанностей и взаимоотношений в самой чиновничьей корпорации. Наряду с этим, поднимались и проблемы, касающиеся правового обеспечения и функционирования системы местного управления, а также уровня правосознания российского общества. Дискуссия на страницах массового и популярного журнала стала важным признаком развития гражданского общества, поскольку подталкивала правительственные круги к решению проблем системы управления. Через публицистику к активному обсуждению привлекались представители общественности, благодаря чему осуществлялся диалог власти и общества.

Ключевые слова: Российская империя, местное управление, чиновник, «Русский вестник», русская публицистика.

Постать чиновника місцевого управління Російської імперії другої половини XIX ст. традиційно викликала значний інтерес з боку громадськості, проте предметом активного обговорення стала саме у другій половини XIX ст., що пов'язано із процесом формування

широкого суспільного дискурсу та новими тенденціями в російській публіцистиці та літературі.

Дослідження проблеми сприйняття суспільством постаті чиновника місцевого управління може бути здійснене шляхом аналізу матеріалів періодичних видань. У цьому плані досить вдалим джерелом є журнал «Русский вестник», у котрому публіцистичні матеріали поєднувались із художніми творами. При цьому варто наголосити на значній популярності цього журналу, періодичності (1856 – 1860 рр. – два рази на місяць, 1861 – 1906 рр. – раз на місяць) та постаті редактора М.Н. Каткова. Цей впливовий публіцист і літературний критик очолював редакцію журналу із 1856 по 1887 р. Останній фактор був визначальним для суттєвої еволюції загальної тональності публікацій журналу – від ліберальних наприкінці 1850-х рр. і до суто консервативних у подальший період, що співпадало із світоглядними трансформаціями самого М.Н. Каткова.

Варто наголосити, що окреслені проблеми піднімалися фахівцями права (С. Баршев, О. Градовський, М. Зарудний, О. Полюмбецький та ін.), службовцями-практиками, котрі базували свої думки на досвіді державної служби (С. Громека, В. Безобразов, А. Фет, С. Славутинський, В. Хотяїнцов та ін.), а також літераторами, зокрема М. Салтиковим-Щедріним, О. Афанасьєвим-Чужбинським та ін. Серед кореспондентів журналу були й анонімні автори («N»; «Д. В.»; «П. Б.»; «Д. Д.») суспільну та професійну приналежність яких встановити важко.

При цьому правники та чиновники переважно акцентували увагу на проблемах місцевого управління, крізь які подекуди вимальовувалась і постать чиновника. Літератори ж показували досить яскраві та емоційно забарвлені образи, акцентуючи увагу на особистісних характеристиках чиновників, передовсім це стосується творів Михайла Євграфовича Салтикова-Щедріна (підписувався «Николай Щедрин»), Олександра Степановича Афанасьєва-Чужбинського («А. Чужбинский») та Павла Івановича Мельникова («Андрей Печерский»).

Зокрема О. Афанасьєв-Чужбинський описує чиновника місцевого управління, котрий понад 25 років прослужив на державній службі, але через м'який характер так і не просунувся службовою драбиною, обіймаючи посаду помічника столоначальника. Він мав хворобливий вигляд і надзвичайно боявся отримати зауваження чи помилитись, бо до повного пансіону лишалось ще 10 років служби. Мізерне жалувannya позначилось на його зовнішньому вигляді та способі життя: мундир із латками та стертими гудзиками, постійні борги та економія на всьому, відсутність сім'ї. Із гіркотою автор констатує, що життя пройшло повз цю людину, він «...безповоротно втратив усе прекрасне, що було у душі й перетворився на чиновника в повному провінційному сенсі цього слова» [1, с. 447- 452].

На противагу цьому персонажу автор змальовує образ губернського чиновника, котрого називає «провінційний лев». Він був сином небагатих батьків, проте закінчив курс в університеті. Це дозволило працювати домашнім вчителем, отримати гарні рекомендації й стати чиновником із особливих доручень при губернаторові.

Герой приділяє значну увагу власному іміджу: стежить за зовнішністю й одягом; утримує слугу, котрого кличе навіть для того, щоб запалити сигару; прагне оточити себе дорогими речами; має гарні манери. Проте це зовнішній лоск, адже він постійно живе в борг, приховує свій статок та походження. Зрештою вирішує всі питання шляхом вдалого шлюбу, який дозволяє йому залишити службу. Проте через сім років все змінилось – дружина перестала сплачувати його борги, зникли ознаки аристократизму, і автор називає його «колишній лев» [1, с. 453, 455, 460-466].

У «Губернских очерках» (1857 р.) М. Салтикова-Щедріна висміюється чиновник, котрий вважає нижче власної гідності розглядати скарги селян, посилаючись на те, що їм дали сход та суд, а також, що є ще нижчі чиновники, котрих він називає ліліпутами: «ці ліліпути народ самий дрібний, проте надзвичайно тямущий. Вони з таким успіхом примиряють та розбирають справи усіх цих Прошок, що любо-дорого дивитись» [12, с.152-153]. Разом із тим він звертає увагу на жорстку субординацію всередині чиновницької корпорації, безумовну покору й традиційне «чин чина почитай». Водночас, у сюжетах М. Щедріна простежується досить поширена практика презирливого сприйняття

губернськими чиновниками своїх колег повітового рівня. Автор звертає увагу й на проблему невеликого жалування дрібних чиновників, чим пояснює їхнє невдоволення службою [12, с. 157-158].

Червоною ниткою у творах Н. Салтикова-Щедріна проходить проблема хабарів. При цьому він висловив цікаву думку про «моральний хабар» – послуга, за яку чиновник має розплачуватись: дрібні, проте постійні знаки уваги, лестощі, звані обіди тощо. При цьому такий хабар гірший, ніж гроші, бо гроші можна повернути. Схильність до такого різновиду хабарів, на думку автора – це характерна риса провінційного чиновництва [12, с. 165].

На проблемі хабарів акцентував увагу й П.І. Мельников, котрий опублікував у «Русском вестнике» статтю «Непременный». При цьому він зробив актуальний висновок, що ознакою чесності чиновника є його бідність. [1, с. 583]

Значний пласт критики та роздумів стосується чиновників поліцейного відомства. У цьому контексті доцільно проаналізувати погляди Степана Степановича Громеки (публіцист, чиновник поліцейного відомства: поліцеймейстер та городничий Бердичева, начальник поліцейного управління на Миколаївській залізниці). Його професійна діяльність була пов'язана із службою у поліції, відтак проблеми чиновників цього відомства він знав досконало. На сторінках «Русского вестника» опубліковано його роботи «Два слова о полиции», «Полицейское делопроизводство» та «Пределы полицейской власти» [3; 4; 5].

Варто наголосити, що роздуми С.С. Громеки характеризуються не лише критикою, а й глибокою аналітикою самої проблеми чиновництва та проектами щодо шляхів виходу із неї. Зокрема, він звертається до таких проблем як моральність чиновників, правосвідомість суспільства, вплив громадської думки на діяльність чиновників. Автор наголошував, що на думку багатьох головна причина всіх проблем – персональний склад поліцейних чиновників. При цьому прихильники такої теорії наводили приклад англійського поліцейського, який був зразком високоморального чиновника. Однак С.С. Громека наголошував, що однієї моральності полісмена недостатньо, потрібно щоб суспільство «було проникнуте повагою до самого себе, до закону, до особистості людини» [3, с. 175]. Адже англійський поліцейський з однаковою повагою ставиться до людей усіх станів і у відповідь також користується повагою громадян. При цьому велику роль відіграє суспільна думка та оцінка, а також гласність та відкритість діяльності чиновників. Однак автор констатує, що на цьому етапі російське суспільство не сприйме поліцейського, котрий перестане зважати на чини та звання і до всіх буде ставитись однаково. Відтак чиновник, як і раніше, догоджає багатим та знатним, принижуючись, проте поступово просуваючись кар'єрними сходами.

Аналізуючи наявні проблеми, С.С. Громека ситуацію з поліцією у Росії виводить із історичного минулого: «хто з нас наважиться стверджувати, що поняття, котрі породили колись «местничество» і кормління, остаточно викоренені із нашого суспільства і не існують у якихось витончених формах?» [3, с. 176]. Вагомою проблемою він також вважає факт, що в російському суспільстві не сформувалась повага до особистості та повага до людей, котрі займаються судочинством чи захищають громадський спокій. Зневага до закону – ще одна проблема, котра зумовлювала особливий статус чиновництва. Цікавим є спостереження автора про те, що канонів моди, етикету тощо в Росії дотримуються більше, ніж громадянських законів. Так само із гіркотою автор наголошував, що поважають мундир, а не особистість: змініть мундир на звичайний одяг, чи одягніть мундир із відзнаками нижчого чиновника – і захоплення та повага зміняться байдужістю [3, с. 177-178].

У цьому плані показовою є «Статья г. Якушкина в «Русской беседе» про його незаконний триразовий арешт псковською поліцією за необґрунтованою підозрою. Показовий факт у плані ставлення до мундира та зовнішнього вигляду. Суть ситуації, що викликала значний резонанс: губернський секретар Павло Якушкін здійснював подорож Псковською губернією за завданням «Русской Беседы» і зайшов до поліції Пскова щоб «прописать паспорт». Чиновника вразив його одяг: «одет по русски», «мужицкое платье» – і він повів його до пристава. Разом вони вирішили, що папери (паспорт та завдання головного редактора «Русской Беседы») є фальшивими. Заарештували П. Якушкіна до ранку. Потім

були ще два арешти. При цьому чиновники не проводили слідства та не намагались уточнити інформацію [8, с. 92-103].

Разом із тим, С.С. Громека констатував, що «не всі поліцейські чиновники у нас гаяються за повагою суспільства,... а обирають ціль менш віддалену та більш осяжну», маючи на увазі кар'єру та гроші. Серед інших важливих проблем дописувач назвав наймання на роботу за протекцією й прагнення начальника «пустити свою людину на кормління» [3, с. 178]. Ускладнювало ж роботу чиновників поліцейського відомства непомірно велике діловодство, котре він назвав «болезнь многописания». Зокрема городничий, повноваження котрого стосувались фактично усіх питань життя містечка, кожний свій крок мав «облечь в письменную форму» [3, с. 179]. У цьому контексті автор ідеально вважає лондонську поліцію, котра займається суто поліцейськими справами [4, с. 179-197].

Дещо співпадають із роздумами С.С. Громеки і характеристики щодо поліцейського справника, надані автором, котрий підписався під заміткою «Исправник» як «Д. Г.» (1857). Герой оповіді зазначає, що незважаючи на те, що у нього всі справи у порядку, приїзд поліцейського справника завжди був неприємним, адже у цих чиновників знайдеться якесь питання. Справник – Мамонт Михайлович Різаков – колишній кавалерист. Мав 18 душ кріпосних, не отримав достатньої освіти і довгий час писав із помилкою навіть назву своєї посади. «Його розуміння щодо честі були нетривкими й еластичними. Відтак із ними він легко пристосовувався до обставин» [6, с. 130].

Спочатку Різаков був досить скромним, але, отримавши певний досвід служби у поліції, почав, за висловом автора, «пощипувать» казенних селян, дрібних ремісників та торговців. Запорукою його впевненості та нахабства було вміння догоджати місцевій адміністрації: губернатору, віце-губернатору, радникам і асесорам, а особливо голові карної палати. Заручившись такою підтримкою він перетворився на господаря повіту, «насідаючи» на усі стани, у тому числі й на дворян. Разом із тим, завдяки проникливому розуму цей справник часто за певну винагороду виручав усіх від проблем. Відтак 4 рази поспіль на виборах ставав справником. Мамонт Михайлович Різаков завжди був гарно вдягнений, жив на широку ногу. На цьому прикладі автор виокремив низку проблем: кругової поруки, відкупних поліції, залежності селян, котрі свідчать так, як накаже справник. І констатував, що суспільство не протестувало проти такої системи, воно її фактично підтримувало [6, с. 150-151].

Також дописувачами журналу обговорювалось і питання повної залежності чиновника від недосконалого законодавства (А. Фет «Отголосок сельского судьи») [9] та суттєвого навантаження, передовсім чиновників, що стояли над селянськими установами, що не сприяло добросовісному виконанню ними службових обов'язків (П. В. В. «Голос из деревни») [7].

Володимир Павлович Безобразов (публіцист, економіст, академік Санкт-Петербурзької академії наук) актуалізував питання довіри до чиновника. Наголосивши, що фактично усі чиновники місцевого управління вже давно стали улюбленим предметом російської сатири, наводив позитивний приклад мирових посередників. Високо оцінював як сам інститут мирових посередників, так і його особовий склад. Він наголосив, що інститут зацікавив кращих людей, котрі прагнули покращити ситуацію та виконати суспільно важливу місію. Саме таку характеристику мировим посередникам давали чимало дослідників кінця XIX – початку XX ст. [2, с. 449-581].

Аналіз публікацій «Русского вестника» за період 1856 – 1900 рр. дозволив виокремити кілька основних аспектів, котрі стосувались чиновників місцевого управління. Це питання їхнього освітнього та морально-культурного рівня, проблема матеріального забезпечення, проблема хабарів, питання відповідності займаним посадам та ставлення чиновників до виконання службових обов'язків. Нерозривно пов'язані із вказаними й більш загальні проблеми, що стосувались правового забезпечення та функціонування системи місцевого управління, а також рівня правосвідомості в російському суспільстві. Така дискусія на сторінках популярного та масового журналу була надзвичайно важливою ознакою розвитку громадянського суспільства та спонукала урядові кола до вирішення проблем системи управління. Також через публіцистику до активної дискусії залучались представники громадськості, відтак здійснювався діалог влади та суспільства.

Список використаних джерел

1. Андрей Печерский. Непременный // Русский вестник. – 1857. – Т. 12. – С. 583-600.
2. Безобразов В.П. Мирские учреждения / В.П. Безобразов // Русский вестник. – 1862. – Т. 38. – С. 449-581.
3. Громека С.С. Два слова о полиции / С.С. Громека // Русский вестник. – 1857. – Т. 9. – С. 175-180.
4. Громека С.С. Полицейское делопроизводство / С.С. Громека // Русский вестник – 1858. – Т. 16. – Кн. 1 – С. 179-197.
5. Громека С.С. Пределы полицейской власти / С.С. Громека // Русский вестник. – 1857. – Т. 15. – С. 170-179.
6. Д.Г. Исправник // Русский вестник. – 1857. – Т. 11. – С. 129-151.
7. П.В.В. Голос из деревни // Русский вестник. – 1881 – Т. 152. – С. 258-276.
8. Статья г. Якушкина в Русской беседе // Русский вестник. – 1859 – Т. 23. – С. 92-103.
9. Фет А. Отголосок сельского судьи / А. Фет // Русский вестник. – 1874. – Т. 113. – С. 388-410.
10. Чужбинский А. Безыменные типы / А.Чужбинский // Русский вестник. – 1856. – Т. 6. – С. 447-466.
11. Щедрин Н. Губернские очерки / Н. Щедрин // Русский вестник. – 1856. – Т. 6. – С. 401-439.
12. Щедрин Н. Губернские очерки / Н. Щедрин // Русский вестник. – 1857 – Т. 7. – С. 157-165.

References

1. Andrey Pecherskiy. Nepremennyy // Russkiy vestnyk. – 1857. – Т. 12. – S. 583-600.
2. Bezobrazov V.P. Myrovye uchrezhdeniya / V.P. Bezobrazov // Russkiy vestnyk. – 1862. – Т. 38. – S. 449-581.
3. Hromeka S.S. Dva slova o polytsyy / S.S. Hromeka // Russkiy vestnyk. – 1857. – Т. 9. – S. 175-180.
4. Hromeka S.S. Polytseyskoe deloproyzvodstvo / S.S. Hromeka // Russkiy vestnyk – 1858. – Т. 16. – Кн. 1 – S. 179-197.
5. Hromeka S.S. Predely polytseyskoy vlasty / S.S. Hromeka // Russkiy vestnyk. – 1857. – Т. 15. – S. 170-179.
6. D.H. Yspravnyk // Russkiy vestnyk. – 1857. – Т. 11. – S. 129-151.
7. P.V.V. Holos yz derevny // Russkiy vestnyk. – 1881 – Т. 152. – S. 258-276.
8. Statya h. Yakushkina v Russkoy besede // Russkiy vestnyk. – 1859 – Т. 23. – S. 92-103.
9. Fet A. Otholosok selskoho sudy / A. Fet // Russkiy vestnyk. – 1874. – Т. 113. – S. 388-410.
10. Chuzhbinskiy A. Bezymennyye typy / A.Chuzhbinskiy // Russkiy vestnyk. – 1856. – Т. 6. – S. 447-466.
11. Shchedryn N. Hubernskyye ocherky / N. Shchedryn // Russkiy vestnyk. – 1856. – Т. 6. – S. 401-439.
12. Shchedryn N. Hubernskyye ocherky / N. Shchedryn // Russkiy vestnyk. – 1857 – Т. 7. – S. 157 -165.

Герасько М.О.

аспірантка Київського національного університету імені Т.Г. Шевченка,
науковий співробітник НІКЗ «Гетьманська столиця»,
(Україна, Чернігівська область, Батурич), marina.gerasko@yandex.ru

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ПОБУДОВИ ПАЛАЦОВО-ПАРКОВОГО КОМПЛЕКСУ К.Г. РОЗУМОВСЬКОГО В БАТУРИНІ

В статті висвітлюється історія будівництва палацово-паркового комплексу К.Розумовського в Батурич. Обґрунтовується думка, що його початок припадає на 1760-ті рр., коли вчитель К. Розумовського Г. Теплов розпочав будувати у Батурич власний будинок, а також заклав парк на землях, подарованих йому гетьманом. Аналізуються відомості з документальних джерел про розташування та внутрішнього планування будинку Г. Теплова, розглядаються версії щодо авторства початкового проекту маєтку. Воно могло належати кільком архітекторам, серед яких – італійський зодчий А. Рінальді. Подальша розбудова палацово-паркового комплексу продовжилася вже в 1790-х рр. після повернення цих земель К. Розумовським та за участі англійського архітектора Ч. Камерона. Автором висвітлюються результати численних досліджень архітектурних особливостей палацу та його оздоблення, на основі яких зроблено висновок, що Ч. Камерон перепроєктував вже існуючий одноповерховий будинок Г. Теплова, після чого була здійснена надбудова другого та третього поверхів.

Ключові слова: Батурич, Ч. Камерон, К. Розумовський, Г. Теплов, палацово-парковий комплекс.

Gerasko M.O.

graduate student of Kiev National Taras Shevchenko University,
research worker of NIKZ «Getmanska stolycya»
(Ukraine, Chernihiv region, Baturin), marina.gerasko@yandex.ru

Some features of construction of K. Rozumovskiy's palace and park complex in Baturyn

The article researches the history of the building of K.Rozumovskiy's palace and park complex in Baturyn. Stages and features of its construction are revealed. An idea is grounded, that it beginning is on 1760th, when the teacher of K. Rozumovskiy G. Teplov began to build a nown house in Baturyn, and also pawned a park on the earth presented to him by a hetman. Information is analysed from documentary sources about a location and internal planning of house o G.Teplov, versions are examined inrelation to authorship of primary project of estate. It could belong to a few architects among them is the Italian architect A. Rinaldi. Further development of court-style-park complex lasted already in 1790th after a return these earth by K. Rozumovskiy and at participation of the English architect Ch. Kameron. An author the results of numerous researches of architectural features of palace and his finishing, on the basis of that drawn conclusion, are illuminated, that Ch. Kameron did the already existent one-story house of G. Teplov, where upon there was realizable building on of the second and third floors.

Key words: Baturyn, Ch. Kameron, K. Rozumovskiy, G. Teplov, palace and park complex.

Герасько М.А.

аспірантка Київського національного університету
імені Т.Г. Шевченка, научний сотрудник НІКЗ «Гетманская столиця»
(Україна, Чернігівська область, Батурич), marina.gerasko@yandex.ru

Особенности строительства дворцово-паркового комплекса К. Разумовского в Батурич

В статье исследуется история строительства дворцово-паркового комплекса К. Разумовского в Батурич. Обосновывается мысль, что его начало приходится на 1760-ые гг., когда учитель К. Разумовского Г. Теплов начал строить в Батурич собственный дом, а также заложил парк на землях, подаренных ему гетьманом. Анализируются ведомости

с документальных источников о расположении и внутренней планировке дома Г. Теплова, рассматриваются версии относительно авторства первоначального проекта имени. Оно могло принадлежать нескольким архитекторам, среди которых – итальянский зодчий А. Ринальди. Дальнейшее развитие дворцово-паркового комплекса продолжилось уже в 1790-х гг. после возвращения этих земель К. Разумовским и при участии английского архитектора Ч. Камерона. Автором освещаются результаты многочисленных исследований архитектурных особенностей дворца и его отделки, на основе которых сделан вывод, что Ч. Камерон перепроектировал уже существующий одноэтажный дом Г. Теплова, после чего была осуществлена надстройка второго и третьего этажей.

Ключевые слова: Батурина, Ч. Камерон, К. Разумовский, Г. Теплов, дворцово-парковый комплекс.

Справжньою окрасою Батурина є палац останнього гетьмана України К.Г. Розумовського: «... место, где находится этот замок называется Тепловкой, по имени Теплова, управлявшего делами К.Г. Разумовского и принимавшего деятельное участие в постройке этого замка» [1, с. 299]. Палац, що збудований в період з 1799 – 1803 рр. загальноприйнято вважати величним творінням відомого архітектора Ч. Камерона [14, с. 139]. Але мало кому відомо, що у цієї будівлі було щонайменш 2 творці. Адже за свою 40-річну історію існування у XVIII ст., а саме в період зміни своїх власників, споруда могла зазнавати суттєвих архітектурних змін декілька разів. Початок будівництва палацу своїм корінням сягає аж в 60-ті рр. XVIII ст. А такий палац, який постає перед нашим поглядом сьогодні, був збудований у 1803 р.

Цікавою, але водночас і дуже загадковою, є історія будівництва цієї споруди. Відомо, що гетьманським універсалом від 3 грудня 1760 р. [1, с. 181] Розумовський дарує в знак подяки земельну ділянку в дуже мальовничому місці Батурина своєму вчителю і наставнику Г.М. Теплову. Як вважає дослідник старовини М. Шугуров: «Теплов умел выбрать место для своей усадьбы» [1, с. 288]. В свою чергу Григорій Миколайович, будучи дуже впливовою особою, значно розширив межі власних володінь за рахунок придбання сусідніх земельних ділянок. На цій території він розпочинає будівельні роботи та розбиває регулярний парк. На разі не відомо за який кошт ведеться це будівництво: за власний, чи за гроші казенні. Також суперечливою є думка про архітектора, за планом якого воно було розпочате. Дослідниками названо багато відомих прізвищ, але невідомо, хто саме з архітекторів на той час перебував в Батурині, хоча є відомості, що дехто з них працював неподалік міста.

Початок будівництва припадає на період 1760 – 1764 рр. [17, с. 335-339]. Це пояснюється тим, що після того, як у 1764 р. за указом Імператриці Катерини II гетьманство в Україні було скасоване, Теплов повернувся до Росії. На той час він отримав нову посаду при дворі, таким чином батуринський маєток став йому непотрібним, але перебував у його власності до 1772 р. і протягом цього періоду утримувався в належному стані. Прямим підтвердженням того являвся доглянутий парк в маєтку Теплова: «в оном саду дорог прямых – 6, шпалерных вишневых дорог – 2, да куртин с липами малых – 16; решотки для дерев, по 4-м дорогам деревянныя ветхияе. В оном разных дерев: обрезков попорчених – 15, винограду кустов разных – 10, да весняного саженья розгами малая грядка винограду ж – 1, розону кустов – 27, персиков – 4, смородины красной кустов – 13, черной смородины – 11, крыжовнику кустов – 5, орехов волоских разного сорту – 38, шпанских вишенъ старых – 11, черешень – 5, яблонь разных сортов – 97, груш разных же сортов – 106, слив разных сортов – 178, липок кронных больших – 174, по двум сторонам около забора вишневых прямых шпалер по два ряда, итого – 4, дичок яблонных и грушевых – 210» [17, с. 339].

З історичних джерел довідуємося, що на території маєтку на той час було декілька будівель, а саме: «два деревянных флигеля на каменных фундаментах, в 10-ть комнат каждый, постройка для прислуги и зачатое каменное строение в семи комнатах, в четырех только сведенных окнах и троих сенях» [11, с. 2]. Відомо, що ця земельна ділянка протягом 12 рр., перебуваючи у власності Теплова, не стояла пустою, бо не виключено, що навіть, за відсутності господаря, будівельні роботи могли проводитись і надалі, аж до 1772 р.

Через 12 років після дарування батуринських земель, К. Розумовський повернув їх собі, викупивши у Теплова за 10 тис. руб. [10, с. 67]. В «Купчей крепости на продажу Тепловым графу Разумовскому усадьбы и хутора Скритного» таємний радник, сенатор Г.М. Теплов чітко сформулював наступне: «продал я...дом мой, состоящий Нежинского полку в городе Батурина со всем строением каменным и деревянным, построенным мною на земле уступленной мне от его же сиятельства, в 1760 г. ...» [17, с. 341]. Автор статті схильна до тієї думки, що Г.М. Теплов займаючи високі посади, як при дворі, так і в Гетьманщині, повинен був мати маєтки, які задовольняли б потреби та смаки такого вельможі і відповідали б його соціальному статусу та положенню в суспільстві. Тому, проживаючи тривалий час в Батурині – столиці Гетьманщини, Теплов був просто зобов'язаний мати тут маєток, який за архітектурою відповідав би столичній будівлі.

Тож не виникає сумнівів, що К.Г. Розумовський придбав ділянку з декількома спорудами, серед яких був і будинок та доглянутий парк. Про що і довідуємось з купчої, в якій Теплов перераховує все, що входить до проданого ним майна К. Розумовському. Але з невідомих причин батуринський управитель Гофштейн не вносить до реєстру купленого, будинок, який зазначив Теплов. В перелік, зарахованого до батуринської економії потрапили лише: «... два флигеля в десять комнат каждый, зачатое каменное строение в семи комнатах, о четырех только сведенных окнах и трех сенях...» [5, с. 39].

У 1794 р. Кирило Григорович остаточно повертається до Батурина і, як пише біограф родини Васильчиков: «последние годы жизни своей граф Кирила Григорьевич был занят постройками дома... в Батурине».

Цікавий той факт, що Розумовський розпочав будівництво лише в 1799 р (за іншими джерелами в 1790 р). Виникає запитання, чи міг маєток Теплова за два десятиліття, починаючи з 1772 р, перетворитися в пустку? Вірогідно, що ні, адже при бурхливому житті і стрімкій розбудові гетьманської столиці, це навряд чи було можливим.

Тим паче, К. Розумовський був великим будівничим «... имел страсть к строительству и ботанике» [3, с. 37]. Ймовірно, не зраджуючи своїм уподобанням, Розумовський міг удосконалити маєток, придбаний у Теплова. Сміливо можна припустити, що будинок був перебудований, можливо і декілька разів, за участю відомих зодчих того часу. Адже, серед такого прекрасного парку з вишуканими насадженнями не могла стояти руїна – будівництво, яке було почате Тепловим і не закінчене. Вірогідно, що до 1790 р. будинок був одноповерховим, не враховуючи напівпідвального приміщення та горища. Документального підтвердження цьому на даний ще не виявлено, але версія автора має право на існування.

Автор статті дотримується думки, що про остаточне перепланування Розумовським «тепловського» будинку мова йшла ще в 1790 р. Саме в цей час екс-гетьман вже залучав до будівельних робіт в Батурині Ч. Камерона, про що відомо з листів Розумовського до сина від 13 червня 1790 р. [11, с. 3].

Невідомо, як розвивалися події, але архітектор Ч. Камерон на запрошення Розумовського прибув до Батурина лише у 1799 р. Взагалі, зодчий не був прихильником швидкого проектування, але в даній ситуації проект був виконаний в стислі строки.

Давно існує багато версій щодо побудови палацово-паркового комплексу Кирила Розумовського. Свого часу Горностаєв писав, що зведення палацу є досить загадковим, «Но вот недавнее неожиданное открытие в архиве князя Репнина старинных планов Батурина дворца, подписанных архитектором Камероном, устанавливает авторство последнего, что делает сооружение дворца крайне загадочным. Единственно возможное предположение заключается в том, что Батурицкий дворец был перестроен Камероном в период 1799 – 1803 годов» [7, с. 28]. До цієї думки схильні архітектори проектних майстерень тресту «Будмонумент» Управління в справах будівництва при Раді Міністрів УРСР під керівництвом М.Г. Терзієва: «Фундаменты Тепловского дома в будущем используются при сооружении гетманского дворца» [11, с. 2], а також кандидат філологічних наук та місцевий краєзнавець В. Бондаренко, який зазначив, що: «... возможно, Камерон перебудовував палац, що існував раніше, авторами якого могли бути італійці Рінальдї або Кваренгі» [4, с. 4].

«Изучение цокольной части здания, произведенное архитектором Терзиевым, подтвердило, что в стенах дворца сохранились части Тепловского дома, о котором упоминалось выше. Камерон использовал имевшиеся уже фундаменты и части стен и включил их в состав фундаментов нового сооружения. А в тех местах, где ему требовалось расширить пространство (расширения пространства требовал парадный вестибюль дворца), он смело сдвинул стены I-го этажа и частично установил их на мощных сводах цокольного этажа» [11, с. 9].

В той час, як проводилась надбудова над «тепловським» будинком уже за проектом Камерона, I-й поверх та цокольні приміщення залишались незмінними і були придатними до експлуатації. На це вказує лист О. Розумовського своєму батькові екс-гетьману від 3 травня 1802 р. в якому він зазначає, що: «Едет к Вам в Батурина компания, Елизавета Кирилловна с детьми. И где разместится такое людство. Разве на Тепловке» [12, с. 73].

Автор вважає, що для Розумовського, надбудувати «тепловський» будинок – це було мудре рішення і водночас величезна економія, адже разом з існуючим першим поверхом в будинку вже існувало і напівпідвальне приміщення. За висновками будівельної комісії на чолі з М.Г. Терзієвим, видно, що: «цокольний поверх мав висоту 3,5 м, перший – близько 4,8 м. Глибина фундаменту від поверхні підлоги цокольного поверху – 90 см. Товщина стін цокольної частини: зовнішніх – 150 см і внутрішніх – 77-130 см; першого поверху: зовнішніх – 80-150 см, внутрішніх 70-90 см» [11, с. 9].

Отже: «... і сам палац був запроектований Камероном на існуючих мурованих фундаментах (підвалах) будинку Теплова, згаданого в купчій. Можливо саме цим і пояснюється ряд суттєвих розбіжностей планувальної структури підвалу та верхніх поверхів, які спостерігаються, як і в авторських кресленнях, так і в натурі». «Згідно натурних досліджень було встановлено, що характеристика будівельних періодів мурування підвалів та верхніх поверхів споруди пам'ятки мають суттєві відмінності, які пояснюються різним по часу будівельними періодами споруди» [13, с. 2].

Батуринський палац є унікальним витвором архітектури, адже він – єдиний в Україні приклад «кубічної», центричної композиції палацу [22, с. 713]. Особливостями цієї споруди також є те, що покрівля була виготовлена з окремих товстих оцинкованих листів заліза [21, с. 104], між кам'яними блоками колон, для міцності, була закладена свинцева арматура; цей прийом у будівництві використовувався ще древніми греками. Для оздоблення палацу використовували мармуровий вапняк [8, с. 15]. Стіни першого поверху викладено з нетесаного каменю (рустовано) [22, с. 713]: «Тяжелый, весь рустованный нижний этаж служит монументальным постаментом для всего здания. Весьма своеобразен архитектурный прием убранства этого этажа ложной аркатурой, в глухих пролетах которой как бы прорезаны отверстия окон, доходящие до верха арок. Этот архитектурный прием широко использован во французской архитектуре школы Жака Франсуа Блонделя в первой половине 18-го века» [7, с. 34]. Головний фасад оздоблено восьмиколонним іонічним портиком на глухій аркаді. Садовий фасад має відкриту терасу, що спирається на колонаду тосканського ордеру [22, с. 713]. На думку дослідника Ф. Горностаєва: «Станным кажется здесь, во дворце такое запоздалое сочетание тяжелого, архаического низа с изящно-легкой колоннадой портика, украшенной нежно нарисованными ионическими капителями эллинского типа. И странным кажется в строго логичной концепции форм всего дворца встретить по существу не нужное тройное расчленение нижнего этажа под сплошным портиком фасада» [7, с. 34].

З вищезазначеного виникає запитання: хто ж розпочав будувати палац? На сьогоднішній день «дослідники архітектури не дійшли єдиної думки, щодо авторства побудови. Вважається, що до будівництва палацу мають відношення декілька зодчих: і Чарльз Камерон... і... Антоніо Рінальдї», але не Джакомо Кваренгі, як вважалось раніше [18, с. 81]. Відомо, що він прибув до Росії лише в кінці 1780 р. [15, с. 110] Автор вважає, що до будівництва будинку Теплова в Батурині він не має ніякого відношення, але, не виключена можливість його участі у подальшому переплануванні цього ж таки будинку, після купівлі його Розумовським у Теплова в 1772 р. Про те, що над зміною архітектурних

форм даного будинку в різні часи працювало декілька здчих писав і Ф. Горностаєв. Він припускав, що для закладання «тепловського» будинку могли залучити здчого А. Ринальді. Також дослідник вважав, що: «имя архитектора ... выписанного из Италии ... для строения города Батурина, указывает на известную близость эпохи Барокко; поворот к классицизму только что в то время начинался. ... В Батурином дворце ... такая двойственность заметна, но ее нет в блестящих произведениях Камерона, совершенно чуждых устарелым формам барокко» [7, с. 28].

Автор праці «Антонио Ринальди» Д. Кючаріанц дотримується думки, що: «... история последнего батуринаского дворца еще не выяснена в достаточной степени. Создается впечатление, что он был построен Камероном с частичным использованием ранее существовавшей постройки, ... возведенной Ринальди. О том, что для ринальдиевского дворца могло быть выбрано только это место, говорит его расположение на возвышенности, откуда открывается широкая, неизменно поражающая панорама – река, поля, уголья» [16, с. 13]. Адаже А. Ринальді завжди намагався: «выбрать место для строений и связать их с окружающим ландшафтом. Впервые Ринальди мог проявить себя в городе Батурина» [16, с. 11]. Тому цілком можна припустити, що італійський здчий брав безпосередню участь у проектуванні будинку Теплова та закладці парку біля нього. А вже у переплануванні цього будинку Розумовським, здчий участі не брав, так як: «архитектора (Ринальди – М.Г.) уже не было в России, он уехал в Италию в 1790 г.» [14, с. 139].

Офіційною датою завершення будівництва палацу вважається 1803 р., адже 9 січня цього року помер замовник робіт – граф Кирило Григорович. На стадії чорнових робіт будівництво було припинено на невизначений термін. Подорожуючий Батурином кн. І. Долгорукий в серпні 1810 р. зазначив, що кам'яний будинок, розташований в наймальовничішому куточку міста, «только что отделан» має вишуканий вигляд [1, с. 225], але екс-гетьман так і не встиг в ньому пожити [19, с. 388].

Отже, аналізуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що перший поверх та цокольне приміщення батуринаського палацу К. Розумовського були збудовані за проектом невідомого архітектора у 60-ті роки XVIII ст., а другий та третій поверхи надбудовані значно пізніше – у 1799 – 1803 рр. за проектом Ч. Камерона.

А, взагалі, в історії будівництва палацу Розумовського, власне, як і в історії самого Батурина, є ще багато білих плям і безліч запитань ще лишаються без відповідей. Тому вивчення даної теми є великою перспективою для нових відкриттів.

Список використаних джерел

1. Батурина: сторінки історії: збірник документів і матеріалів / [Чернігівський державний педагогічний університет ім. Т.Г. Шевченка та ін.; редколегія: О.Б. Коваленко та ін.] – Чернігів: КП «Видавництво «Чернігівські обереги», 2009. – 786 с.
2. Батурина старина: збірник статей Віктора Бондаренка / [упор. Ю.А. Блажко, Л.Г. Кіяшко]. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2011. – 168 с.
3. Бычкова О.Н. «Министерская дача» усадьбы Петровско-Разумовское / О.Н. Бычкова // Материалы научно-исторической конференции, посвященной памяти видного государственного деятеля России Кирилла Григорьевича Разумовского / МСХА. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2004. – С. 33-37.
4. Бондаренко В. Батуринаський палац / В. Бондаренко // Радянське село. – 1970. – № 153. – С. 4.
5. Бузун О. Батурина часів гетьманування К.Г. Розумовського / О. Бузун // Сіверянський літопис. – 1998. – № 5. – С. 26-41.
6. Васильчиков А.А. Семейство Разумовских / А.А. Васильчиков. – СПб., 1880. – Т. I. – 486 с.
7. Горностаев Ф.Ф. Дворцы и церкви Юга / Ф.Ф. Горностаев – М.: «Образование», 1914. – Вип. 8. – 36 с.
8. Дворец К. Разумовского // Дворцы и усадьбы: еженедельное издание. – М., 2012. – № 87. – 31 с.

9. Дегтярьов С.І. Пам'яткоохоронна діяльність Конотопського окружного музею у м. Батурин у 1925 – 1927 рр. (за матеріалами Державного архіву Сумської області) / С.І. Дегтярьов // Краєзнавчий збірник: статті та матеріали. – Суми, 2006. – С. 201-211.
10. Дзюба О. Люди з оточення Кирила Розумовського: Григорій Теплов / О. Дзюба // Батуринська старовина: збірник наукових праць. – Чернігів. – 2011. – Вип. 2 (6). – С. 65-71.
11. Историческая справка о дворцово-парковом комплексе К.Г. Разумовского в пгт. Батурине / [Фонд НИКЗ «Гетманская столица»]. – 1967 – 9 с.
12. Кіяшко Л. Останні роки життя К. Розумовського в Батурині / Л. Кіяшко // Батуринська старовина: збірник наукових праць. – Чернігів. – 2011. – Вип. 2 (6). – С. 72-74.
13. Косьяненко В. Обґрунтування проекту реставрації та пропозицій по пристосуванню палацу К.Г. Розумовського – пам'ятки архітектури XVIII – XIX ст. (охор. № 837) у світлі її історії та будівельної еволюції: на правах рукопису / В. Косьяненко.
14. Козьян Г.К. Чарлз Камерон: («Зодчие нашего города») / Г.К. Козьян – Л.: Лениздат, 1987. – 176 с.
15. Коршунова М.Ф. Джакомо Кваренги: (Зодчие нашего города) / М.Ф. Коршунова. – Л.: Лениздат, 1987. – 168 с.
16. Кючарианц Д.А. Антонио Ринальди / Д.А. Кючарианц – Л.: Стройиздат, 1984. – 176 с.
17. Лазаревский А.М. Тепловка: Страница из истории старого Батурина / А.М. Лазаревский // Киевская старина. – 1890. – № 11. – С. 335-343.
18. Мозохина Н. Как открытка помогла спасти дворец / Н. Мозохина // Петербургский Коллекционер. – 2010 – № 3 (59). – С. 81.
19. Павленко С. Післямазепинська доба Батурина / С. Павленко // Батуринська старовина: збірник наукових праць, присвячений 300-літтю Батуринської трагедії. – К., 2008. – С. 373-399.
20. Примак А. Питання збереження Батуринського палацу в архівній спадщині М.Ф. Біляшівського / А. Примак // Нові дослідження пам'яток козацької доби в Україні. – 2008. – Вип. 17. – С. 264-267.
21. Скокан П. Батурин (по историческим местам Украины): сборник воспоминаний, очерков, рассказов и других материалов (на правах рукописи) / П. Скокан. – М., 1979. – 242 с.
22. Чернігівщина: енциклопедичний довідник / [за ред. А.В. Кудрицького]. – К.: Українська Радянська Енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1990. – 1008 с.

References

1. Baturyn: storinky istoriyi: zbirnyk dokumentiv i materialiv / [Chernihivskyy derzhavnyy pedahohichnyy universytet im. T.H. Shevchenka ta in.; redkolehiya: O.B. Kovalenko ta in.] – Chernihiv: KP «Vydavnytstvo «Chernihivski oberehy», 2009. – 786 s.
2. Baturynska staryna: zbirnyk statey Viktora Bondarenka / [upor. Yu.A. Blazhko, L.H. Kiyashko]. – Nizhyn: TOV «Vydavnytstvo «Aspekt-Polihraf», 2011. – 168 s.
3. Bychkova O.N. «Mynysterskaya dacha» usadby Petrovsko-Razumovskoe / O.N. Bychkova // Materyaly nauchno-ystorycheskoy konferentsyy, posvyashchennoy pamyaty vydnoho hosudarstvennoho deyatelya Rossyy Kyrylla Hryhorevycha Razumovskoho / MSKhA. – М.: FHNU «Rosynformahrokhatekh», 2004. – S. 33-37.
4. Bondarenko V. Baturynskyy palats / V. Bondarenko // Radyanske selo. – 1970. – № 153. – S. 4.
5. Buzun O. Baturyn chasiv hetmanuvannya K.H. Rozumovskoho / O. Buzun // Siveryanskyi litopys. – 1998. – № 5. – S. 26-41.
6. Vasylychikov A.A. Semeystvo Razumovskyykh / A.A. Vasylychikov. – SPb., 1880. – Т. I. – 486 с.
7. Hornostaev F.F. Dvortsy y tserkvy Yuha / F.F. Hornostaev – М.: «Obrazovanye», 1914. – Vyp. 8. – 36 s.

8. Dvorets K. Razumovskoho // Dvortsy y usadby: ezhenedelnoe yzdanye. – M., 2012. – № 87. – 31 s.
9. Dehtyarov S.I. Pamyatkookhoronna diyalnist Konotopskoho okruzhnoho muzeyu u m. Baturyn u 1925 – 1927 rr. (za materialamy Derzhavnoho arkhivu Sumskoyi oblasti) / S.I. Dehtyarov // Krayeznavchyy zbirnyk: statti ta materialy. – Sumy, 2006. – S. 201-211.
10. Dzyuba O. Lyudy z otochennya Kyryla Rozumovskoho: Hryhoriy Teplov / O. Dzyuba // Baturynska starovyna: zbirnyk naukovykh prats. – Chernihiv. – 2011. – Vyp. 2 (6). – S. 65-71.
11. Ystorycheskaya spravka o dvortsovo-parkovom komplekse K.H. Razumovskoho v pht. Baturyne / [Fond NYKZ «Hetmanskaya stolytsa»]. – 1967 – 9 s.
12. Kiyashko L. Ostanni roky zhyttya K. Rozumovskoho v Baturyni / L. Kiyashko // Baturynska starovyna: zbirnyk naukovykh prats. – Chernihiv. – 2011. – Vyp. 2 (6). – S. 72-74.
13. Kosyanenko V. Obhruntuvannya proektu restavratsiyi ta propozytsiy po prystosuvannyu palatsu K.H. Rozumovskoho – pamyatky arkhitektury XVIII – XIX st. (okhor. № 837) u svitli yiyi istoriyi ta budivelnoyi evolyutsiyi: na pravakh rukopysu / V. Kosyanenko.
14. Kozmyan H.K. Charlz Kameron: («Zodchye nashoho horoda») / H. Kozmyan – L.: Lenyzzdat, 1987. – 176 s.
15. Korshunova M.F. Dzhakomo Kvarenhy: (Zodchye nashoho horoda) / M.F. Korshunova. – L.: Lenyzzdat, 1987. – 168 s.
16. Kyucharyants D.A. Antonyo Rynaldy / D.A. Kyucharyants – L.: Stroyyzzdat, 1984. – 176 s.
17. Lazarevskyy A.M. Teplovka: Stranytsa yz ystoryy staroho Baturyna / A.M. Lazarevskyy // Kyevska staryna. – 1890. – № 11. – S. 335-343.
18. Mozokhyna N. Kak otkrytka pomohla spasty dvorets / N. Mozokhyna // Peterburhskyy Kollektsoner. – 2010 – № 3 (59). – S. 81.
19. Pavlenko S. Pisyamazepynska doba Baturyna / S. Pavlenko // Baturynska starovyna: zbirnyk naukovykh prats, prysvyachenyy 300-littyu Baturynskoyi trahediyi. – K., 2008. – S. 373-399.
20. Prymak A. Pytannya zberezheniya Baturynskoho palatsu v arkhivniy spadshchyni M.F. Bilyashivskoho / A. Prymak // Novi doslidzhennya pamyatok kozatskoyi doby v Ukraini. – 2008. – Vyp. 17. – S. 264-267.
21. Skokan P. Baturyn (po ystorycheskym mestam Ukrainy): sbornyk vospomynanyy, ocherkov, rasskazov y druhykh materyalov (na pravakh rukopysy) / P. Skokan. – M., 1979. – 242 s.
22. Chernihivshchyna: entsyklopedychnyy dovidnyk / [za red. A.V. Kudrytskoho]. – K.: Ukrayinska Radyanska Entsyklopediya im. M.P. Bazhana, 1990. – 1008 s.

УДК 94 (477.51) «17»

Горобець С.М.

кандидат історичних наук, науковий співробітник Українського інституту національної пам'яті в Чернігівській області (Україна, Чернігів), gsm-2011@ukr.net

ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ ЧЕРНІГІВСЬКОГО ПОЛКУ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ XVII СТ.

У статті розглядаються етапи формування території Чернігівського полку у другій половині XVII ст. Автор звертає увагу на досить умовний, нестійкий характер його кордонів на початковому етапі існування, що було спричинено бурхливими політичними, військовими та адміністративними змінами. Також відзначається фрагментарність даних у джерелах щодо кількості сотень Чернігівського полку та їх постійний перехід до складу сусідніх полків у відповідності до завдань вищого керівництва. Автор констатує штучний характер конфігурації Чернігівського полку за Зборівським договором 1649 р., в стисках

якого відсутні значні сотенні центри навколо Чернігова. На його думку, це зумовлено однією з домовленостей Зборівського договору про скорочення козацького реєстру до 40 тис. чол. Подальше формування території полку здійснювалося у 1654 – 1672 рр. та було пов'язане з переорієнтацією зовнішньої політики гетьманів у бік Московської держави. Починаючи з 1672 р. Чернігівський полк незмінно складався з 16 сотень, які помітно відрізнялись між собою за розмірами території та кількістю населених пунктів.

Ключові слова: Чернігівський полк, сотні, Зборівський договір, Присяжні книги, реєстри.

Gorobets S.M.

*Candidate of Historical Sciences, research employee
of Ukrainian Institute of National Memory in the Chernihiv region
(Ukraine, Chernigiv), gsm-2011@ukr.net*

Forming ecoming of territory of the Chernihiv regiment is in the second half of the XVIIth century

In the article the stages of forming of territory of the Chernihiv regiment are examined in the second half of XVIIth century. Author pays attention to conditional enough, unsteady character of it borders on the initial stage of existence that was caused by stormy political, military and administrative changes. Also the fragmentaryness of data registers in sources in relation to the amount of hundreds of the Chernihiv regiment and them permanent transition in the complement of nearby regiments in accordance with the tasks of top management. An author establishes artificial character of configuration of the Chernihiv regiment after Zboriv anagreement in 1649, in the lists of that considerable hundreded's centers are absent round Chernihiv. According to his opinion, it was predefined by one of agreements of Zboriv of agreement on reduction of cossack register to 40 thousands persons. The further forming of territory of regiment came true in 1654 – 1672 and was related with change of orientation of foreign policy of hetmans toward the Moscow state. Beginning from 1672 the Chernihiv regiment unchanging consisted of 16 hundreds that notably differed inter se after the sizes of territory and amount of settlements.

Key words: the Chernihiv regiment, hundreds, Zboriv agreement, Oath books, registers.

Горобец С.М.

*кандидат исторических наук, научный сотрудник Украинского
института национальной памяти в Черниговской области
(Украина, Чернигов), gsm-2011@ukr.net*

Формирование территории Черниговского полка во второй половине XVII в.

В статье рассматриваются этапы формирования территории Черниговского полка во второй половине XVII ст. Автор обращает внимание на достаточно условный, неустойчивый характер его границ на начальном этапе существования, вызванный бурными политическими, военными и административными изменениями. Также отмечается фрагментарность данных в источниках относительно количества сотен Черниговского полка и их постоянный переход в состав соседних полков в соответствии с заданиями высшего руководства. Автор констатирует искусственный характер конфигурации Черниговского полка относительно Зборовского договора 1649 г., в списках которого отсутствуют значительные сотенные центры вокруг Чернигова. По его мнению, это предопределено одним из пунктов договора о сокращении казацкого реестра до 40 тыс. чел. Дальнейшее формирование территории полка происходило в 1654 – 1672 гг. и было связано с переориентацией внешней политики гетманов в сторону Московского государства. Начиная с 1672 г. Черниговский полк неизменно состоял из 16 сотен, которые заметно отличались между собой размерами территории и количеством населенных пунктов.

Ключевые слова: Черниговский полк, сотни, Зборовский договор, Присяжные книги, реестры.

Чернігівський полк було утворено влітку 1648 р., коли на терені Північного Лівобережжя діяли козацькі загони на чолі з ватажками – сподвижниками Б. Хмельницького

– М. Небабою, П. Головацьким, М. Гладким, які звільнило територію Чернігівщини від польської шляхти.

На звільнених територіях створювалися козацькі полки, які були водночас військовими й адміністративними одиницями Української козацької держави. Саме до липня 1648 р. відносяться перші відомості про Чернігівський полк, який сформувався на основі Чернігівського повіту Чернігівського воєводства (насамперед Чернігівське староство, Городенський, Седнівський, Слабинський округи) та Любецького староства, займаючи територію по річках Десні, Снову та Сейму.

Межі Чернігівського полку усталилися не відразу. Більше того, в перші роки Національно-визвольної війни на Чернігівщині, яка не мала усталених козацьких традицій, адміністративно-територіальні зміни носили достатньо сумбурний характер. На східних кордонах Чернігівського полку в 1648 – 1649 рр. існували окремі Борзнянський та Сосницький полки, деякі сотні Чернігівського та Ніжинського полків переходили з одного полку до іншого – відповідно до військової ситуації та стратегічних завдань, які ставило вище керівництво.

На жаль, брак джерельних відомостей не дає змоги чітко зафіксувати ці процеси. Очевидно, що на перших порах до складу Чернігівського полку увійшли Чернігівська полкова, Седнівська, Слабинська та Любецька (або ж Лоївська, згадки про яку відносяться до літа 1649 р. [12, с. 113]. Хоча за деякими джерельними відомостями у 1648 – 1649 рр. Лоївська сотня входила до складу Брагинського чи Речицького полку [17, с. 147], або ж окремого Лоївського полку [17, с. 203]). Є також відомості про існування у перший період Визвольної війни Стольненської, Ройської та Менської сотень [23, с. 92]. З огляду на нестабільну і динамічну військово-політичну ситуацію, яка вимагала оперативного реагування і чіткого керування військовими підрозділами, така практика цілком могла мати місце. Однак не викликає сумнівів, що ці сотні (насамперед Ройська), якби вони існували на початковому етапі Визвольної війни, були швидше тимчасовими військовими утвореннями для виконання певних бойових завдань і, відповідно, існували протягом незначного часового проміжку – як і багато інших не лише сотень, а й полків [23, с. 85-93].

Чергова, але більш ґрунтовна реорганізація козацьких полків відбулась після Зборівського договору 1649 р. Вона носила поспішний характер, що цілком очевидно на прикладі Чернігівщини. Зрозуміло, Зборівський мир 1649 р. мав обмежити козацьку вольницю, «утиснути» бурхливе повстанське море у 40-тисячний реєстр, тому певна реформа була неминуча. Однак складається враження, що проведена реорганізація вийшла занадто штучною. Так, у складі Чернігівського полку названо сім сотень: Чернігівська полкова, Борзнянська, Бахмацька, Батуринська, Конотопська, Сосницька, Івангородська [20, с. 502-503]. З одного боку, маємо перший відомий перелік сотень полку, з другого – робити на їх основі якісь серйозні висновки передчасно. Скажімо, легко помітити, що в реєстрі 1649 р. не названо жодної сотні на захід чи на північ від Чернігова, крім Полкової, де налічувалось відразу 400 козаків. Виходить, що витoki таких сотень, як Ройська, Любецька, Білоуська, а також Слабинська, Седнівська, Городнянська, необхідно шукати в сотні Полковій – чи не завелика територія навіть для сотні в 400 козаків?

З іншого боку, вже в конфесаті (протоколі допиту) від 24 березня 1651 р. селянина Молошана, полоненого повстанця із с. Місалова на Бобруйщині, який літо попереднього року провів на заробітках на «Чернігівщині і Седнівщині», зазначено, що до Чернігівського полку належать «Чернігів, Мена, Седнів, Любеч, Борзна», а в Лоеві козаків зовсім нема [16, с. 14]. Імовірно, Молошан описував ситуацію станом на 1650 р., що лише підкреслює штучність конфігурації Чернігівського полку за версією Зборівського реєстру.

Якщо порівняти інформацію Молошана з відомостями 1654 р. (Чернігівський полк «состоит из городов Чернигова, Слабуна, Седнева, Любача (пустого), Лоева (пустого)» [3, с. 100]), то починає вимальовуватись перелік козацьких центрів Чернігівського полку від самого початку його існування: Полкові сотні, Любеч, Лоев, Седнів і, меншою мірою, Мена, Слабин. Тим більше, що за присягою 1654 р. у складі Ніжинського полку зустрічаємо такі козацькі центри, як Березна, Волинка, Киселівка, Мена, Понорниця,

Синявка, Сосниця, Стольне [19, с. 125-348]. На жаль, історикам поки що не вдалося відшукати присягу Чернігівського полку 1654 р., яка б могла заповнити багато пробілів щодо конфігурації полку у часи Хмельниччини. На сьогодні відомі лише імена п'яти сотників (без прізвищ), яких ще лише належить ідентифікувати [18, с. 38].

Таким чином, можемо констатувати повну неузгодженість списку сотень за реєстром 1649 р. з реальною ситуацією перших двох років війни, що зайвий раз свідчить про умовність Зборівського договору, який не сприймався козаками як довгострокова угода. Більше того, окреслений у реєстрі перелік сотень, імовірно, ніколи не існував на практиці, оскільки продовжували діяти перелічені вище козацькі центри. Та й сама логіка подій суперечить Зборівському реєстру. З огляду на постійну активність козаків на левобережжю та гомельському напрямках у перші роки війни, було б нерозумно покладати все це на одну єдину Полкову сотню [6, с. 11-12].

У звичному вигляді територія Чернігівського полку сформувалася у 1654 – 1672 рр., що було пов'язано з процесами переорієнтування зовнішньої політики ряду козацьких гетьманів (насамперед І. Брюховецького, Д. Многогрішного, І. Самойловича) у бік Російського царства і викликало певне переформатування полків Північного Лівобережжя. Тож протягом 1672 – 1782 рр. Чернігівський полк незмінно складався з 16-и сотень: Березнянської, Білоуської, Вибельської, Волинської, Городнянської, Киселівської, Любецької, Менської, Понорницької, Ройської, Седнівської, Синявської, Слабинської, Сосницької, Стольненської та Чернігівської полкової, які помітно відрізнялись між собою за розмірами території та кількістю населених пунктів.

Таблиця 1. Перелік сотень Чернігівського полку за джерелами XVII ст.

1649	1669	1672	1676	1678	1682
Бахмацька	Білоусівська	Березнянська	Березнянська	Березнянська	Березнянська
Батурицька	Волинська	Білоусівська	Білоусівська	Білоусівська	Білоусівська
Борзнянська	Киселівська	Вибельська	Вибельська	Вибельська	Вибельська
Івангородська	Любецька	Волинська	Волинська	Волинська	Волинська
Конотопська	[Полкова]	Городнянська	Городнянська	Городнянська	Городнянська
Полкова	Понорницька	Киселівська	Киселівська	Киселівська	Киселівська
Сосницька	Сиберецька	[Любецька]	Любецька	[Любецька]	Любецька
	Синявська	Менська	Менська	Менська	Менська
	Слабинська	[Полкова]	Полкова	Полкова	Полкова
	Сосницька	Понорницька	Понорницька	Понорницька	Понорницька
	Стольненська	Сиберецька	Осняківська	Сиберецька	Ройська
		Седнівська	Седнівська	Седнівська	Седнівська
		Синявська	Синявська	Синявська	Синявська
		Слабинська	Слабинська	Слабинська	Слабинська
		Сосницька	Сосницька	Сосницька	Сосницька
		Стольненська	Стольненська	Стольненська	Стольненська
Всього: 7	10 (11)	14 (16)	16	15 (16)	16

Примітка. Список сотень укладено на підставі таких джерел: реєстр 1649 р. [20, с. 502-503], присяга 1669 р. [2, с. 93], присяга 1672 р. [2, с. 152], присяга 1676 р. [21, арк. 238-242], список втрат у Чигиринському поході 1678 р. [7; 10], присяга 1682 р. [22, арк. 234зв.-237, 496зв.-498]. У квадратних дужках подано сотні, які з тих чи інших причин відсутні у документах, однак їх існування на той час не викликає сумнівів.

Розглянемо процес формування території Чернігівського полку окремо по кожній сотні.

Березнянська сотня. Вірогідно, виникла між 1651 – 1654 рр. у складі Ніжинського полку [8, с. 116]. Вперше згадується в присязі 1654 р. До Чернігівського полку переведена в 1672 р., з приходом до влади гетьмана І.Самойловича.

Білоуська сотня. Її утворення В. Заруба і С. Коваленко пов'язують з адміністративною реформою гетьмана І. Брюховецького, датуючи виникнення Білоуської сотні кінцем 1663 р. [8, с. 117; 9, с. 370]. Дж. Гаєцький, а слідом за ним і О. Галушко більш

обережно вказують 1660-ті рр. [4, с. 12; 25, с.89]. В документах вперше згадується в 1669 р. [14, с. 159]. Очевидно, територія сотні раніше входила до Полкової сотні.

Вибельська сотня. Більшість дослідників відносять заснування сотні до 1656 р., коли вона вперше згадана в джерелах [8, с. 125; 25, с. 119]. За С. Коваленко Вибельська сотня сформована між 1654 – 1656 рр. [9, с. 361], що видається доволі правдоподібним. Адміністративно сотня тісно межує з Ніжинським полком, однак не викликає сумнівів, що її територія раніше входила до Полкової сотні, становлячи її південно-східну околицю.

Волинська сотня. До утворення окремої сотні населені пункти навколо Волинки входили до Сосницької сотні [15, с. 402]. Вірогідно, саме з цих міркувань В. Заруба вважає можливим віднести заснування Волинської сотні до 1648 р., коли на початковому етапі Національно-визвольної війни діяв Сосницький полк [8, с. 126]. Однак документально це не підтверджується, оскільки нам невідомий сотенний склад полку в Сосниці, а конфігурація військових підрозділів у 1648 – 1649 рр. могла бути якою завгодно. Відтак говорити про існування сотні від 1648 р. передчасно. Вперше згадується під час присяги 1654 р. у складі Ніжинського полку, де й перебувала до 1669 р. Передана до Чернігівського полку після приходу до влади гетьмана Д. Многогрішного.

Городнянська сотня. Вірогідно створена в 1672 р. (вперше згадується) гетьманом І. Самойловичем у ході адміністративної реформи Лівобережної України. З огляду на географічне розташування раніше мала входити до складу Седнівської сотні [8, с. 136; 9, с. 363; 25, с. 91]. За Дж. Гаєцьким, із 1703 р. на деякий час знову входила до Седнівської сотні [25, с. 91] (О. Галушко вказує часовий проміжок 1703 – 1718 рр. [5, с. 35], однак якщо такий факт і мав місце, все ж верхня межа явно завищена – Городнянська сотня фігурує в ревізії посполитих 1713 р.).

Киселівська сотня. Відома з 1654 р. у складі Ніжинського полку. Як і у випадку з Волинською, В. Заруба відносить Киселівську сотню до складу Сосницького полку на початковому етапі війни з поляками (1648 – 1649 рр.) [8, с. 150], що знову ж таки занадто гіпотетично і може спиратися не на джерельну базу, а на географічну близькість Киселівської сотні до Сосниці. Більше того, В. Заруба стверджує, що у 1649 р. Киселівську сотню ліквідовано разом із Сосницьким полком, а козаків і територію включено до складу Сосницької сотні. Хоча у джерелах зустрічається згадка про сотника киселівського Власа Вовка [14, с. 50-51] і він фігурує у реєстрі сотників щонайменше з 1697 р. [11, с. 42]. Сумнівним видається і твердження про перебування Киселівської сотні у відновленому в 1663-1668 рр. Сосницькому полку [8, с. 150]. Втім, на сьогодні не зовсім зрозуміло, коли сотня опинилася у складі Чернігівського полку. Дж. Гаєцький називає 1669 р. [25, с. 93], О. Галушка – 1663 р. [4., с. 12], В. Кривошея – період 1654 – 1659 рр. [15, с. 49]. Але без сумніву, що це сталося між 1660 – 1669 рр.

Любецька сотня. Відома з 1656 р., хоча мала б існувати з самого початку Національно-визвольної війни (якщо тільки не входила до складу Лоївської сотні), особливо з огляду на активні бойові дії в районі сусіднього Лоева в 1648-1649 рр. С. Коваленко датує формування сотні 1654 – 1656 рр. [9, с. 366], а В. Кривошея веде відлік сотників від 1651 р., коли була переписана сотня любецьких міщан [14, с. 262].

Менська сотня. Раніше вважалося, що від присяги 1654 р. і до 1672 р. перебувала у складі Ніжинського полку, допоки гетьман І. Самойлович не передав її до Чернігівського полку [8, с. 171; 25, с. 98]. Між тим нові документи дозволяють дещо інакше змалювати ранню історію сотні. Так, за В. Кривошеєю, Менська сотня сформована в складі Чернігівського полку у 1651 р. шляхом виділення із Сосницької та Івангородської сотень. На час присяги 1654 р. перебувала в Ніжинському полку, звідки повернулася до Чернігівського в проміжку 1657 – 1659 рр., за гетьманування І. Виговського. Пізніше входила до складу Сосницького полку (1663 – 1668 рр.), після розформування останнього – сотня Чернігівського полку [15, с. 347].

Понорницька сотня. Вперше згадується в 1654 р. у складі Ніжинського полку, хоча В. Заруба відносить її виникнення до 1651 р. [8, с. 193]). Дж. Гаєцький датує перехід до Чернігівського полку 1669 р. [25, с. 101]. Натомість В. Заруба вважає, що це сталося 1663 р.,

при адміністративному реформуванні Ніжинського полку і створенні Стародубського [8, с. 193].

Ройська (Сиберецька, Осняківська) сотня. Одна з найбільш загадкових сотень для дослідників. Вірогідно, виникла на початку 1659 р., а її основу склали землі колишньої чернігівської козацької хоругви, що існувала з 1625 р. У попередні часи ця територія входила до Полкової сотні. Лише землі на північ та північний захід від Ріпок, як здається, повинні були належати Любецькій сотні, до якої безпосередньо прилягали [6, 9-10, 14].

Імовірно, поява нової сотні викликана адміністративною реформою гетьмана І. Виговського і пов'язана зі зміною зовнішньополітичних орієнтирів, у рамках підготовки до воєнних дій проти Росії. В. Заруба помилково пов'язував утворення сотні із функціонуванням у 1659 р. Седнівського полку, до складу якого нібито увійшла і Ройська сотня. А наприкінці року, після приходу до влади Ю. Хмельницького, Седнів реорганізовано у сотенний центр, а Роїще стало центром сотні Чернігівського полку [8, с. 21, 92, 198]. Проте в усіх відомих універсалах 1659 р. (11 лютого, 20 травня, 26 серпня) [24, с. 93-95] Ройська сотня чітко ідентифікується у складі Чернігівського полку. Більше того, географічне сусідство Ройської і Седнівської сотень доволі оманливе: насправді, їх територія чітко розділяється важкопрохідним болотом Замглай. За часів Київської Русі єдиний прохід до Седнівщини знаходився біля Звеничева. У наступні століття ситуація дещо змінилася, однак питання комунікації між Ройською і Седнівською сотнями залишалося доволі проблематичним. Саме з огляду на географічний фактор рішуче відкидаємо версію С. Коваленка про перебування Ріпок (одного з найбільш значних центрів сотні) і решти земель Ройської сотні у складі Седнівської сотні в 1652 – 1659 рр. [9, с. 368].

Окрема плутанина склалася з назвою сотні. Справа в тому, що перші сотники базувалися у різних поселеннях – Роїщі, Сибережі, Осняках. Відтак сотня називалася то Ройською, то Сиберецькою, то Осняківською. Зокрема, В. Заруба присвятив Сиберецькій сотні окрему статтю: «Створена у складі Чернігівського полку гетьманом Д. Многогрішним у 1669 р., при посиленні ним сіверських полків (Чернігівського, Ніжинського та Стародубського). Виділена зі складу Седнівської сотні. У 1672 році гетьман І. Самойлович ліквідував цю військово-адміністративну одиницю, включивши її склад до Роїщанської сотні, посиливши останню. Населені пункти, які входили до Сиберецької сотні, нараз встановити видається неможливим» [8, с. 202]. Ще більш громіздку конструкцію запропонував С. Коваленко, вважаючи, що у 1648 – 1651 рр. Сиберецька сотня входила до Чернігівських сотень (тобто Полкових, яких, на думку дослідника, могло бути декілька), у 1652 – 1658 рр. – до Седнівської, а в 1659 – 1669 рр. і від 1672 р. – до Ройської сотні [9, с. 370]. Насправді, Роїще, Сибереж і Осняки – сусідні поселення, які розташовані на відстані 5-6 км одне від одного, а різні варіанти назв сотні ніколи не вживалися одночасно [6, с. 16-21].

Седнівська сотня. Вірогідно, існувала з самого початку Національно-визвольної війни. В джерелах міститься згадка про Седнів, як значний козацький центр у 1651 р. [15, с. 85].

Не знаходять підтвердження відомості про існування Седнівського полку у 1659 р. За В. Зарубою, «виділений промосковською чернігівською старшиною у 1659 році зі складу Чернігівського полку на основі його Седнівської сотні у початковий період Руїни і боротьби В. Виговського з М. Пушкарем. У кінці 1659 р. полк, який ще не встиг сформуватися, ліквідовано, а територію і козаків повернуто до Седнівської сотні Чернігівського полку. Полковником був Григорій Ничипір...». Дослідник навіть спробував визначити сотенні центри Седнівського полку, вважаючи такими Роїще, Тупичів, Клочків та Березну [8, с. 92]. На жаль, робота В. Заруби не містить посилань на джерела. Між тим, схоже, що вельми сміливе припущення про існування Седнівського полку зроблене на основі документу від 10 червня 1659 р., коли козацька старшина присягала на Варшавському сеймі у вірності Гадяцьким статтям. Серед підписантів значиться і «Ничипор Григорович, сотник Седневский зь полку Черниговского» [1, с. 214].

Синявська сотня. Вперше згадана в присязі 1654 р. у складі Ніжинського полку. В. Заруба датує її формування кінцем 1651 р. [8, с. 202], В. Кривошея – 1650-1653 рр. [15,

с. 175]. До Чернігівського полку включена в 1669 р. гетьманом Д. Многогрішним. Вірогідно, раніше, у 1663 – 1668 рр. перебувала в складі Сосницького полку [15, с. 175].

Слабинська сотня. Вірогідно, виникла на початковому етапі війни з поляками [8, с. 203; 9, с. 370; 25, с. 108]. Вперше згадується в 1659 р. (В. Заруба помилково вказує 1654 р. [8, с. 203]). В. Кривошея вважає, що Слабин запустів після смерті Б. Грязного і був наново заселений лише за сотництва І. Домонтовича в 1659 р. [14, с. 226]. Однак такі масштаби запусування видаються перебільшенням.

Сосницька сотня. Вперше згадана в 1649 р. Дж. Гасцький і В. Заруба вважають, що на початковому етапі Національно-визвольної війни існував окремий Сосницький полк [25, с. 110; 8, с. 205]. За твердженням В. Заруби, полк мав сотні Волинську, дві Сосницькі та Киселівську, ліквідований 1649 р. і включений до складу Чернігівського полку [8, с. 92]. З огляду на умовність Зборівського договору, перебування Сосницької сотні у складі Чернігівського полку видається дещо штучним і епізодичним явищем, тож під час присяги 1654 р. вона вже відносилась до Ніжинського полку. У 1663 – 1668 рр. на Гетьманщині існував окремий Сосницький полк, виділений І. Брюховецьким з територій окремих сотень Ніжинського полку, прилеглих до Сосниці [8, с. 92]. Його ліквідував П. Дорошенко під час свого походу на Лівобережжя і сотня остаточно увійшла до Чернігівського полку.

Стольненська сотня. За В. Зарубою, сотня створена після Білоцерківської угоди 1651 р. у складі Ніжинського полку і проіснувала до її ліквідації після 1655 р. [8, с. 208]. Хоча більш логічним видається твердження В. Кривошеї про входження Стольного у 1649 – 1654 рр. до складу Березнянської сотні Ніжинського полку як курінного центру [15, с. 246]. Вірогідно, у подальшому входила до Менської сотні (О. Галушко помилково відносить територію Стольненської сотні до Полкової [4, с. 12]), зі складу якої і виділена як окрема сотня в 1669 р. гетьманом Д. Многогрішним.

Таблиця 2. Час заснування сотень Чернігівського полку.

	<i>Сотня</i>	<i>Заснування (перша згадка)</i>	<i>Входження до складу Чернігівського полку</i>
1	Березнянська	Між 1651 – 1654 (1654)	1672
2	Білоусівська	1660-і (1669)	Від початку
3	Вибельська	Між 1654 – 1656 (1656)	Від початку
4	Волинська	До 1654 (1654)	1669
5	Городнянська	1672	Від початку
6	Киселівська	До 1654 (1654)	1660-і
7	Любецька	До 1651 (1651)	Від початку
8	Менська	1651	1651, 1657 – 1659, 1669
9	Полкова	1648	Від початку
10	Понорницька	До 1654 (1654)	1663 (1669)
11	Ройська	1659	Від початку
12	Седнівська	До 1651 (1651)	Від початку
13	Синявська	До 1654 (1654)	1669
14	Слабинська	Між 1651–1659 (1659)	Від початку
15	Сосницька	1648–1649 (1649)	1669
16	Стольненська	1669	1669

Список використаних джерел

1. Акты, относящиеся к истории Южной и Западной России, собранные и изданные археографической комиссией. – Т. IV. – СПб.: Типография Э. Платона, 1863. – 276 с.
2. Величко С. Літопис / [пер. з книжної укр. мови, вст. стаття, комент. В.О. Шевчука; відп. ред. О.В. Мишанич]. – К.: Дніпро, 1991. – Т. 2. – 642 с.
3. Владимирский-Буданов М. Передвижение южно-русского населения в эпоху Богдана Хмельницкого / М. Владимирский-Буданов // Киевская старина. – 1888. – Т. 22. – № 7. – С. 100.

4. Галушко О.Є. Чернігівський полк у другій половині XVII – XVIII ст.: автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / О.Є. Галушко. – Чернігів, 2010. – 20 с.
5. Галушко О. Чернігівський полк у другій половині XVII – XVIII ст.: до постановки проблеми / О. Галушко // Україна на порозі XXI ст.: актуальні питання історії. – К., 1999. – С. 35–41.
6. Горобець С.М., Ситий І.М. Чернігівщина козацька. Ройська сотня: історія створення, населені пункти, сотенна старшина / С.М. Горобець, І.М. Ситий. – Чернігів: Десна Поліграф, 2012. – 168 с.
7. Горобець С.М., Ситий І.М. Про втрати Чернігівського полку під час другого Чигиринського походу 1678 р. / С.М. Горобець, І.М. Ситий. // Сіверянський літопис. – 2007. – № 6. – С. 3-13.
8. Заруба В. Адміністративно-територіальний устрій та адміністрація Війська Запорозького у 1648 – 1782 рр. / В. Заруба. – Д.: ПП «Ліра ЛТД», 2007. – 380 с.
9. Коваленко С. Україна під булавою Богдана Хмельницького: енциклопедія у 3-х томах. / С. Коваленко. – Київ: Вид-во «Стікс-Ко», 2009. – Т. 3. – 480 с.
10. Кочегаров К. Потери Войска Запорожского в Чигиринской кампании 1678 года / К. Кочегаров // Единорог. Материалы по военной истории Восточной Европы эпохи средних веков и раннего нового времени. Вып. 2. – М.: Квадрига, 2011. – С. 348-431.
11. Кривошея В. Деякі питання генеалогії козацько-старшинських родин Чернігівського полку / В. Кривошея // Сіверянський літопис. – 1997. – № 1–2. – С. 32-46.
12. Кривошея В. Козацька еліта Гетьманщини / В. Кривошея. – К.: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2008. – 452 с.
13. Кривошея В.В. Українська козацька старшина. – Ч. 1. Реєстр урядників гетьманської адміністрації. – Вид. 2-е, доповнене, уточнене і виправлене / В.В. Кривошея. – К., 2005. – 259 с.
14. Кривошея В.В. Українське козацтво в національній пам'яті. Чернігівський полк: монографія: у 2 т. / В.В. Кривошея. – К., 2012. – Т. 1. – 513 с.
15. Кривошея В.В. Українське козацтво в національній пам'яті. Чернігівський полк: монографія: у 2 т. / В.В. Кривошея. – К., 2012. – Т. 2. – 508 с.
16. Мицик Ю. Національно-визвольна війну українського народу 1648 – 1658 рр. на Сіверщині очима полонених повстанців / Ю. Мицик // Сіверянський літопис. – 2000. – № 3. – С. 14.
17. Мицик Ю. Albaruthenica. Студії з історії Білорусі / Ю. Мицик. – К.: Ін-т укр. археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського, 2009. – 364 с.
18. Переяслав. 1654 р. / [упор. В.В. Кривошея, С.М. Горобець, Б.О. Вака]. – К.: ДП «НВЦ «Пріоритети», 2012. – 148 с.
19. Присяжні книги 1654 р. Білоцерківський та Ніжинський полки / [упоряд. о. Ю. Мицик, М. Кравець]. – К., 2003. – 350 с.
20. Реєстр Війська Запорозького 1649 року. Транслітерація тексту / [підгот. до друку О.В. Тодійчук (головний упоряд.) та ін.]. – К.: Наукова думка, 1995. – 592 с.
21. Російський державний архів давніх актів (далі – РДАДА). – Ф. 229. – Оп. 2. – Спр. 42. – 789 арк.
22. РДАДА. – Ф. 229. – Оп. 2. – Спр. 54. – 693 арк.
23. Сергійчук В. Військово-територіальна організація народної армії в перший період Визвольної війни 1648 – 1654 рр. / В. Сергійчук // Український історичний журнал. – 1982. – № 7. – С. 85–93.
24. Універсали українських гетьманів від Івана Виговського до Івана Самойловича (1657 – 1687) / [упоряд. І. Бутич, В. Ринсевич, І. Тесленко]. – К.-Львів, 2004. – 1088 с.
25. Gajecy G. The Cossack Administration of the Hetmanate / G. Gajecy. – Cambridge, 1978. – V. I. – 394 s.

References

1. Akty, odnosyashchiesya k ystoriyy Yuzhnoy y Zapadnoy Rossyy, sobrannyye y yzdannyye arkhograficheskoy komyssey. – T. IV. – SPb.: Tipografyya E. Prattsa, 1863. – 276 s.
2. Velychko S. Litopys / [per. z knyzhnoyi ukr. movy, vst. statyya, koment. V.O. Shevchuka; vidp. red. O.V. Myshanych]. – K.: Dnipro, 1991. – T. 2. – 642 s.
3. Vladymyrskyy-Budanov M. Peredvyzhenye yuzhno-russkoho naselenyya v epokhu Bohdana Khmelnytskoho / M. Vladymyrskyy-Budanov // Kyevskaya staryna. – 1888. – T. 22. – № 7. – S. 100.
4. Halushko O.Ye. Chernihivskyy polk u druhiy polovyni XVII – XVIII st.: avtoref. dys. ... kand. ist. nauk : spets. 07.00.01 «Istoriya Ukrayiny» / O.Ye. Halushko. – Chernihiv, 2010. – 20 s.
5. Halushko O. Chernihivskyy polk u druhiy polovyni XVII – XVIII st.: do postanovky problemy / O. Halushko // Ukrayina na porozi XXI st.: aktualni pytannya istoriyi. – K., 1999. – S. 35–41.
6. Horobets' S.M., Sytyy I.M. Chernihivshchyna kozatska. Royska sotnya: istoriya stvorenniya, naseleni punkty, sotenna starshyna / S.M. Horobets, I.M. Sytyy. – Chernihiv: Desna Polihraf, 2012. – 168 s.
7. Horobets S.M., Sytyy I.M. Pro vtraty Chernihivskoho polku pid chas druhooho Chyhyrnskoho pokhodu 1678 r. / S.M. Horobets, I.M. Sytyy. // Siveryanskyy litopys. – 2007. – № 6. – S. 3-13.
8. Zaruba V. Administratyvno-terytorialnyy ustriy ta administratsiya Viyska Zaporozkoho u 1648 – 1782 rr. / V. Zaruba. – D.: PP «Lira LTD», 2007. – 380 s.
9. Kovalenko S. Ukrayina pid bulavoyu Bohdana Khmelnytskoho: entsyklopediya u 3-kh tomakh. / S. Kovalenko. – Kyiv: Vyd-vo «Stiks-Ko», 2009. – T. 3. – 480 s.
10. Kocheharov K. Potery Voyska Zaporozhskoho v Chyhyrnskooy kampany 1678 hoda / K. Kocheharov // Edynoroh. Materyaly po voennoy ystoriyy Vostochnoy Evropy epokhy srednykh vekov y ranneho novoho vremeny. Vyp. 2. – M.: Kvadryha, 2011. – S. 348-431.
11. Kryvosheya V. Deyaki pytannya henealohiyi kozatsko-starshynskykh rodyn Chernihivskoho polku / V. Kryvosheya // Siveryanskyy litopys. – 1997. – № 1-2. – S. 32-46.
12. Kryvosheya V. Kozatska elita Hetmanshyny / V. Kryvosheya. – K.: Instytut politychnykh I etnonatsionalnykh doslidzhen NAN Ukrayiny, 2008. – 452 s.
13. Kryvosheya V.V. Ukrayinska kozatska starshyna. – Ch. 1. Reyestr uryadnykiv hetmanskooy administratsiyi. – Vyd. 2-e, dopovnene, utochnene i vypravlene / V.V. Kryvosheya. – K., 2005. – 259 s.
14. Kryvosheya V.V. Ukrayinske kozatstvo v natsionalniy pamyati. Chernihivskyy polk: monohrafiya: u 2 t. / V.V. Kryvosheya. – K., 2012. – T. 1. – 513 s.
15. Kryvosheya V.V. Ukrayinske kozatstvo v natsionalniy pamyati. Chernihivskyy polk: monohrafiya: u 2 t. / V.V. Kryvosheya. – K., 2012. – T. 2. – 508 s.
16. Mytsyk Yu. Natsionalno-vyzvolna viynu ukrayinskoho narodu 1648 – 1658 rr. na Sivershchyni ochyma polonenykh povstantsiv / Yu. Mytsyk // Siveryanckyy litopys. – 2000. – № 3. – S. 14.
17. Mytsyk Yu. Albaruthenica. Studiyyi z istoriyi Bilorusi / Yu. Mytsyk. – K.: In-t ukr. arkhografiyi ta dzhereloznavstva im. M.S. Hrushevskoho, 2009. – 364 s.
18. Pereyaslav. 1654 r. / [upor. V.V. Kryvosheya, S.M. Horobets, B.O. Vakka]. – K.: DP «NVTs «Priorityty», 2012. – 148 s.
19. Prisyazhni knyhy 1654 r. Bilotserkivskyy ta Nizhynskyy polky / [uporyad. o. Yu. Mytsyk, M. Kravets]. – K., 2003. – 350 s.
20. Reyestr Viyska Zaporozkoho 1649 roku. Transliteratsiya tekstu / [pidhot. do druku O.V. Todiychuk (holovnyy uporyad.) ta in.]. – K.: Naukova dumka, 1995. – 592 s.
21. Rosiyskyy derzhavnyy arkhiv davnikh aktiv (dali – RDADA). – F. 229. – Op. 2. – Spr. 42. – 789 ark.
22. RDADA. – F. 229. – Op. 2. – Spr. 54. – 693 ark.

23. Serhiychuk V. Viyskovo-terytorialna orhanizatsiya narodnoyi armiyi v pershyu period Vyzvolnoyi viyny 1648 – 1654 rr. / V. Serhiychuk // Ukrayinskyy istorychnyy zhurnal. – 1982. – № 7. – S. 85-93.
24. Universalny ukrayinskykh hetmaniv vid Ivana Vyhovskoho do Ivana Samoylovycha (1657 – 1687) / [uporyad. I. Butych, V. Rynsevych, I. Teslenko]. – K.-Lviv, 2004. – 1088 s.
25. Gajecy G. The Cossack Administration of the Hetmanate / G. Gajecy. – Cambridge, 1978. – V. I. – 394 s.

УДК 94 (477.51)

Демченко Т.П.

кандидат історичних наук, доцент кафедри історії України та археології, Чернігівський національний педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів), kafistukr@ukr.net

БОРОТЬБА ЗА УКРАЇНУ ЯК ЕТАП СВІТОВОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ЖУРНАЛУ «КОММУНІСТ». 1919 р.)

У статті здійснено аналіз матеріалів пропагандистського журналу ЦК КП(б)У «Коммунист», два номери якого вийшли у Чернігові восени 1919 р. під час нетривалого перебування у місті керівних органів радянської України. Серед характерних рис вміщених публікацій визначено домінування в них ідеї світової революції, відверта зневага до українського національно-визвольного руху, фактичне виправдання наслідків червоного терору як засобу залякування та знищення буржуазії. Також увага звертається на висвітлення авторами матеріалів причин поразок більшовицької армії в Україні. Загалом опрацювання текстів статей засвідчило практичну неспроможність більшовицького керівництва України запропонувати нові підходи до наболілих тогочасних питань. За вкрай важкої воєнної ситуації воно продовжувало проігнорувати ідею світової революції, Україна розглядалася перш за все як територія боротьби з «контрреволюцією», плацдарм для наступу на Захід, а її населення – як допоміжний або навіть витратний матеріал.

Ключові слова: журнал, більшовики, денікінці, петлюрівці, українське селянство, куркулі, світова революція.

Demchenko T.P.

Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor of Chair of history of Ukraine and archaeology, Chernihiv National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), kafistukr@ukr.net

The struggle for Ukraine as stage of The World Revolution (based on the publications of the magazine «Communist», 1919)

The article deals with the publications of the propagandist magazine «Communist», two numbers of which were published in Chernihiv in the autumn of 1919, when the government of the Soviet Ukraine was in the city. Among the personal touches of the contained publications it is certain prevailing in them of idea of world revolution, frank neglect to Ukrainian national liberation motion actual acquittal of consequences of red terror as to the means of intimidation and elimination of bourgeoisie. Also attention applies on illumination of materials of reasons of defeats of bolshevist army authors in Ukraine. On the whole working of the texts of the articles witnessed practical insolvency of bolshevist guidance of Ukraine to offer the new going near painful of that time problems. At an extremely heavy military situation it continued to push through goes world revolution, Ukraine was examined foremost as territory of fight against «counter-revolution», place of arms for an offensive westward, and its population – as auxiliary or even expense material.

Key words: magazine, Soviet communists (Boylshevyks), the warriors of the Army under the command of Denikin (Denikintsi), the warriors of the Army under the command of Petlyura (Petlyurivtsi), the Ukrainian peasantry, the wealthy peasantry (kurkuli), The World Revolution.

Борьба за Украину как этап мировой революции (на материалах журнала «Коммунист». 1919 г.)

В статье проанализированы материалы пропагандистского журнала ЦК КП(б)У «Коммунист», два номера которого вышли в Чернигове осенью 1919 г. во время пребывания в эвакуации руководящих органов советской Украины. Среди характерных черт помещенных публикаций определено доминирование в них идеи мировой революции, откровенное пренебрежение украинским национально-освободительным движением, фактическое оправдание последствий красного террора как средства запугивания и уничтожения буржуазии. Также внимание обращается на освещение авторами материалов причин поражений большевистской армии в Украине. В целом изучение текстов статей засвидетельствовало практическую неспособность большевистского руководства Украины предложить новые подходы к наиболее важным вопросам того времени. При крайне тяжелой военной ситуации оно продолжало продвигать идею мировой революции, Украина рассматривалась прежде всего как территория борьбы с «контрреволюцией», плацдарм для наступления на Запад, а ее население – как вспомогательный или даже расходный материал.

Ключевые слова: журнал, большевики, деникинцы, петлюровцы, украинское крестьянство, кулачество, мировая революция.

Як відомо, наприкінці серпня 1919 р. органи радянської влади евакуювалися з Києва і прибули до Чернігова, де затрималися приблизно на півтора місяці, перш ніж змушені були поступитися денікінцям. Історія боротьби за столицю з більшовицького боку слабо вивчена. Хоча в зверненні Ради Оборони України до робітників і селян підкреслено, що Червона Армія шість днів відбивала всі «атаки як царських холопів, так і польських наймитів петлюрівців» [17, с. 15], однак ще Н. Полонська-Василенко відзначила, що 30 серпня більшовики «без бою залишили Київ» [20, с. 531]. Цей же висновок знайшов підтвердження і в найсучаснішому дослідженні історії Української революції: «Після того, як 25 серпня політбюро ЦК КП(б)У ухвалило рішення про необхідність евакуації усіх урядових установ УСРР з Києва до Гомеля, почалася агонія компартійно-радянської вертикалі влади УСРР» [16, с. 307].

Проте, порівняно легко віддавши Київ, більшовицьке керівництво не збиралося втрачати Україну. Свідченням тому можуть бути публікації в журналі, який виходив у Чернігові саме в час перебування у місті вищих органів КП(б)У та радянської влади. Статус видання визначався як тижневий додаток до «Известий Совета рабоче-крестьянской обороны Украины», які, в свою чергу, видавалися ЦК КП(б)У. Перший номер вийшов 25 вересня, другий (і, вірогідно, останній) – 1 жовтня 1919 р. Ціна додатку 3 рубля, обсяг – 16 сторінок. На цій друкарській площі вміщено 23 різнопланових матеріали. Прізвища членів редколегії не вказувалися. Журнал виходив російською мовою, за двома винятками, про які йтиметься нижче.

Видавничою базою стала друкарня Чернігівського губраднаргоспу. Було б доречно пов'язати появу цього проекту з діяльністю, створеного на початку липня 1919 р. Зафронтового бюро ЦК КП(б)У на чолі з С. Косіором, але інформація щодо перебування Зафронтбюро у Чернігові відсутня – його штаб спочатку знаходився у Києві, потім – у Брянську, Москві й Серпухові. Проте деякі члени – А. Бубнов, М. Савельєв друкувалися у вищеназваному журналі [25, с. 101-102]. З іншого боку, автори журналу (А. Бубнов, К. Ворошилов, А. Йоффе) входили до Президії Ради Робітничо-Селянської оборони України, звернення якої регулярно друкувалися у виданні. Редакція в оголошенні, вміщеному в першому номері, підкреслила, що «Коммунист» – орган, призначений «для зафронтової роботи», а тому зверталася до «товаришів», котрі перебували «в захопленій генералом Денікіним Україні», з проханням надсилати «замітки, повідомлення, звіти, кореспонденції» «про роботу нашої партії на Україні». Фактів, очевидно, бракувало, бо в наступному номері

вміщено ту ж вимогу, а також прохання про доставку «білогвардійських і петлюрівських газет». Зафронтана зона знаходилася, принаймні, у вересні не так уже далеко від Чернігова: наприкінці місяця бої точилися в Янівці (тепер – Іванівка), а 12 чи 13 жовтня денікінці захопили місто [14, с. 330].

Починаючи зі звернення редакції у першому номері, всі матеріали просякнуті похмурим пафосом боротьби проти всіх, ретельно перерахованих ворогів більшовиків: «військової диктатури німецького імперіалізму», «білогвардійсько-гетьманського уряду», «офіцерсько-куркульської директорії Петлюри-Винниченка» і, нарешті, «генеральсько-поміщицької зграї» А. Денікіна. Останній противник проголошувався головним, у боротьбі з ним «ми йдемо пліч-о-пліч з братньою Радянською Росією, яка взяла на себе героїчне завдання керівництва етапом світової революції, яка розгортається. Перемогти в цій останній битві [виділено в тексті. – Т. Д.] ми можемо тільки за умови, якщо колосальним напруженням усіх пролетарських сил і ресурсів зуміємо утримати основні завоювання робітничої революції до нового великого кроку вперед комуністичного руху в державах Антанти» [18, с. 1]. Отже, ідея світової революції, як і раніше, домінує в теоретичних постулатах та ідейно-політичних концептах російських більшовиків. А. Йоффе пише про успіхи революції: «Буржуазні газети з жахом відзначають зростання комунізму в Кроації, Славонії, Боснії і Сербії» [7, с. 12], а звернення до робітників і селян незмінно закінчувалися ритуальними закличками: «Хай живе влада Рад у всьому світі», «Хай живе світова революція» [17, с. 15].

Питання, яке місце посідає власне український народ у цих глобальних задумах, схоже, більшовицьке керівництво не особливо цікавило. Головне – українська територія як плацдарм для походу на Захід. Цей погляд з дивовижною відкритістю висловив галицький комуніст В. Порайко у статті, написаній українською мовою: «Галичина, північно-східня провінція бувшої Австро-Угорської монархії, з того моменту, коли хвилі розбурханого революційного моря докотилися до її границь, має для нас кольосальне значіння. Ми не повинні забувати тої обставини, що через Галичину веде дорога до Польщі, до Угорщини, а звідси до Австрії, Баварії і т. д. А оскільки ми орієнтуємося і повинні орієнтуватися на захід, то Галичина послужить як раз тим мостом, через котрий пламя революції перекинеться до західних країв» [21, с. 4].

Однак, як не радували блискучі перспективи, а реальність полягала в тому, що майже вся територія України перебувала в руках ворога, який переможно наступав. Відтак на порядку денному постало питання – організація відсічі ворогу. У статті М. Савельєва, якою відкривається перший номер, констатується, що Україна, котра була «місцем боротьби трьох основних класових сил: пролетаріата, куркулів і білогвардійщини – значною мірою опинилась в руках останніх» [24, с. 2]. Отже, знову – «місце», територія, а не народ. Автор усіляко демонструє свою зневагу до українського руху, солідаризуючись у цьому питанні навіть...з денікінцями: «Единая неделимая»... ось лозунг, який виставляється ними у відповідь на всі самостійницькі (самостийнические) заяви з боку українців», – єхидно зауважує він [24, с. 3].

Складається враження, що для київських керівників, котрі тимчасово осіли в Чернігові, петлюрівці (Петлюра) є втіленням усіх ворожих сил. Уже згадуваний В. Порайко оцінив постать лідера української революції: «вірний Цербер Клемансо, Льюїс-Джорджа і Вільсона» [21, с. 5]. Проте для більшості авторів «церберами», «агентами» Антанти виступають: «офіцери, генерали, колишні князі, барони, змиршавілі праві меншовики...», тобто представники російських антибільшовицьких рухів [22, с. 11]. Петлюрівцям відводиться другорядна роль: вони покликані стати синонімами огидної постаті куркуля чи поняття куркульства. У це кліше зміст вкладається, з одного боку, зневажливий, а з іншого, ворожий: «Несприятливе класове співвідношення сил на українському селі справило свою вирішальну роль. Куркуляччя і куркульський авантюрист бандит Петлюра, при всій своїй незначній вазі, саме дякуючи тому зміг завдати зрадницький удар у спину радянській владі при боротьбі з Денікіним». І далі цитата із статті тов. Яковлева у газеті «Правда», якою, звичайно, підтверджується істинність вищезазначених оцінок [22, с. 9]. Ці ж інвективи

звучать в іншій публікації: «Куркульство, яке чинило безперервну протидію усім Радянським заходам, було слугою генеральсько-імперіалістичної контрреволюції» [26, с. 1]. Нарешті, голова та члени Президії Центрального Виконавчого Комітету Ради Робітничих, Селянських і Червоноармійських депутатів України Г. Петровський, К. Ворошилов, В. Затонський у зверненні до «трудящих України» заявляють, що «петлюрівці через своїх агентів насаджували, де могли, по країні банди куркулів... На Україні куркульство сильне, а селянство темне» [8, с. 14]. Прочитавши ці та низку їм подібних тверджень, важко збагнути – чи було це зловісне «куркульство» складовою частиною українського селянства, чи їх імпортували звідкілясь зловредні петлюрівці, щоб перешкоджати заходам радянської влади, і взагалі в чому полягали ці останні, що викликали потужну протидію не тільки куркулів, а й усього «темного» селянства. Водночас в аналізованій пропагандистській продукції можна виявити й згадки про те, що «сили Петлюри не в куркулі. Він зміг отримати останні перемоги тільки в силу того, що зміг використати куркуля як вождя селянської маси» [22, с. 9]. Таким чином, куркулі знехотя, але визнаються справжніми лідерами українського селянства.

Суть «комуністичних перетворень» переконливо розкрита у двотомнику історії Української революції: «Досить відвертим і обґрунтованим видається пояснення початку наступальних дій російського Раднаркому проти України в одній з підсумкових колективних праць, що побачила світ 1947 р.: «Тільки на Україні було 74,7 млн центнерів зайвого хліба, але хліб цей був здебільшого у куркулів, які не хотіли віддати його молодій Радянській державі» [Виділено в книзі. – Т. Д.]. Ключове слово в цитаті – «віддати», оскільки на те, щоб їм «продавали», більшовики не погоджувалися. Таким чином, винними в збройному наступі більшовиків на Україну називалися не ті, хто не мав чи то коштів, чи то бажання або вміння домовитися про постачання товару, а ті, в кого такий товар був. У такій, образно кажучи, «психології грабіжника» радянські історики не вбачали нічого неприродного, власне тому і друкувалися подібні тексти» [16, с. 264-265]. Висновок однозначний: «Кремль не бажав визнавати свої власні помилки, оскільки вони були невід'ємною складовою комуністичного штурму. Натомість винних шукали в Україні» [16, с. 306]. Отже, якщо хліба не хотів віддавати ніхто з селян, хто його мав, то всі вони зараховувалися до ворожого класу куркульства.

Наслідки «Київської катастрофи» були для більшовицького керівництва, як манна небесна. По-перше, вони переконалися, що Петлюра не такий сильний ворог, як Денікін, по-друге, дістали «доказ» співпраці двох своїх противників, і нарешті, з'явилася підстава для висміювання петлюрівців як бездарних вояк. Те, що для українців стало катастрофою, інтернаціоналісти використали як привід позубоскалити і скомпрометувати своїх противників. У двох номерах вміщено злу, дотепну сатиру анонімного автора «Лист Щирого до атамана Петлюри». У памфлеті викривається «контрреволюційна» сутність керівників УНР, з особливою дошкульністю висміюється здача Києва білогвардійському генералові Брегову [Так у тексті. Насправді прізвище генерала було Бредов – Т. Д.] [15, с. 10-11]. У наступному номері «листа» вже написано українською мовою, але зміст не змінився. Складається враження, що цю подію так усердно експлуатували в більшовицькій пропаганді ще й тому, щоб не привертати зайвої уваги до власних прорахунків при здачі Києва.

У журналі робилися спроби, щоправда, досить неоковирні, виправдати наслідки червоного терору. Як відомо, у містах, захоплених денікінцями, було зроблено все можливе, щоб документально зафіксувати звірства чекістів, оприлюднити цю інформацію про жертви не лише у місцевій, але й закордонній пресі. Численні джерела, свідчення очевидців, опубліковані в останні роки, доказують правоту денікінців [11, с. 21-172]. Але А. Йоффе, об'єднавши воєдино російських чорносотенців з білогвардійцями, стверджує, що «вбиті, розтерзані й замучені озвірілими білогвардійськими бандитами, звозяться в приміщення «чрезвычайек» і там демонструються, як діяння рук останніх» [6, с. 6]. Якби на цьому автор зупинився, то можна було б трактувати його слова як бездоказову, але все-таки гіпотезу. Проте в статті відкрито визнається наявність і, більше того, необхідність червоного терору: «Радянська влада неодноразово заявляла відкрито, що принципово визнає червоний терор». Мета його – залякування буржуазії, яка, мовляв, така боягузлива, що її легко налякати, а от

пролетаріат, навпаки, настільки безстрашний, що не піддається залякуванню всілякими жахами [6, с. 7]. Тому більшовики здійснюють свої терористичні акції з шляхетною метою, а буржуазія і її слуги мстять пролетаріату за його успіхи і чинять аморально. Ця казуїстика досягає свого апогею в таких міркуваннях: «Якби Радянська влада вважала необхідними тортури і катування, якби вона визнавала потрібним вирізати паски і статеві органи на тілах своїх ворогів, як це роблять білогвардійці, вона повинна була б і це робити відкрито [підкреслено в тексті – Т. Д.], бо тільки в цьому випадку такі дії могли б служити цілям залякування» [6, с. 7]. Нажаханих читачів тут же заспокоюють, що Радянська влада «надто людяна, надто гуманна», а то все білогвардійські звірства, про які відомо всім [6, с. 7]. Очевидно, авторові не приходить в голову, що «розтерзаній» людині байдуже, чи її закатували з метою залякування класу буржуазії, чи задля помсти пролетаріату. Як писав роком раніше у знаменитому листі до Ю. Коцюбинського С. Єфремов: «Ви скажете – то буржуазна кров... Звідки ви це знаєте? – спитаю вас. І чи не більше за цих проклятих десять день пролито крові пролетарської? А втім, для мене мене це ваги не має, бо і буржуазна кров так само червоніє, як і пролетарська, і так само веселіше їй текти по жилах, ніж по піску Маріїнського парку, і так само п'янить вона людей, що можуть полоскатися у їй. І голі трупи, ограбовані, роздягнені, яких снопами розвозили по вулицях – вони німо свідчать, що п'яні од горілки й крові люди ні впину, ні межі хижацтву своєму не знають» [5, с. 94]. Треба відзначити, що й інші автори покладаються на червоний терор як на панацею від усіх лих, в тому числі й виступів проти більшовиків: «Ні, не просто червоним терором повинні ми тепер відповісти на їхні виступи, а послідовним і повним знищенням верхівки буржуазії і всієї білогвардійщини, яка підстерегає нас із-за рогу» [22, с. 11]. При цьому на сторінках журналу вміщені й повідомлення про більшовицькі втрати. Некрологи вражають своєю беззмістовністю. Товариш Довнар-Запольський названий «любим» (в оригіналі – «милым»), з «вражаюче тонкою душою» і «широким політичним світоглядом», але при тому не названо ні його ім'я, ні вік, не розкриті обставини смерті [23, с. 13]. Таким же бездушним пафосом віє й від некролога, написаного чи підписаного К. Ворошиловим. У ньому йдеться про двох «начальників бронепотягів», які покінчили життя самогубством, щоб не дістатися ворогові, причому один з них зумів застрелитися вже в полоні. Ознакою доби, що наступала, можна вважати назву одного з бронепотягів – «Ворошилов» [4, с. 14].

Інформативний блок у першому номері складається з огляду «По окупованій Україні». Тут скупо йдеться про «червоних героїв Городні», «славний загін моряків Сердюка» поблизу Диканьки; детально описуються катування, завдані білогвардійцями районному комісару Поліських залізниць т. Шевелі [19, с. 15]. Замітка про те, що київська газета «Путь рабочего» опублікувала «наклеп» на радянську владу – голод у Петрограді й Москві, селянські повстання в Совдепії, наділена виразним заголовком – «Гади» [19, с. 14-15]. У другому номері подано огляд радянської преси «У Радянській Росії» [22].

Отже, ця, перша, група матеріалів носить відверто пропагандистський характер і спрямована загалом на компрометацію ворога. Однак на сторінках даного видання знаходимо й публікації, автори яких прагнули знайти вихід із вкрай небезпечної ситуації, в котру самі себе загнали, хоча це останнє визнавалося вкрай неохоче. Так, М. Волохов уважав, що Українська армія (червона) зазнала поразки через паніку – «незмінну супутницю поразок». Причини він визначив такі: «партизанщина»; «відсутність у нас командного складу»; «специфічні умови на Україні», в яких «сам чорт собі лоба розіб'є» (сам черт себе лоб прошибет) [3, с. 8–9]. Вихід пропонується неоригінальний, але єдино можливий, з огляду на ідейно-політичну спрямованість видання: «об'єднання військових наших зусиль з Радянською Росією» [3, с. 9]. Складається враження, що автор нічого не чув про військово-політичний союз 1 червня 1919 р., а в Україні вели воєнні дії винятково збройні сили Радянської України. Такими ж міркуваннями просякнута стаття А. Бубнова. Цей видатний більшовицький діяч, з одного боку, визнає, що на українській землі розгортається партизанська війна, в якій він виділяє три групи: зеленівсько-петлюрівсько-куркульська, махновсько-босяцька і радянська революційно-повстанська, а, з іншого, повчає, що Україна буде й надалі залишатися ареною зіткнення світових сил, але її внутрішні сили «будуть

відігравати лише допоміжну роль» [1, с. 5]. Кому відводиться головна роль – здогадатися не важко. Але щоб розставити всі крапки над «і», у статті підкреслюється особлива роль РКП(б) і КПУ, причому зазначається, що остання підпорядковується першій [1, с. 6]. У наступній статті А. Бубнов знову вдається до поділу українських повстанських загонів на радянські, махновські й петлюрівські. Він, по суті, визнає, що «організовані в «нейтральній зоні» дві червоних партизанських дивізії і стали ядром військ, що очистили Україну від гетьманщини і петлюрівщини» [2, с. 3]. Знову ж таки, хоча ім'я «організаторів» і не згадано, але, очевидно, що це російські більшовики. Таким чином, РКП(б) скрізь і завжди виступає головною політичною силою, що очолює боротьбу з численними ворогами. А от українське селянство – рушійна сила всіх вищеназваних повстанських загонів – радше заважає, ніж допомагає більшовикам. Хоча партійні керманічі розуміють, що їхнє найважливіше завдання – організувати широкий повстанський рух, але бояться і не довіряють селянству як класу: «Необхідно вже тепер вжити заходів до того, щоб революційне повстанство [підкреслено в тексті. – Т. Д.] не виродилося згодом в партизанщину, ту партизанщину, яка, раз пригріта на грудях радянської влади, зрадницьки вжалила її в найбільш небезпечний, важкий час. Необхідно вже тепер всебічно сприяти відходу бідняків і середняків від куркульських елементів села, що розпочався в процесі повстання, і збирати їх під червоні знамена комуністичної революції» [10, с. 4]. Ця ж мета ще конкретніше формулюється в статті іншого автора: «Згуртовуючи через сільсько-господарських робітників бідноту села, нам необхідно ні на одну секунду не випускати з поля зору найважливіше наше завдання в селі – завдання виділення селянина-середняка і завоювання його симпатій до робітничо-селянської влади» [26, с. 2]. Цікаво, що в текстах партійних функціонерів і журналістів практично не згадується В. Ленін, відсутні посилання на його вказівки та праці. Натомість як вождь, авторитет цитується Г. Зінов'єв [9, с. 7-9].

Проте якраз В. Ленін, що переконливо довів С. Кульчицький, на об'єднаному засіданні політбюро та оргбюро ЦК РКП(б) 20 листопада 1919 р., де обговорювалася резолюція «Про радянську владу на Україні», зміг переламати це загалом нігілістичне, вороже ставлення до українського питання, контури якого чітко окреслюються в усіх публікаціях журналу [16, с. 320-335]. Мабуть, позитивну роль зіграла й зміна курсу аграрної політики більшовиків. На VIII Всеросійській партконференції (грудень 1919 р.) було затверджено такі заходи: «повна ліквідація відновленого Денікіним поміщицького землеволодіння з передачею земель безземельним та малоземельним селянам»; «будування радгоспів тільки в строго необхідних розмірах, зважаючи на життєві інтереси навколишнього селянства», «полишення справи об'єднання у комуни та артілі на вільне вирішення самих селян, з суворим покаранням місцевих властей за всякі спроби внести сюди основу примусу» [12, с. 133]. У відомій роботі С. Кульчицького відзначається, що на вищеназваній партконференції між В. Леніним та Х. Раковським виникла суперечка з приводу оцінок аграрної політики більшовиків в Україні. Переміг, звичайно, В. Ленін. Автор наголосив: «тактичні завдання утвердження союзу з середнім селянством дістали пріоритет перед стратегічними, програмними завданнями. Комуністичний штурм відходив на дальній план перед турботою про збереження влади» [12, с. 133-134]. У одному з останніх досліджень науковець підкреслив і позитивну роль денікінщини для утвердження радянської влади: «Антон Денікін мимовільно став рятівником більшовизму в Україні. Адже він не приховував негативного ставлення ні до ідеї української державності, ні до зрівняльного розподілу землі, на чому й трималася будь-яка влада в Україні в ті буремні роки. Після його короткого нашестя українці зрозуміли, що може бути ще гірше і зробили висновок, що єдиним способом виживання української державності є пошуки компромісу з більшовиками» [16, с. 315]. Такий проникливий тактик як В. Ленін спостеріг ці зміни і зробив крок назустріч, хоча, як підкреслює С. Кульчицький, «контроль Кремля над Україною», забезпечували не тільки заходи, спрямовані на взаємопорозуміння з українським селом, але й 1,2 млн радянських військовослужбовців, розквартированих наприкінці 1920 р. на території України. І, мабуть, це був вирішальний фактор. «Спираючись на таку величезну силу, – підкреслює

історик, – Москва могла дозволити собі укласти в грудні 1920 р. «рівноправний» договір з власним породженням – харківським партійно-радянським центром» [13, с. 32-33].

Таким чином, аналіз текстів, частково відверто пропагандистських, частково з претензією на теоретичне обґрунтування заходів, спрямованих на подолання численних ворогів, засвідчує практичну неспроможність більшовицького керівництва України запропонувати нові підходи до наболілих питань того дня. Воно за вкрай важкої воєнної ситуації ні на йоту не могло відступити від ідеї підштовхування світової революції, що само по собі змушувало до трактування населення території, яка перетворювалася на арену «вирішальної битви» між світовим пролетаріатом і світовим імперіалізмом або «контрреволюцією», як допоміжного або навіть витратного матеріалу. Така настанова знайшла своє втілення у непримиренній ворожості до куркульства, яке фігурує у кожній публікації серед найлютіших ворогів радянської влади. Оскільки селянство було абсолютно байдужим до глобальних планів російських більшовиків і не бажало задарма віддавати свій хліб, то на нього в цілому поширювалася класова ненависть і червоний терор. Уявне чи справжнє куркульство прирівнювалося до найзатятіших противників нового ладу. Поразка українських військово-політичних сил у боротьбі за Київ, була вдало використана для дискредитації УНР, опускання її керівництва до рівня «бандитів». Однак спротив селянства – хай і погано організований, але масовий повстанський рух – змусив В. Леніна дещо змінити на краще ставлення до України в цілому і її селянства зокрема.

Список використаних джерел

1. Бубнов А. Новый период украинской революции / А. Бубнов // Коммунист: Еженедельное приложение к «Известиям Совета Рабоче-Крестьянской Оборона Украины». (дальше – Коммунист). – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 4-6.
2. Бубнов А. Повстанчество, партизанство и малая война / А. Бубнов // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 2-4.
3. Волохов М. Паника и стратегия / М. Волохов // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 7-9.
4. Ворошилов К. Памяти красных героев коммунистов Алябьева и Рудя / К. Ворошилов // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 14.
5. Єфремов С. За рік 1912-й. Під обухом. Більшовики в Києві / С. Єфремов. – К.: Вид-во «Орій», 1993. – 136 с.
6. Иоффе А. Белый и красный террор / А. Иоффе // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 67.
7. Иоффе А. Мировая революция / А. Иоффе // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 11-12.
8. К трудящимся Украины: От Центрального Исполнительного Комитета Совета Рабочих, Крестьянских и Красноармейских депутатов Украины // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 13-15.
9. Карташев Н. Задачи партийного строительства / Н. Карташев // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 7-9.
10. Карташев Н. Повстанчество и задачи партии / Н. Карташев // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 4.
11. Красный террор глазами очевидцев / [сост., предисл. С.В. Волкова]. – М.: Айрис-пресс, 2009. – 448 с.
12. Кульчицький С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919 – 1928) / С. Кульчицький. – К.: «Основи», 1996. – 396 с.
13. Кульчицький С. Форма і зміст радянської національної державності / С. Кульчицький // Центральна Рада і український державотворчий процес (до 80-річчя створення Центральної Ради): матеріали наук. конф. 20 березня 1997 р.: у 2-х част. – К.: Національна академія наук України; Інститут історії України, 1997. – Ч. 1. – С. 30-36.
14. Леп'явко С. Чернігів: Історія міста / С. Леп'явко. – К.: Темпора, 2012. – 432 с.: іл.

15. Лист Щырого до атамана Петлюры // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 10-11.
16. Нариси історії Української революції 1917 – 1921 рр.: у 2-х кн. / [ред. кол. В. А. Смолій (голова) та ін.; авт. кол. О.Д. Бойко, В.Ф. Верстюк (керівн.) та ін.]. – К.: Наукова думка, 2012. – Кн. 2. – 462 с.
17. Обращение Совобороны Украины от 5 сентября 1919 г. // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 15-16.
18. От редакции // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 1-2.
19. По оккупированной Украине // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 14-15.
20. Полонська-Василенко Н. Історія України: у 2 т. – 2-е вид. – К.: Либідь, 1993. – Т. 2: Від середини XVII ст. до 1923 р. – 608 с.
21. Порайко В. Перспективи соціалістичної революції в Галичині / В. Порайко // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 4-6.
22. Савельев М. В Советской России: Обзор печати / М. Савельев // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 9-11.
23. Савельев М. Памяти т. Довнар-Запольского / М. Савельев // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 13.
24. Савельев М. Революция и контрреволюция / М. Савельев // Коммунист. – 1919. – № 1. – 25 сентября. – С. 2-3.
25. Сторінки історії Компартії України: запитання і відповіді / [П.Л. Варгатюк, В.К. Василенко та ін.]. – К.: Либідь, 1990. – 488 с.
26. Яглов С. Кулацкая и империалистическая контрреволюция / С. Яглов // Коммунист. – 1919. – № 2. – 1 октября. – С. 1-2.

References

1. Bubnov A. Novyy peryod ukraynskoy revolyutsyy / A. Bubnov // Kommunyst: Ezhenedelnoe prylozhenye k «Yzvestiyam Soveta Raboche-Krestyanskoj Oborony Ukrainy» (dalshe – Kommunyst). – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 4-6.
2. Bubnov A. Povstanchestvo, partyzanstvo y malaya voyna A. Bubnov // Kommunyst. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 2-4.
3. Volokhov M. Panyka y stratehyya / M. Volokhov // Kommunyst. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 7-9.
4. Voroshylov K. Pamyaty krasnykh heroev kommunystov Alyabeva y Rudya / K. Voroshylov // Kommunyst. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 14.
5. Yefremov S. Za rik 1912-y. Pid obukhom. Bilshovyky v Kyievi / S. Yefremov. – K.: Vydvo «Oriy», 1993. – 136 s.
6. Yoffe A. Belyy y krasnyy terror / A. Yoffe // Kommunyst. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 67.
7. Yoffe A. Myrovaya revolyutsyya / A. Yoffe // Kommunyst. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 11-12.
8. K trudyashchymyia Ukrainy: Ot Tsentralnoho Yspolnytelnoho Komyteta Soveta Rabochykh, Krestyanskykh y Krasnoarmeyskykh deputatov Ukrainy // Kommunyst. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 13-15.
9. Kartashev N. Zadachy partyynoho stroytelstva / N. Kartashev // Kommunyst. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 7-9.
10. Kartashev N. Povstanchestvo y zadachy partyy / N. Kartashev // Kommunyst. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 4.
11. Krasnyy terror hlazamy ochevydtsev / [sost., predysl. S.V. Volkova]. – M.: Ayrys-press, 2009. – 448 s.
12. Kulchytskyu S. Komunizm v Ukraini: pershe desyatyrichchya (1919 – 1928) / S. Kulchytskyu. – K.: «Osnovy», 1996. – 396 s.
13. Kulchytskyu S. Forma i zmist radyanskoyi natsionalnoyi derzhavnosti / S. Kulchytskyu // Tsentralna Rada i ukraiynskyu derzhavotvorchyy protses (do 80-richchya stvorennya

- Tsentralnoyi Rady): materialy nauk. konf. 20 bereznaya 1997 r.: u 2-kh chast. – K.: Natsionalna akademiya nauk Ukrayiny; Instytut istoriyi Ukrayiny, 1997. – Ch. 1. – S. 30-36.
14. Lepyavko S. Chernihiv: Istoriya mista / S. Lepyavko. – K.: Tempora, 2012. – 432 s.: il.
 15. Lyst Shchyroho do atamana Petlyury // Kommunist. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 10-11.
 16. Narysy istoriyi Ukrayinskoyi revolyutsiyi 1917 – 1921 rr.: u 2-kh kn. / [red. kol. V.A. Smoliy (holova) ta in.; avt. kol. O.D. Boyko, V.F. Verstyuk (kerivn.) ta in.]. – K.: Naukova dumka, 2012. – Kn. 2. – 462 s.
 17. Obrashchenye Sovoborony Ukrainy ot 5 sentyabrya 1919 h. // Kommunist. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 15-16.
 18. Ot redaktsyy // Kommunist. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 1-2.
 19. Po okkupyrovannoy Ukrainy // Kommunist. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 14-15.
 20. Polonska-Vasylenko N. Istoriya Ukrainy: u 2 t. – 2-e vyd. – K.: Lybid, 1993. – T. 2: Vid seredyny XVII st. do 1923 r. – 608 s.
 21. Porayko V. Perspektyvy sotsialistychnoyi revolyutsiyi v Halychyni / V. Porayko // Kommunist. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 4-6.
 22. Savelev M. V Sovetskoy Rossyy: Obzor pechaty / M. Savelev // Kommunist. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 9-11.
 23. Savelev M. Pamyaty t. Dovnar-Zapolskoho / M. Savelev // Kommunist. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 13.
 24. Savelev M. Revolyutsyya y kontrrevolyutsyya / M. Savelev // Kommunist. – 1919. – № 1. – 25 sentyabrya. – S. 2-3.
 25. Storinky istoriyi Kompartiyi Ukrainy: zapytannya i vidpovidi / [P.L. Varhatyuk, V.K. Vasylenko ta in.]. – K.: Lybid, 1990. – 488 s.
 26. Yahlov S. Kulatskaya y umperyalystycheskaya kontrrevolyutsiya / S. Yahlov // Kommunist. – 1919. – № 2. – 1 oktyabrya. – S. 1-2.

УДК 94 (477.51) « 16/17»

Желєзко Р.А.

*аспірант кафедри історії України та політології
Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя
(Україна, Чернігівська область, Ніжин), Leon333@i.ua*

ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ НІЖИНСЬКОГО КОЗАЦЬКОГО ПОЛКУ СЕР. XVII – КІН. XVIII СТ.

Стаття присвячена розгляду системи органів виконавчої влади Ніжинського козацького полку, їх основних функцій та особливостей. Вся влада в полку належала полковнику, який вирішував військові та економічні справи, відповідав за реалізацію рішень гетьманського уряду. До полкової старшини входили: обозний, суддя, писар, осавул та хорунжий, які відповідали за певні напрямки управління полком. Формально всі полкові старшини обиралися, але фактично їх призначав гетьман, а у XVIII ст. – російський уряд. Полкова канцелярія була вищим колегіальним органом виконавчої влади в Козацькому полку. Наступним елементом після полкової адміністрації була сотенна старшина, очолювана сотником. Згадані посадовці часто використовували службове становище для власного збагачення. Вони вимагали численні хабарі, утискуючи козаків і селян. В кінці XVIII ст. полкові органи влади набули чисто формального значення та були скасовані російським урядом.

Ключові слова: *Гетьманщина, виконавча влада, Ніжинський козацький полк, полковник, полкова старшина, сотня, універсал.*

Zheliezko R.A.

graduate student of Chair of history of Ukraine and political science
of Nezhin State University named after Mykola Gogol
(Ukraine, Chernihiv region, Nizhyn), Leon333@i.ua

Executive authorities of Nizhyn Cossack Regiments in the middle of XVII – in the end of XVIII centuries

The creation of the regimental and centesimal levels of executive power began in 1648. All power in Nizhyn Cossack Regiment belonged to Nizhyn Colonel, who solved the military and economic issues, realized hetman's decisions. Nizhyn elders consisted of: an oboznyi, a judge, a scribe, an osavul and a horunzhyi. Regimental elders determined the domestic policy of the government. All posts of Nizhyn elders were elected, but in reality they were appointed by Ukrainian hetman and in the XVIII century – by the Russian government. Nizhyn regimental chancellery was a highly collegial executive body in Cossack regiment. The centesimal elders, the next element after the regimental executive authorities, were headed by sotnik. The mentioned officials often neglected their own enrichment. They required numerous bribes, oppressed cossacks and peasants. At the end of XVIII century executive agencies of Nizhyn Cossack regiment acquired purely formal significance and were abolished by the Russian government.

Key words: Hetmanate, executive power, Nizhyn Cossack Regiment, Colonel, regimental officers, sotnia, universal.

Железко Р.А.

аспирант кафедры истории Украины и политологии Нежинского
государственного университета имени Николая Гоголя
(Украина, Черниговская область, Нежин), Leon333@i.ua

Органы исполнительной власти Нежинского казачьего полка ср. XVII – кон. XVIII вв.

Статья посвящена рассмотрению системы органов исполнительной власти Нежинского казачьего полка, их основных функций и особенностей. Вся власть в полку принадлежала полковнику, который решал военные и экономические дела, отвечал за реализацию решений гетманского правительства. К полковой старшине входили: обозный, судья, писарь, есаул и хорунжий, которые отвечали за определенные направления управления полком. Формально все полковые старшины избирались, но фактически их назначал гетман, а в XVIII ст. – российское правительство. Полковая канцелярия была высшим коллегиальным органом исполнительной власти в казачьем полку. Следующим элементом после полковой администрации была сотенная старшина, возглавляемая сотником. Упомянутые должностные лица часто использовали служебное положение для собственного обогащения. Они требовали многочисленные взятки, притесняя казаков и крестьян. В конце XVIII ст. полковые органы власти приобрели чисто формальное значение и были отменены русским правительством.

Ключевые слова: Гетманщина, исполнительная власть, Нежинский казачий полк, полковник, полковая старшина, сотня, универсал.

Вивчення системи органів виконавчої козацької держави сер. XVII – кін. XVIII ст. починаючи з XIX ст. було і є предметом історичних та правознавчих досліджень. Самобутня унікальність та яскраво виражена мілітаризована спрямованість виконавчого апарату Гетьманщини і сьогодні створює широке поле для історичних розвідок, використовуючи досвід попередніх поколінь та новітні розробки історико-правознавчих дисциплін.

Органам виконавчої влади Гетьманщини різних рівнів присвячені роботи таких істориків як О. Апанович, В. Горобець, В. Дядиченко, В. Кривошея, Л. Окиншевич, В. Панашенко, О. Шафонський та інші. Незважаючи на їх ґрунтовний доробок, присвячений центральним органам виконавчої влади, проблема вивчення органів виконавчої влади на регіональному полково-сотенному рівні залишається сповна нерозкритою. Особливої ваги у цьому контексті має столичний Ніжинський козацький полк. Система органів виконавчої влади Ніжинського полку почасти висвітлювалася в роботах О. Лазаревського, М. Петровського та О. Ростовської.

Метою статті є висвітлення органів виконавчої влади Гетьманщини на полково-сотенному рівні на прикладі столичного Ніжинського козацького полку 1648 – 1783 рр.

Відновлення української державності у 1648 р., проявом якого виступала Гетьманщина, поставило перед українським народом питання формування власного державного апарату, виокремлення основних гілок влади, створення нових управлінських структур та посад. В умовах війни і постійного мобілізаційного стану природним є те, що воєнна організація перетворилася в політичну й територіальну, а поділ на полки та сотні набув функцій схеми державного управління. Перераховані особливості державного апарату Гетьманщини, зокрема на його регіональному рівні, можна простежити на прикладі виконавчих органів влади Ніжинського козацького полку 1648 – 1783 рр.

Вся повнота військової і цивільної влади у Ніжинському полку належала **полковнику**. Полковниками переважно ставали особи, що були умілими воєначальниками, користувалися особливою довірою гетьмана та мали авторитет серед старшини і козаків полку. Знаком влади полковника були пернач, що носився за поясом та полкова печатка [3, с. 385].

Згідно з козацькими звичаями посада полковника була виборною. Однак на практиці українські гетьмани, прагнучи до централізації влади, призначали полковників власними універсалами. Так, гетьман Б. Хмельницький у 1650 р. особисто призначив ніжинським полковником бужинського сотника Чигиринського полку Лук'яна Сухиню [4, с. 179-180]. Московська влада поступово намагалася позбавити гетьманів права призначати полковників, що було зокрема закріплено у Коломацьких статтях 1687 р. [29, с. 262].

Призначення Л. Сухині ніжинським полковником є унікальним явищем для доби Хмельниччини. За усталеною традицією полковником обиралася старшина – виходець з того ж полку. Дана традиція була скріплена і статтями Переяславського договору 1659 р. [10, с. 123]. У випадку ж з Л. Сухинєю, Б. Хмельницький порушив традицію і перевів до Ніжинського козацького полку вихідця зі столичного Чигиринського полку.

Намагаючись централізувати гетьманську владу, Б. Хмельницький і його наступники надавали полковницькі посади своїм родичам. За час існування козацької держави представники правлячих гетьманських родин 6 разів обіймали ніжинське полковництво: Іван Золотаренко (1652 – 1655) – брат третьої дружини Б. Хмельницького Ганни Золотаренко; Василь Золотаренко (1655 – 1656) – брат Івана та Ганни Золотаренків; Григорій Гуляницький (1656 – 1659 рр.) – родич Б. Хмельницького; Іван Обидовський (1698 – 1701) – небіж Івана Мазепи; Петро Толстой (1719 – 1727) – зять Івана Скоропадського; Петро Розумовський (1753 – 1771) – двоюрідний племінник Кирила Розумовського.

Варто зазначити, що призначення гетьманами на посаду полковників своїх родичів у Ніжині, як і в інших полкових містах Північного Лівобережжя, пояснювалося двома чинниками: по-перше, близькістю Ніжина, Чернігова, Стародуба до гетьманських резиденцій у Батурині і Глухові; по-друге, віддаленістю до Запорізької Січі, адже населення прилеглих до Запоріжжя полків більш завзято відстоювало свої права при виборі полковника й авторитет гетьманської булави, особливо після смерті Б. Хмельницького, був тут слабким.

Єдиним свідченням української історіографії про виборність посади полковника, за участі представників Ніжинського полку, є дані знайдені свого часу Миколою Петровським. Будучи в 1928 – 1933 рр. професором Ніжинського інституту народної освіти, М. Петровський підготував статтю «До історії полкового устрою Гетьманщини», в якій описав схему і перебіг виборів полковника, що мали місце у 1690 р. [19, с. 69-73]. Вибори відбувалися у сусідньому з Ніжинським Переяславському полку. За схемою вибори склалися з 2 турів. У першому турі проводилися вибори в окремих сотнях полку, що мали визначити кандидатів на вакантне полковництво. Другий тур виборів відбувалася дещо пізніше, безпосередньо у полковому м. Переяславі.

З метою забезпечити власний контроль над виборами, гетьман І. Мазепа надіслав до Переяслава трьох своїх представників: Захара Шийкевича, військового товариша, колишнього ніжинського полковника 1678 – 1685 рр. Якова Михайловича Журахівського і ніжинського сотника Василя Ігуменського [19, с. 70]. Загалом у виборах брали участь переяславська полкова старшина, значкові товариші, козаки від кожної сотні, що прибули на

вибори на чолі з сотниками, представники міщанства Переяслава. Після зачитання відповідного гетьманського універсалу розпочалося голосування. За свідченням М. Петровського, полкова старшина і значкові товариші кожен мали свою воту (голос). По одному голосу мала кожна сотня і одна вота була надана всьому міщанству. Перемогу здобував той кандидат, який відповідно набирив більшу кількість голосів.

На думку М. Петровського, вибори за такої схеми були притаманні кожному полку Гетьманщини в мирний час. Зважаючи на часті військові дії у роки Хмельниччини і Руїни (1657 – 1687) дана схема виборів не застосовувалася і набула поширення вже за гетьманування І. Мазепи. Чи обиралися за такої схеми полковники в Ніжині? Дати точної відповіді ми не можемо. Єдиним підтвердження обрання ніжинським козацтвом свого полковника є дані О. Лазаревського. Означені свідчення є винятком і виходять за рамки виборчої схеми поданої М. Петровським, адже вибори відбувалися не в мирний, а у військовий час. Так, улітку 1668 р. ніжинське козацтво самочинно обрало полковником Остапа Золотаренка [15, с. 9]. Такий хід подій пояснюється тим, що в умовах українсько-московської війни 1667 – 1668 рр. гетьмана, який міг призначити полковника в Ніжин, на той час не було: козаками було вбито І. Брюховецького, а П. Дорошенко у серпні 1668 р., повернувся з військом на Правобережжя.

Поряд з тим, якщо брати за основу свідчення М. Петровського, за часів І. Мазепи загальна кількість голосів при можливому виборі ніжинського полковника розподілялася наступним чином:

1. Ніжинські міщани – 1 голос.
2. Представники сотень Ніжинського полку – 19 голосів (станом на 1690 р.) [7, с. 73]. У залежності від хронологічного періоду в історії Гетьманщини кількість сотень в Ніжинському полку була різною.
3. Полкова старшина – 7 голосів (полкові обозний, писар, суддя, 2 осавули і хорунжі).
4. Кількість значкових товаришів теж у різний час була різною.

Як бачимо, переважна кількість голосів на виборах належала значковим товаришам і полковій старшині. Їхній сумарний голос переважав над голосами козацтва в сотнях і тим більш – міщанства, що давало провладному козацтву можливість обирати вигідного їм полковника.

Починаючи з XVIII ст. виборність й призначення, полковників поступово перейшла до рук російського самодержавства, що намагалось уніфікувати етнічно строкаті провінції своєї держави. У 1713 р. фельдмаршал Шереметев, штаб якого з 1712 р. розміщувався в Ніжині, вимагав у гетьмана І. Скоропадського звільнити чотирьох підозрілих полковників, серед яких згадувався і ніжинський полковник Л. Жураківський. А через два роки, у 1715 р., до гетьманської резиденції у Глухові надійшла царська грамота про нову систему призначення полкової старшини. Самі вибори скасовувалися, що підривало ключові основи існування козацької адміністрації, заснованої на верховенстві рішень генеральних і старшинських рад. До функцій козацьких рад належав лише відбір двох або трьох кандидатів, одного з яких гетьман, за погодження з резидентом московського уряду, призначав на полковництво [29, с. 262]. Як правило, на полковницький уряд призначалися особи, які користувалися цілковитою довірою царського уряду. Так, після смерті у травні 1718 р. Л. Жураківського, ніжинське полковництво отримав росіянин граф Петро Петрович Толстой. Призначення П. Толстого на ніжинське полковництво започаткувало політично продуману традицію московського уряду розміщувати на старшинських посадах російських дворян, тим самим перетворюючи їх на імперських управителів українськими провінціями держави Романових.

Термін перебування на посаді полковника не був регламентований й залежав як від об'єктивних (переведення на іншу посаду) так і суб'єктивних чинників (хвороба, смерть). Усунення полковників зі своєї посади зазвичай здійснювалося рішеннями гетьманів, а з поч. XVIII ст. – російських урядовців. Так, у 1656 р. гетьман Б. Хмельницький звільнив з посади ніжинського полковника В. Золотаренка, замінивши його Г. Гуляницьким, якого вважав

більш досвідченішим військовим і адміністративним керівником. Водночас, у 1685 р. гетьман І. Самойлович позбавив Я. Журахівського ніжинського полковництва, передавши його Яремі Непраку [15, с. 11]. У XVIII ст. зміна ніжинських полковників залежала від рішень Петербургу. У рр. правління російського імператора Петра II Романова (1727 – 1730), яке співпало з гетьмануванням Д. Апостола (1727 – 1734), петербурзький уряд власноручно звільняв та призначав полковників. Так, указом від 25 травня 1727 р. звільнено з посади ніжинського полковника графа П. Толстого, а на його місце указом від 6 червня 1727 р. призначено І. Хрущова. З цього приводу історик Б. Крупницький писав: «Залишається враження, ніби російський уряд поспішав з призначенням москалів і інших чужинців. Саме те, що до Ніжена було послано Хрущова, виразно характеризує російську політику. У північних полках України призначаються здебільшого росіяни, що відповідає давній тенденції мати саме тут опору на випадок якихось інцидентів на Гетьманщині» [14, с. 80].

Повноваження ніжинського полковника можна поділити за наступними сферами діяльності:

1. **Військова сфера.** У військовому відношенні полковник відповідав за стан формованого на території полку військового підрозділу, дбав про його боєздатність, забезпечував дисципліну, матеріальне забезпечення, мобілізацію. Починаючи з XVIII ст. важливим обов'язком ніжинського полковника було складання реєстру підзвітних йому козаків. Так, 10 листопада 1722 р. наказний гетьман П. Полуботок надіслав ніжинському полковнику П. Толстому лист з наказом вислати йому реєстр ніжинських козаків [16, арк. 2].

2. **Економічно-господарська сфера** полягала в організації господарського життя та збору податків на території Ніжинського полку. Поряд з тим, у віданні ніжинського полковника перебували і вільні незайняті землі, угіддя, поля й ліси полку. Виходячи з військових заслуг, полковники надавали козацькій старшині вільні угіддя, землі, придатні для будівництва гребель і млинів річки. Свідченням цього є універсал ніжинського полковника Артема Мартиновича козакам шабалинівським Опанасу Кириченку і Івану Омельченку на зайняття греблі і будівання млина під селом Шабалинів [27, с. 901]; листи ніжинського полковника Л. Жураківського олишівському сотнику Леонтію Шрамченку на села Смолянку, Топчіївку і Березанку Ніжинського полку тощо [2, с. 140-142]. Поступово такі надання одержували не лише військовослужбовці, а й духовенство та цивільні чи потрібні полковнику окремі люди. 8 січня 1675 р. ніжинський полковник Марко Борсук видав універсал ктиторах церков Новомлинських на прибутки від перевозів [27, с. 919], а 3 липня 1670 р. було видано універсал ніжинського полковника Пилипа Уманця про продаж сварківському обивателеві Тимошу Татарину поля, що у селі Сваркові [27, с. 904].

3. **Сфера державного будівництва.** Ніжинський полковник виступав виконавцем основних рішень гетьмана та генеральної старшини. Його завданням було швидко донести рішення верховної законодавчої влади й пов'язану з цим необхідну інформацію до населення полку та слідкувати за їх виконанням. Прикладом реалізації ніжинськими полковниками гетьманських рішень є універсал гетьмана І. Скоропадського ніжинському полковнику Л. Жураківському та полковій старшині з розпорядженням про запровадження пошти у віданні міської ратуші від 3 лютого 1717 р. В універсалі зазначалося, що ніжинська полкова старшина була відповідальною за надання населенням підвід на користь пошти і відбування інших повинностей [14, арк. 1].

Посада полковника Ніжинського козацького полку передбачала наявність певних рангових володінь, що були закріплені за полковницьким пірначем. Згідно з «Генеральним слідством про маєтності Ніжинського полку 1729 – 1730 рр.» на ранзі ніжинського полковника перебували: села Володькова Дівиця, Рожнівка, Максимівка, Вишнівка, новопоселена слобода біля с. Володькової Дівиці (усі – друга полкова сотня), м. Веркіївка (нинішнє с. Вертіївка Ніжинського району – Р.Ж.) і с. Берестовець (Веркіївська сотня) [2, с. 68-70].

У разі раптової смерті чи відсутності полковника в полковому центрі функції очільника полку виконував **наказний полковник**. Він призначався з числа полкової старшини або заможних козаків Ніжинського полку. Однак траплялися випадки коли наказним полковником Ніжинського полку призначали і вихідців з інших полків. Так, у

1722 р. ніжинським наказним полковником було обрано полтавського полкового осавула С. Тарануху [5, с. 232]. З числа наказних ніжинських полковників, поданих істориком В. Зарубою, варто виокремити відомих військово-політичних діячів Романа Катіржного, Григорія Кобилецького, Василя Золотаренка, Романа Ракушку-Романовського та Лук'яна Журахівського [7, с. 73-74]. Останній, як відомо, найдовше перебував у статусі наказного полковника з 1701 по 1708 рр. У часи відсутності дійсного чи тодішньою мовою «совершенного» полковника наказні володіли всією повнотою влади, зокрема видавали власні універсали і накази. До нашого часу зберігся наказ виданий наказним ніжинським полковником Р. Катіржним [17, с. 12-28], який заступав І. Золотаренка під час його участі у Білоруському поході 1654 – 1655 рр. Поширеною формою наказного полковництва було командування частиною полку, що направлялася в похід. Так, під час Чигиринського походу 1678 р. Ніжинський полк очолював наказний полковник Василь Ігуменський [7, с. 269], а під час російсько-турецької війни 1768 – 1773 рр. – Олександр Безбородько – пізніше засновник Гімназії вищих наук у м. Ніжині.

Сучасний історик О. Путро свідчить, що у II пол. XVIII ст. ми не зустрічаємо відомостей про наказних полковників: «Якщо полк з будь-яких причин залишався без полковника, то до призначення нового полковника полком звичайно управляла полкова старшина. Мабуть, у зазначений час така форма управління, як наказне полковництво, зникла зовсім, або, якщо й мала місце, то дуже рідко» [21, с. 137]. Віддаючи належне досліднику, ми маємо зазначити, що така тенденція не була характерна для Ніжинського козацького полку. По-перше, за 10 років до ліквідації полково-сотенного устрою наказним полковником Ніжинського полку був О.А. Безбородько. По-друге, в останні роки існування української державності простежувалася явна стабільність перебування старшини на посаді полковника Ніжинського полку й призначення наказного полковника не мало необхідності.

Реалізацію влади полковника забезпечувала **полкова старшина**: обозний, писар, суддя, осавул і хорунжий. Формально кожна з посад була виборною, але фактично її отримували прихильники гетьманів і ніжинських полковників.

Першою особою після полковника серед полкової старшини вважався **полковий обозний**. Функції обозного полягали у віданні артилерією та обозом. Окремим обов'язком ніжинського полкового обозного була реєстрація приїжджого населення до Ніжинського полку [5, с. 246]. Полковому обозному підлягали полкові артилерійські осавул, писар, хорунжий, отамани, кілька гармашів і пушкарів. На уряд полкового обозного, як правило, призначали осіб, що вже мали певний досвід військової старшинської служби. Доволі часто, перед тим як отримати посаду полкового обозного, особа тривалий час займала нижчі посади полкової старшини. Так, останній відомий ніжинський полковий обозний Василь Тимофійович Кладигроб (1774 – 1779) перед цим у 1765 – 1768 рр. обіймав посаду полкового хорунжого [7, с. 76]. Траплялися випадки, коли посаду полкового обозного отримували сотники. У 1698 р. за відданість гетьману І. Мазепі ніжинським полковим обозним було призначено Федора Кандибу, який перед цим був конотопським сотником [5, с. 252]. Слід відзначити, що ніжинський старшина Матвій Шендюх (Матюха) займав посаду ніжинського полкового обозного тричі (1671 – 1672, 1685, 1694 – 1695) й виконував свої обов'язки за трьох гетьманів (Д. Ігнатовича, І. Самойловича, І. Мазепи) та був підзвітний трьом ніжинським полковникам: П. Уманцю, Я. Непраку та С. Забілі. Як і при генеральній старшині, коли в разі відсутності гетьмана його обов'язки виконував генеральний обозний, полкові обозні часто перебували у ранзі наказних полковників під час військових походів. Загалом відомі імена 13 обозних Ніжинського козацького полку, починаючи з 1659 р. і закінчуючи 1779 р. [12, с. 48-49]. На ранзі ніжинського полкового обозного перебували села Смолянка, Топчіївка та Березанка [5, с. 247].

Полковий суддя відав судовим відділом полкової канцелярії, входив до полкового суду та мав власну печатку. До нашого часу збереглися імена 17 полкових суддів Ніжинського полку [12, с. 49]. Як і решта посад полкової старшини, ранг полкового писаря вважався виборним. Поступово функція призначення полкового судді перейшла до ніжинського полковника. Водночас, існують приклади коли гетьмани власноруч призначали

полкових суддів Ніжинського козацького полку. Так, 7 липня 1730 р. гетьман Д. Апостол власним універсалом призначив ніжинським полковим суддею Семена Чуйкевича й надав йому у володіння село Куликівку Салтиково-Дівичької сотні, що в подальшому набуло статусу рангового володіння полкових суддів Ніжинського полку [2, с. 70].

Діяльністю полкової канцелярії відав **полковий писар**, якому підлягали канцеляристи (10-16 чоловік). Також у його підвітності були сотенні писарі. Призначення ніжинського полкового писаря здійснювалося з волі ніжинського полковника. Почасти, у XVIII ст., рішення ніжинських полковників скріплювалися гетьманськими універсалами. Так, у 1722 р. наказний гетьман П. Полуботок власним універсалом підтвердив призначення ніжинським полковим писарем Павла Минецького [26, с. 184-185]. Під час військових походів полковий писар теж залучався до військових справ. Він відав полковою військово-похідною канцелярією, під його керівництвом велося листування з російським командуванням і гетьманською адміністрацією. Упродовж 1654 – 1783 рр. у Ніжинському полку служило 27 писарів. Завадські Федір і Осип, Михайленко Павло, Максимович Дмитро та Пироцький Іван займали цю посаду не один раз [12, с. 49]. До рангу полкового писаря Ніжинського козацького полку було прикріплено с. Кропивна другої Ніжинської сотні [2, с. 70].

Безпосереднім помічником полковника виступав **полковий осавул**, який мав власну печатку. Він відав списками козаків полку, відповідав за їх бойову підготовку, організацію військової служби, очолював окремі загони, стежив за дотриманням порядку і дисципліни у полку, організував розшук злочинців та контролював виконання судових рішень. О. Шафонський прирівнює функції полкового осавула під час походів до функції майора регулярної російської армії у сер. XVIII ст., який повинен був відповідати за «исправность и чистоту целого полку» [28, с. 354]. В окремі періоди в полку могло бути одночасно 2 осавули. Помічником осавула був підосавул. Виходячи зі своїх повноважень, полкові осавули мали перебувати у більшості військових походів. У XVIII ст. вони, на відміну від полковників, брали безпосередню участь у бойових діях російської армії. Встановлено, що у 1765 р. з Пруського походу в контексті Семилітньої війни (1756 – 1763) повернулися ніжинські козаки на чолі з полковим осавулом Павлом Коцебою [8, арк. 3 зв. – 4]. Загалом, у роки Гетьманщини, відомі 54 полкові осавули Ніжинського козацького полку [7, с. 76]. У I пол. XVIII ст. на ранговому володінні ніжинського полкового осавула перебувало с. Пашківка [2, с. 75].

Найнижчою посадою серед полкової старшини вважався чин **полкового хорунжого**. Зазвичай полкові хорунжі, як і решта посад полкової старшини, призначалися полковником і затверджувалися гетьманом, а з 1764 р. – Другою Малоросійською колегією. Підставою для одержання посади полкового хорунжого могла стати успішна військова служба. Яскравим прикладом даної тенденції є ніжинський полковий хорунжий Василь Кирилович Грива, який обіймав цю посаду упродовж 20 років: з 1740 по 1760 р. До одержання посади полкового хорунжого В. Грива у 1734 р. був учасником війни за «польську спадщину» (1733 – 1735) та російсько-турецької війни (1735 – 1739) [15, с. 46]. Водночас, Прокіп Адасовський у 1772 р. отримав ранг ніжинського полкового хорунжого за проявлену ним особисту хоробрість під час російсько-турецької війни 1768 – 1774 рр. Функції полкового хорунжого полягали в збереженні полкових корогви і значка – малого прапора. Починаючи з гетьмана І. Скоропадського кожен полк мав двох хорунжих: старшого і молодшого. Перший охороняв полкову корогву, а другий, відповідно, – полковий значок. За свідченнями О. Апанович, обов'язки полкового хорунжого були близькими до обов'язків полкового обозного, але вони носили менш самостійний характер і поєднувалися з адміністративно-господарчими та конкретними військовими дорученнями полковників [1, с. 67]. У Ніжинському козацькому полку II пол. XVII – кін. XVIII ст. хорунжими були 33 особи, встановлені істориком В. Кривошеєю [12, с. 51]. На ранзі хорунжого Ніжинського козацького полку знаходилось с. Іллінці Верківської сотні [2, с. 71].

За свідченнями В. Дядиченка, на відміну від інших полків, зокрема, Гадяцького, Лубенського і Прилуцького, полкова старшина Ніжинського полку не одержувала грошової плати за виконання своїх функцій, оскільки володіла ранговими селами [5, с. 235].

Поряд з окресленими посадами полкової старшини одноосібного характеру, в Ніжинському полку діяли і колегіальні органи виконавчої влади.

Вищим колегіальним виконавчим органом у Ніжинському козацькому полку була **полкова канцелярія**. Очолював полкову канцелярію полковник, а її роботою керував полковий писар. Полкова канцелярія складалася з трьох відділів: скарбового, рахункового і судового. Контроль за роботою відділів здійснював **ресєнт** – помічник полкового писаря. До штату полкової канцелярії входили старші канцеляристи і канцеляристи. За свідченнями В.В. Панашенко, полкові канцелярії складали компути – списки козаків полку з відомостями про їх майнове становище, проходження ними військової служби [18, с. 3-22]. Відповідали за компути полкові осавули. З полкової канцелярії виходили універсали, накази і листи полковників. До нашого часу зберігся «Журнал реєстрації вхідної кореспонденції за 1775 р.», що стосується ніжинської полкової канцелярії і сьогодні зберігається у фондах ВДАЧО у м. Ніжині [6, арк. 1-44]. У II пол. XVIII ст. відправні прохання ніжинської полкової канцелярії до сотенних канцелярій чи окремих осіб реєструвалися у спеціальній книзі [9, арк. 1-11].

Наступною ланкою після полкових були органи виконавчої влади сотенного рівня. Подібно до полковника, **сотник** зосереджував всю повноту виконавчої влади, здійснював адміністративні, військові та судові функції у межах підпорядкованої йому територіальної одиниці. Символом влади сотника була сотенна хоругва, що зберігалася в одній з церков його резиденції, а під час походів перебувала разом з сотнею. До його обов'язків входило оприлюднення та виконання наказів, отриманих з полкової канцелярії, проведення ревізій населення, описів майна, стягнення різних зборів з населення, засвідчування угод про купівлю-продаж маєностей та ін. Так, за архівними даними «Журналу реєстрації вхідної кореспонденції за 1775 р.», сотники, зокрема новомлинський Кирило Кошелєв, звітували до Ніжина про стан поточних справ у сотнях [6, арк. 15 зв.].

Під час Національно-визвольної революції 1648 – рр. посада сотника була виборною й перебувала у компетенції сотенної ради. Пізніше результати рішення сотенної ради затверджувався радою генеральної старшини або полковою радою. Починаючи з 1680-х рр. сотників призначав ніжинський полковник і затверджував гетьман [24, арк. 1]. До нашого часу зберігся універсал гетьмана І. Самойловича про призначення «військового товариша» Ф. Кандиби конотопським сотником Ніжинського полку [27, с. 768-769]. Після антиросійського виступу гетьмана І. Мазепи російський уряд власноруч почав призначати сотників Ніжинського козацького полку. Так, у кінці 1708 р. царський указ призначив новомлинським сотником Григорія Шишкевича [5, с. 258]. Натомість, царським указом 1715 р. було запроваджено новий порядок обрання сотника: сотенна старшина (осавул, писар і хорунжий) рекомендувала трьох кандидатів на посаду, а гетьман та царські урядовці затверджували одного з них [18, с. 11]. Як наслідок у I пол. XVIII ст. відомі поодинокі випадки обрання сотника козаками самої сотні. Наприклад, у 1727 р. новомлинські козаки обрали сотником Івана Шишкевича і їх вибір був затверджений гетьманським урядом від 1 січня 1728 р. [15, с. 70]. За періоду Російської імперії, упродовж 1734 – 1750 рр., сотників призначала Генеральна військова канцелярія. Після скасування гетьманства в 1764 р. призначення сотників перейшло до президента Другої Малоросійської колегії.

За твердженням О. Апанович, сотники користувалися майже необмеженою владою в сотні, допускали насильства та свавілля, прагнули примножити свої земельні володіння, всіляко ухилялися від військової служби [1, с. 70]. Так, конотопський сотник Андрій Лизогуб (1716 – 1719) здобув свою посаду лише завдяки підтримці свого молодшого брата Семена, одруженого на дочці гетьмана І. Скоропадського. З його наполягань з конотопського сотництва був усунений Григорій Костенецький. Отримавши посаду сотника А. Лизогуб завдавав утиски, обкладав новими податками і відробітками населення Конотопської сотні, привласнював гроші з військового скарбу, що мали бути використані на потреби війська [15, с. 204]. Водночас, десятки скарг гетьманам І. Скоропадському і Д. Апостолу було подано населенням Батуриної сотні на сотника Федора Стожка (1713 – 1732). Так, мешканець с Пальчики Іван Шевченко скаржився, що сотник намагався зробити його своїм підданим,

а коли той відмовився – відібрав у селянина вола. У 1727 р. Ф. Стожок звалтував дівчину Проську й відмовився на ній одружуватись. Дівчина поскаржилася на це козаку Гришаєнку і той написав по це гетьману. У відповідь батуринський сотник наказав «забити в колодки» козака і вимагав 5 рублів за його звільнення. Всіх же ж козаків Батуринської сотні він обклав податком в 1 руб [15, с. 248-250]. Хоча згадані сотники і були відсторонені від посад, їхні наступники теж продовжували безкарно чинити злочини і зловживання владою.

Посада сотника теж передбачала низку рангових володінь. Так, у Ніжинському козацькому полку на ранзі сотника третьої Ніжинської сотні перебувало с. Будище [2, с. 71]. Натомість до ранку новомлинського сотника були прикріплені наступні володіння: орні поля та сінокоси біля с. Рижки, поля і сінокоси в урочищі Некрасівцях, озера Ситне та Световальне біля того ж с. Рижки [2, с. 73].

Сотник очолював **сотенну старшину**, до якої входили сотенний отаман, сотенний писар, сотенний осавул, сотенний хорунжий. До функцій перерахованої старшини, окрім отамана, належали ті ж обов'язки, що і полковій старшині. На відміну від полкової старшини Ніжинського козацького полку сотенна старшина не мала рангових володінь і її забезпечення повністю покладалося на козацьке і селянське населення підпорядкованих їм сотень. Так, на утримання сотенного писаря Борзенської, Новомлинської, Олишівської, Дівицької сотень кожен козацький двір щороку платив по 2 копійки; тоді як у Конотопській сотні на писаря збирали лише по 1 коп. на рік [5, с. 271]. У такому самому співвідношенні козаки перерахованих сотень утримували і сотенного хорунжого.

Нижчу ланку військової сотенної старшини становили осавул та хорунжий. Вони, насамперед виконували військові функції: відповідали за озброєння козаків, їх навчання, постачання провіанту під час походів, а також відали всіма списками козаків сотні придатних до військової служби. У XVIII ст. виконання деяких з перерахованих функцій було складним. Зокрема, часті військові походи Російської імперії та будівництво каналів і фортець стало причиною ухилення козаків від мобілізації [1, с. 53]. На прикладі Ніжинського полку можна простежити і ту тенденцію, що в залежності від кількості населення кількість осавулів у сотнях теж була різною. Так, у I пол. XVIII ст. у Олишівській сотні було два сотенні осавули, а у Веркіївській – навіть чотири [5, с. 274]

Сотенний отаман управляв частиною сотні – куренем. Почасти його називали курінним отаманом. Посада курінного отамана вважалася виборною, але здебільшого призначалася сотенною, полковою, а то і генеральною старшиною. Так, курінний отаман с. Красне Батуринської сотні Левко Кудря був призначений на цю посаду батуринським сотником Ф. Стожком. Місцеві козаки висловили своє незадоволення й побили гінця, посланого в село Л. Кудрею. Якщо в цьому випадку отамана призначив сотник Ніжинського полку, то батуринського отамана Федора Приму призначив сам гетьман І. Скоропадський [15, с. 248-249]. Обов'язками курінного отамана було складання списків козаків свого куреня, відповідальність за їх збір під час мобілізації і стан спорядження до походу.

У разі додавання до військової влади адміністративних функцій у межах свого міста, курінних отаманів називали городовими отаманами. За свідченням І. Крип'якевича, посада городових отаманів виникла ще за польської доби, в 30-ті рр. XVII ст. [13, с. 360], проте в той час вона не відігравала особливої ролі. Значення і функції посади городового отамана зросли починаючи з моменту створення у 1648 р. Української козацької держави. Зважаючи на те, що полкова старшина зазвичай першою вирушала до військових походів, городові отамани, які залишалися в містечках, зосереджували у своїх руках всю повноту адміністративної влади. Відносно Ніжинського козацького полку, то починаючи з 1649 р. зустрічаються відомості про діяльність городових отаманів у сотенних центрах Конотоп і Глухів. Відомо, що останні листувалися з московськими воєводами, що стосувалося прикордонних справ [13, с. 361].

З процесом інкорпорації Гетьманщини до складу Російської імперії український державний апарат втрачав реальну владу і був остаточно скасований урядом російської імператриці Катерини II (1762 – 1796) у 1782 – 1783 рр.

Отже, органи виконавчої влади Ніжинського козацького полку сер. XVII – кін. XVIII ст. відповідали загальноприйнятій традиції державного будівництва на полково-сотенному рівні. Система одержання посад полкової старшини в Ніжинському козацькому полку, як і у всій Гетьманщині не була сталою і чітко визначеною. Полковництво отримували як шляхом виборів, так і призначень особисто гетьманами. Сотники Ніжинського козацького полку теж обиралися як козаками сотні, так і призначалися зверху. Таке двоїсте поєднання є прикладом співіснування демократичних і авторитарних тенденцій в управлінні козацькою державою II пол. XVII – кін. XVIII ст. Покладені на органи виконавчої влади функції дозволяли полковій і сотенній старшині створити умови для соціально-економічного розвитку м. Ніжина і сотенних центрів, гарантувати порядок у суспільстві, створити систему захисту населення Ніжинського полку і виконання ним поставлених державою завдань. Водночас, означені посадовці, перш за все, дбали про власне збагачення, вимагали чисельні хабарі, утискували козацьке і селянське населення. У кін. XVIII ст. органи виконавчої влади Ніжинського козацького полку набули суто формального значення, не мали реальних важелів влади й були скасовані російським урядом.

Список використаних джерел

1. Апанович О. М. Збройні сили України першої половини XVIII ст. / О.М. Апанович / [АН Української РСР. Інститут історії]. – К.: «Наукова думка», 1969. – 224 с.
2. Генеральное следствие о маетностях Нежинского полка 1729 – 1730 гг. Материалы для истории экономического, юридического и общественного быта Старой Малороссии / [под ред. Н.П. Василенка]. – Чернигов: Типография Губ. Земства, 1901. – 417 с.
3. Довідник з історії України: в 3 томах / [за ред. І. Підкови та Р. Шуста]. – К.: Генеза, 1995. – Т. II. – 440 с.
4. Документи Богдана Хмельницького 1648 – 1657 рр. / [упорядники І. Крип'якевич, І. Бутич]. – К.: Видавництво АН УРСР, 1961 – 739 с.
5. Дядиченко В.А. Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця XVII – початку XVIII ст. / В.А. Дядиченко. – К.: АН УРСР, 1959. – 531 с.
6. Журнал реєстрації вхідної кореспонденції за 1775 р. – 1 січня – 22 грудня 1775 р. // Відділ Державного архіву Чернігівської області в м. Ніжині (далі – ВДАЧОН). – Ф. 352. – Оп. 1. – Спр. 5. – 44 арк.
7. Заруба В.М. Адміністративно-територіальний устрій та адміністрація Війська Запорозького 1648 – 1782 рр. / В.М. Заруба. – Дніпропетровськ: ПП «Ліра ЛТД», 2007. – 380 с.
8. Іменний список козаків, які повернулися з Пруського походу під командою остерського сотника Івана Солонини // Центральний державний історичний архів України, м. Київ (далі – ЦДАУК). – Ф. 54. – Оп. 1. – Спр. 156. – 10 арк.
9. Книга реєстрації відправних прохань з Ніжинської полкової канцелярії та Борзенського магістрату // ВДАЧОН. – Ф. 352. – Оп. 1. – Спр. 124. – 38 арк.
10. Костомаров М. Історичні монографії. – Т. VI. Гетьманування Івана Виговського і Юрія Хмельницького / М. Костомаров. – Тернопіль: Друкарня Іосифа Павловського, 1891. – 234 с.
11. Кривошея В.В. Урядова старшина Гетьманщини. Енциклопедія / В.В. Кривошея – К.: «Стилос», 2010. – 792 с.
12. Кривошея В.В. Українська козацька старшина. – Частина 1. Урядники гетьманської адміністрації: реєстр / В.В. Кривошея. – К, 1997. – 104 с.
13. Крип'якевич І. Богдан Хмельницький / І. Крип'якевич – К.: АН УРСР, 1954. – 535 с.
14. Крупницький Б. Гетьман Данило Апостол і його доба (1727 – 1734) / Б. Крупницький. – Аугсбург, 1948. – 192 с.
15. Лазаревский А.М. Описание Старой Малороссии. Материалы для истории заселения, землевладения и управления / А.М. Лазаревский. – К., 1893. – Том II. Полк Нежинский. – 521 с.

16. Лист наказного гетьмана П. Полуботка Ніжинському полковнику П. Толстому про висилку реєстра козаків // ЦДІАУК. – Ф. 51. – Оп. 3. – Спр. 670 – 2 арк.
17. Мицик Ю. З нових документів про національно-визвольну війну українського народу на Сіверщині / Ю. Мицик // Сіверянський літопис. – 1998. – № 6. – С. 12-28.
18. Панашенко В.В. Органи управління та їх канцелярії на Гетьманщині XVIII ст. / В.В. Панашенко // Ділова документація Гетьманщини XVIII ст.: зб. документів / [АН України. Ін-т укр. Археографії та ін.; упор., автор передмови та комент. В.Й. Горобець; відп. ред. Л.А. Дубровіна]. – К.: Наук. думка, 1993. – С. 3-22.
19. Петровський М. До історії полкового устрою Гетьманщини / М. Петровський // Записки Ніжинського інституту народної освіти та науково-дослідчої кафедри історії культури і мови при інституті / [за ред. М. Петровського]. – Ніжин: Держдрукарня, 1929. – Кн. IX. – С. 69-73.
20. Політична історія України: посібник для студентів вищих навчальних закладів / [за ред. В.І. Танцюри]. – К.: Видавничий центр «Академія», 2001. – 488 с.
21. Путро О.І. Гетьман Кирило Розумовський та його доба (з історії українського державотворення XVIII ст.): монографія: в 2-х частинах / О.І. Путро. – К.: ДАКККіМ, 2008. – Ч. I. – 240 с.
22. Рігельман О.І. Літописна оповідь про Малу Росію та її народ і козаків узагалі / [вст. ст., упор. та примітки П. М. Саса, В.О. Щербака]. – К.: Либідь, 1994. – 768 с.
23. Ростовська О.В. Ніжинський козацький полк / О.В. Ростовська // Сіверянський літопис. – 1999. – № 3. – С. 95-98.
24. Универсал гетмана Ивана Скоропадского полковнику нежинскому со старшиною об утверждении избрания иваногородским сотником Василия Дмитренка // Институт рукопису Національної бібліотеки України ім. В. Вернадського. – Ф. XII. – Спр. 11447. – 1 арк.
25. Универсал гетьмана І. Скоропадського ніжинському полковнику Л. Жураковському та полковій старшині з розпорядженням про запровадження пошти у віданні міської ратуші. – 3 лютого 1717. // Ніжинський краєзнавчий музей імені І. Спаського. – Фонд. Пам'ятки писемності. – Од. зб. 2614. – 1 арк.
26. Универсали Павла Полуботка. Матеріали до українського дипломатарію / [упоряд. В. Ринсевич]. – К., 2008. – 719 с.
27. Универсали українських гетьманів від Івана Виговського до Івана Самойловича (1657 – 1687): матеріали до укр. дипломатарію / [упоряд. І. Бутич, В. Ринсевич, І. Тесленко]. – Київ-Львів: НТШ, 2004. – 1087 с.
28. Шафонский А. Черниговского наместничества топографическое описание с кратким географическим и историческим описанием Малыя России, из частей коей оно наместничество составлено, сочиненное действительным статским советником и кавалером Афанасием Шафонским, с четырьмя географическими картами / А. Шафонский / [изд. М.И. Судиенко]. – К.: Тип. Ун-та св. Владимира, 1851. – 697 с.: 4 карты.
29. Экстракты з указов, инструкций и учреждений, с разделением по материям, на девятнадцать частей 1786 года / [под ред. Н.П. Василенка]. – Чернигов: Типография Губернского земства, 1902. – 296 с.

References

1. Apanovych O.M. Zbroyni syly Ukrayiny pershoi polovyny XVIII st. / O.M. Apanovych / [AN Ukrayinskoyi RSR. Instytut istoriyi]. – K.: «Naukova dumka», 1969. – 224 s.
2. Heneralnoe sledstvye o maetnostyakh Nezhynskoho polka 1729 – 1730 hh. Materyaly dlya ystoryu ekonomycheskoho, yurydycheskoho y obshchestvennoho byta Staroy Malorossyyu / [pod red. N.P. Vasylenka]. – Chernyov: Typohrafiyya Hub. Zemstva, 1901. – 417 s.
3. Dovidnyk z istoriyi Ukrayiny: v 3 tomakh / [za red. I. Pidkovy ta R. Shusta]. – K.: Geneza, 1995. – T. II. – 440 s.

4. Dokumenty Bohdana Khmelnytskoho 1648 – 1657 rr. / [uporyadnyky I. Krypyakevych, I. Butych]. – K.: Vydavnytstvo AN URSSR, 1961 – 739 s.
5. Dyadychenko V.A. Narysy suspilno-politychnoho ustroyu Livoberezhnoyi Ukrayiny kintsya XVII – pochatku XVIII st. / V.A. Dyadychenko. – K.: AN URSSR, 1959. – 531 s.
6. Zhurnal reyestratsiyi vkhidnoyi korespondentsiyi za 1775 r. – 1 sichnya – 22 hrudnya 1775 r. // Viddil Derzhavnoho arkhivu Chernihivskoyi oblasti v m. Nizhyni (dali – VDACHON). – F. 352. – Op. 1. – Spr. 5. – 44 ark.
7. Zaruba V.M. Administratyvno-terytorialnyy ustriy ta administratsiya Viyska Zaporozkoho 1648 – 1782 rr. / V.M. Zaruba. – Dnipropetrovsk: PP «Lira LTD», 2007. – 380 c.
8. Imennyi spysok kozakiv, yaki povernulysya z Pruskoho pokhodu pid komandoyu osterskoho sotnyka Ivana Solonyny // Tsentralnyy derzhavnyy istorychnyy arkhiv Ukrayiny, m. Kyviv (dali – TsDIAUK). – F. 54. – Op. 1. – Spr. 156. – 10 ark.
9. Knyha reyestratsiyi vidpravnykh prokhan z Nizhynskoyi polkovoyi kantselyariyi ta Borzenskoho mahistratu // VDACHON. – F. 352. – Op. 1. – Spr. 124. – 38 ark.
10. Kostomarov M. Istorychni monohrafiyi. – T. VI. Hetmanuvannya Ivana Vyhovskoho i Yuriya Khmelnytskoho / M. Kostomarov. – Ternopil: Drukarnya Iosyfa Pavlovskoho, 1891. – 234 s.
11. Kryvosheya V.V. Uryadova starshyna Hetmanshchyny. Entsyklopediya / V.V. Kryvosheya – K.: «Stylos», 2010. – 792 s.
12. Kryvosheya V.V. Ukrayinska kozatska starshyna. – Chastyna 1. Uryadnyky hetmanskoyi administratsiyi: reyestr / V.V. Kryvosheya. – K., 1997. – 104 s.
13. Krypyakevych I. Bohdan Khmelnytskyy. / I. Krypyakevych – K.: AN URSSR, 1954. – 535 s.
14. Krupnytskyy B. Hetman Danylo Apostol i yoho doba (1727 – 1734) / B. Krupnytskyy. – Auhsburh, 1948. – 192 s.
15. Lazarevskyy A.M. Opysanye Staroy Malorossyy. Materyaly dlya ystoryy zaselenyya, zemlevladyenyya y upravlenyya / A.M. Lazarevskyy. – K., 1893. – Tom II. Polk Nezhynskyy. – 521 s.
16. Lyst nakaznoho hetmana P. Polubotka Nizhynskomu polkovnyku P. Tolstomu pro vysylku reyestra kozakiv // TsDIAUK. – F. 51. – Op. 3. – Spr. 670 – 2 ark.
17. Mytsyk Yu. Z novykh dokumentiv pro natsionalno-vyzvolnu viynu ukrayinskoho narodu na Sivershchyni / Yu. Mytsyk // Siveryanskyy litopys. – 1998. – № 6. – S. 12-28.
18. Panashenko V.V. Orhany upravlinnya ta yikh kantselyariyi na Hetmanshchyni XVIII st. / V.V. Panashenko // Dilova dokumentatsiya Hetmanshchyny XVIII st.: zb. dokumentiv / [AN Ukrayiny. In-t ukr. Arkheohrafiyi ta in.; upor., avtor peredmovy ta koment. V.Y. Horobets; vidp. red. L.A. Dubrovina]. – K.: Nauk. dumka, 1993. – S. 3-22.
19. Petrovskyy M. Do istoriyi polkovoho ustroyu Hetmanshchyny / M. Petrovskyy // Zapysky Nizhynskoho instytutu narodnoyi osvity ta naukovo-doslidchoyi katedry istoriyi kultury i movy pry instytuti / [za red. M. Petrovskoho]. – Nizhyn: Derzhdrukarnya, 1929. – Kn. IX. – S. 69-73.
20. Politychna istoriya Ukrayiny: posibnyk dlya studentiv vshchychkh navchalnykh zakladiv / [za red. V.I. Tantsyury]. – K.: Vydavnychyy tsentr «Akademiya», 2001. – 488 s.
21. Putro O.I. Hetman Kyrylo Rozumovskyy ta yoho doba (z istoriyi ukrayinskoho derzhavotvorennya XVIII st.): monohrafiya: v 2-kh chastynakh / O.I. Putro. – K.: DAKKKiM, 2008. – Ch. I. – 240 s.
22. Rihelman O.I. Litopysna opovid pro Malu Rosiyu ta yiyi narod i kozakiv uzahali / [vst. st., upor. ta prymitky P. M. Sasa, V.O. Shcherbaka]. – K.: Lybid, 1994. – 768 s.
23. Rostovska O.V. Nizhynskyy kozatskyy polk / O.V. Rostovska // Siveryanskyy litopys. – 1999. – № 3. – S. 95-98.
24. Unyversal hetmana Yvana Skoropadskoho polkovnyku nezhynskomu so starshynoyu ob utverzhdenny yzbrannya yvanohorodskym sotnykom Vasylyya Dmytrenka // Instytut rukopysu Natsionalnoyi biblioteky Ukrayiny im. V. Vernadskoho. – F. XII. – Spr. 11447. – 1 ark.

25. Universal hetmana I. Skoropadskoho nizhynskomu polkovnyku L. Zhurakovskomu ta polkoviy starshyni z rozporyadzhennyam pro zaprovadzhennya poshty u vidanni miskoyi ratushi. – 3 lyutoho 1717 // Nizhynskyy krayeznavchyy muzey imeni I. Spaskoho. – Fond. Pamyatky pysemnosti. – Od. zb. 2614. – 1 ark.
26. Universalny Pavla Polubotka. Materialy do ukrayinskoho dyplomatiariyu / [uporyad. V. Rynsevych]. – K., 2008. – 719 s.
27. Universalny ukrayinskykh hetmaniv vid Ivana Vyhovskoho do Ivana Samoylovycha (1657 – 1687): materialy do ukr. dyplomatiariyu / [uporyad. I. Butych, V. Rynsevych, I. Teslenko]. – Kyuyiv-Lviv: NTSh, 2004. – 1087 s.
28. Shafonskyy A. Chernyhovskoho namestnychestva topohrafycheskoe opysanye s kratkym heohrafycheskym y ystorycheskym opysanyem Malya Rossyy, yz chastei koei onoe namestnychestvo sostavleno, sochynennoe deystvytelnyim statskym sovetnykom y kavalerom Afanasyem Shafonskym, s chetyrmya heohrafycheskymi kartamy / A. Shafonskyy / [y zd. M.Y. Sudyenko]. – K.: Typ. Un-ta sv. Vladymyra, 1851. – 697 s.: 4 karty.
29. Ekstrakty z ukazov, ynstruktsyy y uchrezhdenyy, s razdelenyem po materyyam, na devyatnadsat chastei 1786 hoda / [pod red. N.P. Vasylenka]. – Chernyhov: Typohrafyya Hubernskoho zemstva, 1902. – 296 s.

УДК 94 (09) (477.51) «17–18»

Казіміров Д.В.

кандидат історичних наук, спеціаліст Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організації (Україна, Чернігів), dvk_dm@ukr.net

КОЗАЦЬКА СТАРШИНА МЕНСЬКОЇ СОТНІ У ВЛАДНИХ СТРУКТУРАХ ГЕТЬМАНЩИНИ ТА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (XVIII – ПОЧ. XIX СТ.)

У статті здійснена спроба реконструкції службової кар'єри вихідців з козацьких старшинських родин, що мешкали на території Менської сотні Чернігівського полку. Взяти до уваги походження, освіту, особисті зв'язки та інші можливості для здобуття відповідних посад та звань, автор порівнює службовий шлях та діяльність окремих представників старшинських родин у сотенних, полкових структурах та органах центральної влади Гетьманщини. Водночас простежується процес їх переходу на службу до владних установ Російської імперії з отриманням відповідних чинів та здобуттям прав на російське дворянство. У підсумку наприкінці XVIII ст. більшість козацьких старшин з Менської сотні продовжили свою кар'єру в системі інституцій нової влади та задовольнили свої претензії на статус дворян. Окремі з них брали активну участь у роботі комісії з розгляду справ претендентів на дворянство. Однак лише про незначну кількість старшин в подальшому збереглися документальні відомості про визнання їх дворянами. Представлене дослідження засвідчує необхідність подальших розробок щодо питань нобілітації колишньої козацької старшини та її перебування на військовій і цивільній службі в Російській імперії.

Ключові слова: *Менська сотня, козацька старшина, полкове управління, дворянські зібрання.*

Kazimirov D. V.

candidate of historical sciences, specialist of the Chernihiv 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, Chernihiv), dvk_dm@ukr.net

Cossack foremen of Mena hundred in the power structures of Hetmanate and Russian empire (XVIII – XIXth century)

In the article accomplished an attempt of reconstruction of official career of natives of Cossack foremen families that lived on territory of Mena hundred of Chernihiv regiment. Taking into account an origin, education, personal ties and other possibilities and other possibilities for obtaining relevant positions and ranks, an author compares an official way and activities of separate representatives of foremen families in centesimal, regimental structures and central government of Hetmanate bodies. At the same time the process of their passing is traced into the service to imperious establishments of the Russian empire with obtaining appropriate ranks and getting rights to the Russian nobility. As a result in the end XVIII of century most of Cossack officers from Mena hundred continued their career in the system of institutes of the new government and satisfied the claims to the status of noblemen. Some of them took an active part in the work of commissions on consideration of cases of applicants for the nobility. However only about the negligible quantity of foremen in future documentary information was saved about confession their noblemen. The presented research certifies the necessity of further researches on issues of the questions of acquisition of former Cossack foremen and their stay at the military and civil service in the Russian empire.

Key words: *Mena hundred, Cossack foremen, regimental management, nobiliary gathering, leader of the nobility.*

Казимиров Д.В.

кандидат исторических наук, специалист Черниговского центра переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий учреждений и организаций (Украина, Чернигов), dvk_dm@ukr.net

Казацкая старшина Менской сотни в структурах власти Гетманщины и Российской империи (XVIII – нач. XIXв.)

В статье осуществлена попытка реконструкции служебной карьеры представителей казацких старшинских семей, проживавших на территории Менской сотни Черниговского полка. Приняв во внимание происхождение, образование, личные связи и другие возможности для получения соответствующих должностей и званий, автор сравнивает служебный путь и деятельность отдельных представителей старшинских семей в сотенных, полковых структурах и органах центральной власти Гетманщины. В то же время прослеживается процесс их перехода на государственную службу Российской империи с получением соответствующих чинов и прав на русское дворянство. Таким образом в конце XVIII в. большинство казацких старшин с Менской сотни продолжили свою карьеру в системе институций новой власти, удовлетворив свои претензии на статус дворян. Также они принимали активное участие в работе комиссий по разбору дел претендентов на получение дворянства. Однако лишь о незначительном количестве старшин в дальнейшем сохранились документальные сведения о признании их дворянами. Представленное исследование обуславливает необходимость дальнейших разработок касательно вопросов нобилитации бывшей казацкой старшины и ее пребывания на военной и гражданской службе Российской империи.

Ключевые слова: *Менская сотня, казацкая старшина, сотенное управление, дворянские собрания.*

У XVIII ст. в суспільно-політичному житті Української козацької держави («Війська Запорозького») настав період відносного спокою, більш сталих форм набув її адміністративно-територіальний устрій та система владних інституцій. Центральне керівництво державою та управління на рівні територіальних одиниць (полків і сотень), закріпилося в руках козацької старшини, представники якої тримали свої посади впродовж десятиліть. Як відомо, Гетьманщина на правах автономії знаходилася під протекторатом Російської імперії. Російські монархи взяли рішучий курс на інкорпорацію українських земель до загальноімперського організму, поступово обмежуючи повноваження гетьманського уряду та місцевого правління. В цих умовах козацька старшина, що ідентифікувала себе не інакше як шляхта, прагнула будь що зберегти своє панівне становище та користуватись всією повнотою прав, які мали її попередники за часів річпосполитського правління. Одним із засобів зміцнення свого становища були численні прохання козацьких керманічів щодо зрівняння їх в правах з російськими військовими та цивільними чинами (згідно з «Табелем про ранги»), потім – російським дворянством та поступовий перехід на військову та чиновницьку службу Російської імперії. В цьому процесі брали участь урядовці всіх рівнів влади Гетьманщини та представники неурядової старшини.

В нашому дослідженні ми спробуємо простежити розвиток службової кар'єри представників козацької старшини, що проживали у межах сотенних структур Української козацької держави, а саме на прикладі Менської сотні Чернігівського полку. Висвітлюючи процес їх пристосування на військовій та цивільній службі в нових імперських умовах, звернемо також увагу на здобуття колишніми старшинами дворянських звань та титулів.

Становлення та функціонування системи органів влади Гетьманщини, обов'язки, діяльність старшинських урядовців, процес ліквідації автономного устрою та нобілітації козацької старшини досліджуються вже не одним поколінням істориків. У XIX ст. – на початку XX ст. ця проблематика була започаткована у працях О. Лазаревського, О. Милорадовича, Д. Міллера В. Модзалевського. Одночасно здійснювалася розробка генеалогії старшинських родин та характеристика їхньої економічної діяльності [33; 35; 37; 38; 40]. В роботах 1920 – 1950-х рр. козацька старшина розглядалася переважно в контексті соціально-економічної історії Гетьманщини та організації влади у полках та сотнях [49; 50]. Дослідження, присвячені безпосередньо козацькій еліті та її окремим представникам, в той період майже не велись через несприятливу політичну кон'юктуру радянської України. Водночас, ці студії продовжили українські історики, що емігрували за кордон, наприклад, О. Оглоблин та Л. Окиншевич. Зокрема, Л. Окиншевич започаткував дослідження таких категорій неурядової старшини як бунчукове, військове та значкове товариство [28; 42].

З кінця 1950-х рр. участь старшинської верхівки у суспільно-політичному, економічному житті Гетьманщини розглядалася у працях О. Апанович, В. Дядиченка, О. Компан, І. Крип'якевича, О. Путра та ін. У 1970 – 80-х рр. персоналії старшин, окремі аспекти їхньої діяльності аналізуються в роботах В. Борисенка, О. Гуржія, В. Смоля та Г. Швидько. На сучасному етапі військова та цивільна служба представників старшинської верхівки, їх приватне життя висвітлюється в дослідженнях В. Горобця, О. Дзюби, Ю. Мицика, В. Панашенко, О. Репана, В. Степанкова, Т. Чухліба. За кордоном ця тематика розробляється у працях З. Когута [17; 18; 23; 28; 45; 46; 48].

На сучасному етапі особливого значення набули дослідження з генеалогії та персонального складу козацької старшини в полках Гетьманщини. Цей напрямок представлений насамперед роботами В. Кривошеї та І. Кривошеї [26; 30; 32]. В них подані списки генеральної, полкової, сотенної старшини; представлені докладні генеалогічні розписи старшинських родин, відомості про службу, шлюбні зв'язки та економічну діяльність їх представників. Дослідження персоналій окремих родин козацької старшини представлені працями О. Алфьорова, С. Горобця, Д. Каюка, І. Кондратьєва, М. Крикуна, І. Кривошеї, Ю. Мицика, І. Ситого та ін. [17; 22; 25; 28].

Менська сотня як територіальна одиниця у складі Чернігівського полку відома за поодинокими згадками ще з початку його заснування у 1648 р. У 1654 р. вона згадується у складі Ніжинського, а з 1672 р. – у складі Чернігівського полку [47, с. 8]. Наприкінці XVII ст.

в місцевому правлінні та житті сотні провідні позиції поступово обіймає родина Сахновських, що походила з менських козаків. Чотири її представники очолювали сотню з перервами впродовж 62 років. Найдовше уряд сотника обіймав Гнат Васильович Сахновський (? – 1697 – 1722). У 1722 – 1732 рр. він служив чернігівським полковим обозним, у 1726 р. згадувався наказним полковником. Його син – Іван тримав посаду менського сотника у 1723 – 1739 та полкового обозного – у 1739 – 1741 рр. Слід зазначити, що службовому просуванню Сахновського в значній посприяло його одруження на доньці генерального судді Михайла Забіли Євдокії. Завдяки цьому він заручився підтримкою свояка – генерального писаря Андрія Яковича Безбородька (1741 – 1742, 1751 – 1761). Про їх тісні зв'язки свідчило листування щодо будівництва маєтку Безбородька у Стольному, який попросив Сахновського проконтролювати цю справу [43, с. 383]. В Івана Сахновського було шестеро синів. Найстарший, Григорій, навчався у Києво-Могилянській академії (1727), у 1733 – 1737 рр. служив військовим канцеляристом в Генеральній військовій канцелярії (далі – ГВК). Згодом – полтавський полковий суддя (1737 – 1768), полковий обозний [30, с. 355]. Військовими канцеляристами в ГВК розпочинали службу й інші сини Сахновського – Іван (чернігівський полковий осавул у 1759 – 1769 рр.), Пантелеймон та Яким. Останній за проханням батька 30 січня 1739 р. отримав універсал на менський сотенний уряд [14, арк. 55-56 зв.]. Яким Сахновський здобув освіту у Чернігівському колегіумі. Поряд з обов'язками сотника, у 1740 – 1742 рр. Сахновський брав участь у проведенні ревізій в Чернігівському полку та різних комісіях за розпорядженнями Чернігівської полкової канцелярії (далі – ЧПК) [11, арк. 53 зв.]. У 1742 р. Яким Сахновський втратив уряд у зв'язку зі справою проти генерального писаря Андрія Безбородька [9, арк. 2; 26, с. 312]. До 1748 р. він залишався вакансовим сотником та активно відстоював своє право на втрачену посаду. У січні 1743 р. отримав атестати з Чернігівської полкової та Менської сотенної канцелярій якими визнавалася його «згодност и достоинство» на уряд сотника. Останній документ мав продемонструвати, що сотенна старшина та товариство сотні визнавали Сахновського «за командира», а він у свою чергу не чинив жодних кривд козакам [11, арк. 57, 59].

Ще два сини полкового обозного Івана Сахновського – Михайло та Степан розпочинали службу вже в період ліквідації адміністративно-територіального устрою Гетьманщини. У 1768 – 1772 рр. Михайло Сахновський відомий як капітан та ексекутор у Малоросійській колегії. Ексекуторами називали чиновників, що відали господарськими справами установи та стежили за порядком у канцелярії. У 1773 р. Сахновський був асесором у канцелярії Малоросійського скарбу. У 1779 р. він отримав спочатку чин колезького асесора, а з 2 квітня – надвірного радника. Цивільний чин колезького асесора (існував в Російській імперії з 1722 р.) належав до VIII класу за «Табелем про ранги», відповідав чину майора та до 1845 р. надавав право на спадкове дворянство. Його назва пішла від посади асесора – засідателя колегій, запроваджених Петром I, Сенату, Синоду, а потім – губернських правлінь та судів. Колезькі асесори служили реєстраторами, секретарями або радниками. Надвірний радник – цивільний чин VII класу за «Табелем про ранги», відповідав чину підполковника [41, с. 87].

З 8 квітня 1781 р. Михайло Сахновський став директором економії Чернігівського намісництва. У 1784 р. він брав активну участь у підготовчих заходах щодо подорожі імператриці Катерини II землями колишньої Гетьманщини. Зокрема, за розпорядженням з Чернігівської казенної палати Сахновський взимку 1786 – 1787 рр. організував постачання дичиною та рибою станцій, що знаходились по маршруту карети імператриці [19, с. 34-36]. У 1796 р. Сахновський отримав чин колезького радника, що відповідав VI класу за «Табелем про ранги». Чиновники цього класу могли обіймати посади начальників відділів, прокурорів, діловодів (керуючих справами) у центральних установах.

Степан Іванович Сахновський згадувався як бунчуковий товариш, підсудок земського суду Менського повіту (1768 – 1772) та земський суддя Менського повіту. У 1781 р. мешкав у Мені. Напередодні 29 листопада 1779 р. отримав чин колезького асесора. У 1784 р. він згадується як асесор Чернігівської палати цивільного суду [40, с. 505; 43, с. 320].

У 1753 – 1772 рр. менським сотником був Павло Петрович Сахновський, племінник полкового обозного Івана Сахновського. У 1772 р. отримав бунчукового товариша у відставці.

У 1782 – 1787 рр. був повітовим предводителем дворянства Сосницького повіту. Син Павла Сахновського Іван з 1776 р. почав службу канцеляристом у Малоросійській колегії. 17 лютого 1779 р. переведений у Військову комісію. 8 березня 1781 р. отримав звання військового товариша, з 1782 р. працював у Генеральному суді, закриваючи невіршені справи. У 1785 р. отримав чин титулярного радника, був новгород-сіверським, стародубським повітовим (1791) казначеєм. У 1798 р. отримав чин колезького асесора, з 1810 р. був сосницьким повітовим суддею [40, с. 511].

Серед представників родини Сахновських, які наприкінці XVIII ст. досягли значних кар'єрних висот, був також Михайло Якимович. З 1760 р. згадувався у званні сержанта, дослужився до прем'єр-майора у 1782 р. Тоді ж став радником Чернігівської казенної палати. З 1784 р. отримав чин надвірного, з 1793 р. – колезького, у 1801 р. – статського радника. У 1803 р. Сахновський став чернігівським віце-губернатором [40, с. 508].

Помітне місце серед козацької старшини з Менської сотні займала родина Павловських. Одним з перших її представників згадується Захар Павловський, який з 1718 р. був курінним, з 1725 р. – менським городовим отаманом [30, с. 361]. Приблизно у 1733 р. отаманом став брат Захарія Павловського Василь [13, арк. 142]. У вересні 1743 р. Павловський подав чолобитну до ГВК про присвоєння йому звання значкового товариша, на отримання якого він був атестований ЧПК 29 квітня. З указом ГВК від 9 вересня 1743 р. Павловський став значковим товаришем Чернігівського полку. У 1755 – 1771 рр. він згадувався полковим осавулом. У 1765 р. його обрали підсудком земського суду Менського повіту [30, с. 361].

У 1779 р. Василь Павловський згадується як суддя Чернігівського полку, (з 1782 р. – у відставці) та бунчуковий товариш [1, арк. 58]. Його син Леонтій у 1787 р. був возним у земському суді Менського повіту. Інший син Василя Павловського Олексій у 1779 р. служив підсудком того ж суду. Сини Леонтія Василь та Лев у 1787 р. мали чини губернських реєстраторів [30, с. 362].

В середині XVIII ст. посаду хорунжого у сотенному правлінні тривалий час займали вихідці з родини Омелют. На початку 1730-х рр. у Мені проживали кілька козаків з таким прізвищем. Проте, на нашу думку, до сотенної старшини потрапили вихідці з родини Омеляна Омелюти, згаданого у 1732 р. Напевно, його син Юхим у 1737 та 1743 – 1748 рр. обіймав посаду сотенного хорунжого [13, арк. 689; 30, с. 365]. Потім хорунжим став його син Василь, який був на цьому уряді у 1750 – 1768 рр. [13, арк. 311, 527; 29, с. 44]. У 1768 р. у Мені згадувався колишній сотенний осавул Юхим Омелюта, його сини Василь (теж абшитований сотенний осавул) та Яків. Останній відомий у 1768 – 1772 рр. як хорунжий чернігівської полкової артилерії [13, арк. 311]. На початку XIX ст. він згадувався як поручик та менський поміщик. Його син – Данило був менським сотенним писарем у 1781 – 1783 рр., а потім – канцеляристом у Чернігівській кримінальній палаті. У 1784 р. отримав звання військового товариша [30, с. 366].

Наприкінці XVII ст. на теренах Менської сотні отримали маєтності представники козацької старшини – переселенці з правобережних полків. Одним з таких був виходець з Корсунського полку, Іван Якович Лисенко, чернігівський полковник (1669 – 1671). 9 лютого 1671 р. гетьман Многогрішний, зважаючи на військові заслуги Лисенка, надав йому до «ласки войсковою» Дягову, Осьмаки та млини на р. Мені [39, с. 127]. В подальшому маєтності Івана Лисенка перейшли до його сина Федора, який 25 жовтня 1699 р. отримав від гетьмана Івана Мазепи стверджувальний універсал на Осьмаки та Дягову з усіма угіддями [15, с. 589; 39, с. 128]. У 1709 р. Федір Лисенко згадувався значним товаришем Чернігівського полку. У 1710 – 1714, 1717 – 1723 рр. обіймав посаду чернігівського полкового осавула. Був березинським сотником у 1723 – 1728 рр., 16 грудня 1728 р. став генеральним осавулом. Брав участь у Гилянському, Кримських, Польських, Дербентському та Кримському походах у 1735 р. Останній проходив під час російсько-турецької війни 1735 – 1739 рр. У квітні 1737 р. Федір Лисенко інспектував військовий підрозділ Чернігівського полку, що мав вирушити у черговий похід. У 1741 р. став генеральним суддею, перебував на цій посаді до самої смерті у 1751 р. У 1748 р. склав духовний заповіт, за яким розділив свої володіння між дітьми від першого та другого шлюбів [39, с. 129].

У Лисенка від першого шлюбу залишилися сини Андрій, Іван, Яким, Федір та Трохим, від другого – Йосип, Олександр, Степан [39, с. 128-131]. Найстарший син Андрій був березинським сотником, помер до 1748 р. Іван Федорович у 1723 р. зі знатних військових товаришів Чернігівського полку став киселівським сотником. Яким Лисенко у 1760 р. згадувався бунчуковим товаришем. Федір Федорович відомий як бунчуковий товариш у 1760 – 1763 рр. Він помер до 1768 р., заповівши володіння своєму племіннику Павлу Петровичу Сахновському [39, с. 131].

Трохим Лисенко у 1747 – 1750 рр. відомий як бунчуковий товариш. Син Федора Лисенка від другого шлюбу Йосип у 1757 – 1770 рр. теж згадувався бунчуковим товаришем. Олександр Федорович Лисенко відомий як бунчуковий товариш у 1756 – 1763 рр.

Ще одним представником Правобережжя був Василь Полоницький, син полкового писаря Канівського полку Остафія Полоницького та Маргарити Микитівни, рідної сестри святителя Феодосія Углицького [29, с. 592; 40, с. 172]. У 1679 р. згадувався як значний товариш Чернігівського полку (1679), потім – значний військовий товариш (1709). 14 липня 1710 р. Полоницький отримав універсал гетьмана Скоропадського, яким підтверджувався обмін маєтностями між ним та чернігівським полковником Павлом Полуботком. Полоницький віддав йому с. Боровичі та слобідку Бобровиці Седнівської сотні, отримавши від останнього Домашлин з Брецьким хутором та двома млинами [15, с. 610].

У Полоницького було троє синів Володимир, Василь та Михайло. 21 травня 1734 р. вони зверталися з проханням до гетьмана Данила Апостола про взяття їх під «рейментарську оборону» та надання стверджувального універсалу на батьківські маєтності. Полоницькі не мали посад в козацькій адміністрації за винятком того, що деякий час служили військовими канцеляристами. Володимир Полоницький згадувався бунчуковим товаришем у 1732 – 1760 рр. Він зафіксований у реєстрі генеральної старшини та бунчукових товаришів 1736 р. [48, с. 549].

Василь Васильович Полоницький відбував службу у званні військового товариша. Спочатку він навчався у Києво-Могилянській академії [29, с. 591]. Про його службу свідчить «сказка», яку Полоницький дав у січні 1762 р. [10, арк. 49]. На той час йому було 42 роки. Служити почав з 21 р. на посаді канцеляриста Генерального суду, за атестатом якого 17 березня 1742 р. та універсалу ГВК отримав звання військового товариша. У 1744 р. за ордером генерального хорунжого Миколи Ханенка перебував у комісії з ремонту мостів на головному шляху з Глухова до Києва. У 1753 р. Полоницький, за ордером гетьмана Кирила Розумовського, призначений у рахункову комісію Шептаківської волості. Окрім цього, за ордером ГВК у 1746 р. знаходився полковим комісаром при Ризькому драгунському, у 1756 – при Казанському полках. На цій посаді він залишався на початку 1760-х рр. [10, арк. 49]

Перші згадки про службу Михайла Полоницького стосуються періоду російсько-турецької війни 1735 – 1739 рр., коли він брав участь в Очаківському (1737) та Хотинському (1739) походах. У 1741 р. згадувався військовим канцеляристом. В тому ж році отримав звання військового товариша. В цьому званні Полоницький пробув до 1747 р., коли 31 березня став бунчуковим товаришем.

Сини Михайла Полоницького Григорій та Яків у 1785 та 1778 рр. отримали відповідно звання військового та значкового товаришів [40, с. 174]. Яків у 1777 р. служив на форпостах «от полской стороны». Григорій Михайлович разом з братами Федором та Яковом у 1779 р. мешкав у Домашлині. Федір пізніше згадувався як значковий товариш у відставці (1786 – 1805) [40, с. 175].

У XVIII ст. у с. Данилівці Менської сотні оселився ще один представник неурядової старшини, значковий товариш Данило Якович Колчевський. Існує припущення, що його батько «вышел из Польши» тобто з Правобережжя. З 1704 р. ходив у військові походи, брав участь у Полтавській битві 1709 р., польській кампанії 1733 – 1735 рр., у битві при Гайман-долині під час Кримського походу 1738 р. В бою дістав важкі поранення, внаслідок чого лівою рукою не володів. Звільнений з військової служби у 1739 р. Згадувався значковим товаришем Чернігівського полку (? – 1737 – 1740 – ?) [30, с. 380].

Колчевський мав двох синів – Данила і Павла. Данило розпочав службу у 1749 р., значковий товариш Чернігівського полку. З 1764 р. відомий як возний Менського повіту, з 1767 р. – абшитований військовий товариш [8, арк. 2 зв.]. Павло розпочав службу з 1752 р. полковим канцеляристом у Чернігівській полковій канцелярії. Потім був возним гродським чернігівським (з 1770 р.) та писарем городовим чернігівським (з 1779 р.) [30, с. 381].

Син Данила Колчевського Григорій з 1764 р. працював у Менському земському суді, в 1773 р. згадувався канцеляристом у Малоросійській колегії, отримав звання військового товариша. З 1782 р. служив земським ісправником Сосницького повіту. Його син Мануйло, згаданий як виходець з дворян, служив підпрапорщиком у Катеринославському гренадерському полку. У відповідь на своє прохання отримав указ від 2 грудня 1802 р. про звільнення з військової служби у 1815 р. згадувався як колезький реєстратор [5, арк. 24].

В період ліквідації полково-сотенного устрою 1781 – 1782 рр. в середовищі козацької старшини розпочинається активна діяльність, спрямована на здобуття звань та чинів російського дворянства. Згідно з рескриптом від 26 жовтня 1782 р. після запровадження намісництв та депутатських дворянських зібрань необхідно було здійснити так званий «разбор дворянства». На вимогу губернських предводителів дворянства повітові предводители повинні були скласти списки претендентів, після чого в кожному повіті обирався депутат в комісію з «разбора дворянства» [36, с. 12; 37, с. 201]. Такі комісії к кожному намісництві повинні були запрацювати у 1784 р. У грудні 1782 р. список претендентів на отримання дворянських звань у Сосницькому повіті надав повітовий предводитель Павло Сахновський. Всього тут налічувалося 213 чоловік, з яких на колишню Менську сотню припало 53 бажаючі отримати статус дворян. Перелік включав осіб, що вже знаходились на російській службі, бунчукових, військових, значкових товаришів, колишніх полкових, сотенних старшин та військових канцеляристів. З них лише 21 претендент належав до представників згаданих вище родин козацької старшини, решта – 32 (колишні сотенні урядовці, значні товариші) походили з козаків. Загалом, за нашими підрахунками, у Менській сотні у Менській сотні у XVIII ст. згадувалося 4 значних військових товаришів, 23 бунчукових, 27 військових та 20 значкових товаришів [21, с. 24].

У 1784 р. почала працювати комісія з «разбора дворянства» Новгород-Сіверського намісництва. На той час припадає активне листування Сахновського з предводителем дворянства Новгород-Сіверського намісництва Іваном Миклашевським щодо розгляду справ претендентів на дворянство з Сосницького повіту. Серед них був і вже згаданий Степан Іванович Сахновський, який надав комісії документи, якими обґрунтував право на дворянство для себе та родини. Розглянувши їх, комісія своїм розпорядженням від 16 вересня визнала його дворянином з внесенням до 6 частини дворянської родовідної книги [4, арк. 2]. У 1798 р. він згадувався в чині надвірного радника у відставці [40, с. 505].

Брат Павла Сахновського, бунчуковий товариш у відставці Йосип Петрович як депутат від дворянства Сосницького повіту згадувався у цій комісії з 1784 р. [2, арк. 6, 61 зв.]. Його підписи фігурують у численних документах про розгляд та задоволення претензій на дворянство за 1794 – 1795 рр. Окрім старшини, прохання подавали козаки, купці, ремісники, священики та ін. Як відомо, їх доказова база була вельми сумнівною, оскільки документи та генеалогії зазвичай виготовлялись на замовлення. Те ж саме стосувалося роботи дворянських комісій. Збереглися численні свідчення, коли дворянство фактично купувалося за гроші і депутати мали з цього неабиякий зиск. Зокрема, згадувалося і про зловживання в цій справі з боку Йосипа Сахновського, на якого був написаний окремих донос [37, с. 201].

На початку XIX ст. представники лише кількох найбільших старшинських родин після довготривалого розгляду їх справ у Герольдмейстерській конторі були визнані дворянами з наданням відповідних гербів. До таких відносились Колчевські, Лисенки, Полоницькі, Сахновські та вірогідно, Омелюти [38]. За нашими підрахунками 4 представники з них отримали чин титулярного радника, 6 чол. – колезького асесора, 6 чол. – надвірного та колезького радників, 1 чол. – статського радника.

Таким чином, наприкінці XVIII ст. після ліквідації полково-сотенного устрою більшість представників старшинських родин з Менської сотні продовжили свою кар'єру на

військовій та цивільній службі Російської імперії. Насамперед вони завершували різні справи державних установ колишньої Гетьманщини напередодні їх ліквідації. Місцева старшина поповнила штати чиновників місцевих органів влади на повітовому та губернському рівнях. Поряд з представниками відомих старшинських родин на початкових етапах сюди потрапляли й вихідці з менш заможних родин сотенної старшини. Їх подальша доля та служба кар'єра у ХІХ ст. є однією з перспективних тем для подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. Державний архів Чернігівської області (далі – ДАЧО). – Ф. 86. – Оп. 1. – Спр. 6. – 84 арк.
2. ДАЧО. – Ф. 86. – Оп. 1. – Спр. 38. – 370 арк.
3. ДАЧО. – Ф. 133. – Оп. 2. – Спр. 278. – 32 арк.
4. ДАЧО. – Ф. 133. – Оп. 4. – Спр. 163. – 5 арк.
5. ДАЧО. – Ф. 133. – Оп. 4. – Спр. 278. – 28 арк.
6. ДАЧО. – Ф. 674. – Оп. 1. – Спр. 112. – 26 арк.
7. ДАЧО. – Ф. 674. – Оп. 3. – Спр. 8. – 12 арк.
8. ДАЧО. – Ф. 679. – Оп. 9. – Спр. 5. – 24 арк.
9. Центральний державний історичний архів України, м. Київ (далі – ЦДІАУК). – Ф. 51. – Оп. 3. – Спр. 18804. – 29 арк.
10. ЦДІАУК. – Ф. 51. – Оп. 3. – Спр. 16952. – 61 арк.
11. ЦДІАУК. – Ф. 51. – Оп. 3. – Спр. 16955. – 65 арк.
12. ЦДІАУК. – Ф. 51. – Оп. 3. – Спр. 18698. – 13 арк.
13. ЦДІАУК. – Ф. 57. – Оп. 1. – Спр. 22. – 762 арк.
14. ЦДІАУК. – Ф. 108. – Оп. 2. – Спр. 33. – 215 арк.
15. Василенко Н.П. Генеральное следствие о маестностях Черниговского полка (1729 – 1730) / Н.П. Василенко. – Чернигов: издание редакции «Земского сборника Черниговской губернии», 1908. – Вып. III. – 709 с.
16. Горобець В. Влада та соціум Гетьманату. Дослідження з політичної та соціальної історії ранньомодерної України / В. Горобець. – К.: Інститут історії України. – 2010. – 252 с.
17. Горобець С.М. Рід Шихуцьких: історико-генеалогічне дослідження: автореф. дис.... канд. іст. наук: 07.00.01 – Історія України / С.М. Горобець. – К., 2012. – 20 с.
18. Дзюба О.М. Приватне життя козацької старшини (на матеріалах епістолярної спадщини) / О.М. Дзюба. – К.: Інститут історії України НАН України, 2012. – 348 с.
19. Добровольський П.М. Путешествие императрицы Екатерины II через Черниговский край (по делам Черниговских архивов) / П.М. Добровольский. – Чернигов: Типографія Губернского правления, 1903. – 95 с.
20. Дядиченко В. Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця ХVІІ – поч. ХVІІІ ст. / В. Дядиченко. – К.: Видавництво АН УРСР, 1959. – 530 с.
21. Казіміров Д.В. Неурядова старшина Менської сотні Чернігівського полку у другій половині ХVІІ – ХVІІІ ст. / Д.В. Казіміров // Гілея. – 2010. – Вип. 39. – С. 18-25.
22. Каюк Д.Г. Формування катеринославського та херсонського дворянства в 60-ті рр. ХVІІІ – на початку ХІХ ст.: автореф. дис.... канд. іст. наук: 07.00.01 – Історія України / Д.Г. Каюк. – Дніпропетровськ, 2002. – 16 с.
23. Когут З. Коріння ідентичності: студії з ранньомодерної та модерної історії України / З. Когут. – 2004: Критика, 2004. – 352 с.
24. Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760 – 1830 рр. / З. Когут. – К.: Основи, 1996. – 317 с.
25. Кондратьєв І.В. Нащадки любецької шляхти – претенденти на російське дворянство (кінець ХVІІІ – ХІХ ст.) / І.В. Кондратьєв // Вісник Чернігівського державного педагогічного університету. – Чернігів. – 2002. – Серія «Історичні науки». – № 1. – С. 36 – 40.
26. Кривошея В.В. Генеалогія українського козацтва. Нариси історії козацьких полків / В.В. Кривошея. – К.: Стилос, 2004. – 389 с.

27. Кривошея В.В. Козацька еліта Гетьманщини / В.В. Кривошея. – К.: ІШЕНД ім. Ф.Ф. Кураса, 2008. – 451 с.
28. Кривошея В.В., Фицик Л.А. Українська козацька старшина (огляд літератури) // В.В. Кривошея, Л.А. Фицик // Гілея. – 2005. – № 2. – С. 193-230.
29. Кривошея В.В. Урядова старшина Гетьманщини. Енциклопедія / В.В. Кривошея. – К.: Стилос, 2010. – 792 с.
30. Кривошея В.В. Українське козацтво в національній пам'яті. Чернігівський полк: монографія: у 2 т. / В.В. Кривошея. – К.: ДП «НВЦ «Пріоритети»», 2012. – Т. II. – 508 с.
31. Кривошея І.І. Військове товариство Гетьманщини XVIII ст. / І.І. Кривошея // Сіверянський літопис. – 2010. – № 2-3. – С. 124-136.
32. Кривошея І.І. Неурядова старшина Чернігівського полку за присягами XVII – XVIII ст. / І.І. Кривошея // Сіверянський літопис. – 2011. – № 3. – С. 3-11.
33. Лазаревский А. Очерки из быта Малороссии в XVIII веке. III. Сотники / А. Лазаревский // Русский архив. – 1873. – № 3. – С. 342-388.
34. Лазаревский А. Очерки старейших дворянских родов Черниговской губернии / А. Лазаревский // Записки Черниговского губернского статистического комитета. – Чернигов: Губернская типография, 1868. – Вып. 1. – 116 с.
35. Лазаревский А.Н. Списки черниговских дворян 1783 года. Материалы для истории местного дворянства / А.Н. Лазаревский. – Чернигов: Типография губернского правления, 1890. – 186 с.
36. Маркович А. Историческая и статистическая записка о дворянском сословии и дворянских имуществах Черниговской губернии / А. Маркович. – Чернигов: Типо-литография губернского правления, 1894. – 60 с.
37. Миллер Д. Очерки из истории и юридического быта старой Малороссии. Превращение козацкой старшины в дворянство / Д. Миллер // Киевская старина. – 1897. – № 2. – С. 188-220.
38. Милорадович Г.А. Родословная книга черниговского дворянства / Г.А. Милорадович. – СПб.: С.-Петербургская типография, 1901. – Т. II. – Ч. 3, 4, 5, 6 и приложения. – 455 с.
39. Модзалевский В. Л. Малороссийский родословник / В. Л. Модзалевский. – К.: Типо-литография С. В. Кульженко, 1912. – Т. 3 (Л – О). – 930 с.
40. Модзалевский В.Л. Малороссийский родословник / В.Л. Модзалевский. – К.: Типо-литография С.В. Кульженко, 1914. – Т. 4 (П – С). – 907 с.
41. Мурашев Г.А. Титулы, чины, награды / Г.А. Мурашев. – М.: ООО «Издательство АСТ», СПб.: «Полигон», 2004. – 347 с.
42. Оглоблин О. Люди старої України / О. Оглоблин. – Мюнхен: «Дніпрова хвиля», 1959. – 330 с.
43. Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779 – 1781). – К.: ВУАН, 1931. – 593 с.
44. Очерки малороссийских фамилий. Материалы для истории общества в XVII и XVIII в. Собираемые А. М. Лазаревским. 3. Безбородки // Русский архив. – 1875. – № 3. – С. 381-385.
45. Панашенко В.В. Знатне військове товариство Гетьманщини / В.В. Панашенко // Україна в Центрально-Східній Європі (з найдавніших часів до кінця XVIII ст.). – К.: Інститут історії НАН України, 2000. – №1. – С. 397-418.
46. Панашенко В.В. Соціальна еліта Гетьманщини / В.В. Панашенко. – К.: Інститут історії НАН України, 1995. – 221 с.
47. Присяжні книги 1654 р. Білоцерківський та Ніжинський полки / [упоряд. о. Ю. Мицик, Л. Кравець]. – К., 2003. – 349 с.
48. Репан О.А. Старшинський реєстр 1736 р. / О.А. Репан // Дніпропетровський історико-археологічний збірник. – Дніпропетровськ. – 2001. – Вип. 2. – С. 548-553.
49. Слабченко М.Е. Малорусский полк в административном отношении (историко-юридический очерк) / М. Е. Слабченко. – Одесса: «Типография «Техник», 1909. – 438 с.

50. Ткаченко М. Канівська сотня Переяславського полку за Румянцевською ревізією. Студія з економічного та соціального життя Полтавського Подніпров'я (Окрема відбитка з VII-VIII кн. Зап. іст-філ. від.) / М. Ткаченко. – К.: З друкарні Української академії наук, 1926. – 66 с.

References

1. Derzhavnyy arkhiv Chernihivskoyi oblasti (dali – DACHO). – F. 86. – Op. 1. – Spr. 6. – 84 ark.
2. DACHO. – F. 86. – Op. 1. – Spr. 38. – 370 ark.
3. DACHO. – F. 133. – Op. 2. – Spr. 278. – 32 ark.
4. DACHO. – F. 133. – Op. 4. – Spr. 163. – 5 ark.
5. DACHO. – F. 133. – Op. 4. – Spr. 278. – 28 ark.
6. DACHO. – F. 674. – Op. 1. – Spr. 112. – 26 ark.
7. DACHO. – F. 674. – Op. 3. – Spr. 8. – 12 ark.
8. DACHO. – F. 679. – Op. 9. – Spr. 5. – 24 ark.
9. Tsentralnyy derzhavnyy istorychnyy arkhiv Ukrayiny, m. Kyiv (dali – TsDIAUK). – F. 51. – Op. 3. – Spr. 18804. – 29 ark.
10. TsDIAUK. – F. 51. – Op. 3. – Spr. 16952. – 61 ark.
11. TsDIAUK. – F. 51. – Op. 3. – Spr. 16955. – 65 ark.
12. TsDIAUK. – F. 51. – Op. 3. – Spr. 18698. – 13 ark.
13. TsDIAUK. – F. 57. – Op. 1. – Spr. 22. – 762 ark.
14. TsDIAUK. – F. 108. – Op. 2. – Spr. 33. – 215 ark.
15. Vasylenko N.P. Heneralnoe sledstvye o maetnostyakh Chernyhovskoho polka (1729 – 1730) / N.P. Vasylenko. – Chernyov: yzdanye redaktsyy «Zemskoho sbornyka Chernyhovskoy hubernyy», 1908. – Vyp. III. – 709 s.
16. Horobets V. Vlada ta sotsium Hetmanatu. Doslidzhennya z politychnoyi ta sotsialnoyi istoriyi rannomodernoyi Ukrayiny / V. Horobets. – K.: Instytut istoriyi Ukrayiny. – 2010. – 252 s.
17. Horobets S.M. Rid Shykhutskykh: istoryko-henealohichne doslidzhennya / S.M. Horobets / Avtoref. dys.... kand. ist. nauk: 07.00.01 – Istoriya Ukrayiny. – K., 2012. – 20 s.
18. Dzyuba O.M. Pryvatne zhyttya kozatskoyi starshyny (na materialakh epistolyarnoyi spadshchyny) / O.M. Dzyuba. – K.: Instytut istoriyi Ukrayiny NAN Ukrayiny, 2012. – 348 s.
19. Dobrovolsky P.M. Puteshestvye ymperatrytsy Ekateryny II cherez Chernyhovskyy kray (po delam Chernyhovskyykh arkhyvov) / P.M. Dobrovolsky. – Chernyov: Typohrafiya Hubernskoho pravlenyya, 1903. – 95 s.
20. Dyadychenko V. Narysy suspilno-politychnoho ustoyu Livoberezhnoyi Ukrayiny kintsya XVII – poch. XVIII st. / V. Dyadychenko. – K.: Vydavnytstvo AN URSS, 1959. – 530 s.
21. Kazimirov D.V. Neuryadova starshyna Menskoyi sotni Chernihivskoho polku u druhiy polovyni XVII – XVIII st. / D.V. Kazimirov // Gileya. – 2010. – Vyp. 39. – S. 18-25.
22. Kayuk D.H. Formuvannya katernoslavskoho ta khersonskoho dvoryanstva v 60-ti rr. XVIII – na pochatku XIX st. / D.H. Kayuk. // Avtoref. dys.... kand. ist. nauk: 07.00.01 – Istoriya Ukrayiny. – Dnipropetrovsk, 2002. – 16 s.
23. Kohut Z. Korinnya identychnosti: studiyi z rannomodernoyi ta modernoyi istoriyi Ukrayiny / Z. Kohut. – 2004: Krytyka, 2004. – 352 s.
24. Kohut Z. Rosiyskyy tsentralizm i ukrayinska avtonomiya. Likvidatsiya Hetmanshchyny 1760 – 1830 rr. / Z. Kohut. – K.: Osnovy, 1996. – 317 s.
25. Kondratyev I.V. Nashchadky lyubetskoyi shlyakhty – pretendenty na rosiyske dvoryanstvo (kinets XVIII – XIX st.) / I.V. Kondratyev // Visnyk Chernihivskoho derzhavnogo pedahohichnoho universytetu. – Chernihiv. – 2002. – Seriya «Istorychni nauky». – № 1. – S. 36 – 40.
26. Kryvosheya V.V. Henealohiya ukrayinskoho kozatstva. Narysy istoriyi kozatskykh polkiv / V.V. Kryvosheya. – K.: Stylos, 2004. – 389 s.

27. Kryvosheya V.V. Kozatska elita Hetmanshchyny / V.V. Kryvosheya. – K.: IPIEND im. F.F. Kurasa, 2008. – 451 s.
28. Kryvosheya V.V., Fytsyk L.A. Ukrayinska kozatska starshyna (ohlyad literatury) // V.V. Kryvosheya, L.A. Fytsyk // Gileya. – 2005. – № 2. – S. 193-230.
29. Kryvosheya V.V. Uryadova starshyna Hetmanshchyny. Entsyklopediya / V.V. Kryvosheya. – K.: Stylos, 2010. – 792 s.
30. Kryvosheya V.V. Ukrayinske kozatstvo v natsionalniy pamyati. Chernihivskyy polk: monohrafiya: u 2 t. / V.V. Kryvosheya. – K.: DP «NVTs “Priorytety”», 2012. – T. II. – 508 s.
31. Kryvosheya I.I. Viyskove tovarystvo Hetmanshchyny XVIII st. / I.I. Kryvosheya // Siveryanskyy litopys. – 2010. – № 2-3. – S. 124-136.
32. Kryvosheya I.I. Neuryadova starshyna Chernihivskoho polku za prysyahamy XVII – XVIII st. / I.I. Kryvosheya // Siveryanskyy litopys. – 2011. – № 3. – S. 3-11.
33. Lazarevskyy A. Ocherky yz byta Malorossyy v XVIII veke. III. Sotnyky / A. Lazarevskyy // Russkyy arkhyv. – 1873. – № 3. – S. 342-388.
34. Lazarevskyy A. Ocherky stareyshykh dvoryanskykh rodov Chernyhovskoy hubernyy / A. Lazarevskyy // Zapysky Chernyhovskoho hubernskoho statystycheskoho komyteta. – Chernyhov: Hubernskaya typohrafiya, 1868. – Vyp. 1. – 116 s.
35. Lazarevskyy A.N. Spysky chernyhovskykh dvoryan 1783 hoda. Materyaly dlya ystorry mestnoho dvoryanstva / A.N. Lazarevskyy. – Chernyhov: Typohrafiya hubernskoho pravlenyya, 1890. – 186 s.
36. Markovych A. Ystorycheskaya y statystycheskaya zapyska o dvoryanskom soslovyy y dvoryanskykh ymushchestvakh Chernyhovskoy hubernyy / A. Markovych. – Chernyhov: Typo-lytohrafiya hubernskoho pravleniya, 1894. – 60 s.
37. Myller D. Ocherky yz ystorry y yurydycheskoho byta staroy Malorossyy. Prevrashchenye kozatskoy starshyny v dvoryanstvo / D. Myller // Kyevsckaya staryna. – 1897. – № 2. – S. 188–220.
38. Myloradovych H.A. Rodoslovnaya knyha chernyhovskoho dvoryanstva / H.A. Myloradovych. – SPb.: S.-Peterburhskaya typohrafiya, 1901. – T. II. – Ch. 3, 4, 5, 6 y prylozhenyya. – 455 s.
39. Modzalevskyy V. L. Malorossyyskyy rodoslovnnyk / V. L. Modzalevskyy. – K.: Typo-lytohrafiya S. V. Kulzhenko, 1912. – T. 3 (L – O). – 930 s.
40. Modzalevskyy V.L. Malorossyyskyy rodoslovnnyk / V.L. Modzalevskyy. – K.: Typo-lytohrafiya S.V. Kulzhenko, 1914. – T. 4 (P – S). – 907 s.
41. Murashev H.A. Tytuly, chyny, nahrady /H.A. Murashev. – M.: OOO «Yzdatelstvo AST», SPb.: «Polyhon», 2004. – 347 s.
42. Ohloblyn O. Lyudy staroyi Ukrayiny / O. Ohloblyn. – Myunkhen: «Dniprova khvylya», 1959. – 330 s.
43. Opys Novhorod-Siverskoho namisnytstva (1779 – 1781). – K.: VUAN, 1931. – 593 s.
44. Ocherky malorossyyskykh famylyy. Materyaly dlya ystorry obshchestva v XVII y XVIII v. Sobyraemze A. M. Lazarevskym. 3. Bezborodky // Russkyy arkhyv. – 1875. – № 3. – S. 381-385.
45. Panashenko V.V. Znatne viyskove tovarystvo Hetmanshchyny / V.V. Panashenko // Ukrayina v Tsentralno-Skhidniy Yevropi (z naydavnishykh chasiv do kintsya XVIII st.). – K.: Instytut istoriyi NAN Ukrayiny, 2000. – № 1. – S. 397-418.
46. Panashenko V.V. Sotsialna elita Hetmanshchyny / V.V. Panashenko. – K.: Instytut istoriyi NAN Ukrayiny, 1995. – 221 s.
47. Prisyazhni knyhy 1654 r. Bilotserkivskyy ta Nizhynskyy polky / [uporyad. o. Yu. Mytskyk, L. Kravets]. – K., 2003. – 349 s.
48. Repan O.A. Starshynskyy reyestr 1736 r. / O.A. Repan // Dnipropetrovskyy istoryko-arkheohrafichnyy zbirnyk. – Dnipropetrovsk. – 2001. – Vyp. 2. – S. 548-553.
49. Slabchenko M.E. Malorusskyy polk v admynystratyvnom otnoshenyy (ystoryko-yurydycheskyy ocherk) / M. E. Slabchenko. – Odessa: «Typohrafiya «Tekhnyk», 1909. – 438 s.

50. Tkachenko M. Kanivska sotnya Pereyaslavskoho polku za Rumyantsevskoyu reviziyeyu. Studiya z ekonomichnoho ta sotsialnoho zhyttya Poltavskoho Podniprovya (Okrema vidbytko z VII-VIII kn. Zap. ist-fil. vid.) / M. Tkachenko. – K.: Z drukarni Ukrayinskoyi akademiyi nauk, 1926. – 66 s.

УДК 94 (477.51) «653»

Кондратьєв І.В.

кандидат історичних наук, доцент кафедри всесвітньої історії,
Чернігівський національний педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка
(Україна, Чернігів), kondratch@online.ua

ЛЮБЕЦЬКА СОТНЯ ЧЕРНІГІВСЬКОГО ПОЛКУ: ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ

Формування Любецької сотні Чернігівського полку на сьогоднішній день є одним з невирішених питань, що потребують додаткової аргументації. Значення Любецького замку як прикордонного форпосту та наявність околичної шляхти – професійного війська, зумовили інтерес Богдана Хмельницького до регіону загалом та любецької шляхти зокрема. Проте частина цієї формації не сприйняла нові політичні обставини та залишилася на боці Речі Посполитої. До 1648 р. козацьке повстання охопило регіон, влітку повстанці взяли Любеч. Ймовірно вже в той час на території Любецького та Лоевського староств були засновані відповідно Любецька та Лоевська сотні. Проте невдовзі Любеч був захоплений литовськими військами. Процес покозачення більшої частини місцевої шляхти розпочався лише у 1649 р. Саме вона відіграла значну роль у формуванні козацької старшини Чернігівського полку. Завдяки цьому з 1651 р. Любецька сотня стала повноцінною військово-адміністративною одиницею.

Ключові слова: Любецька сотня, військова одиниця, Чернігівський полк, козаки, любецька шляхта.

Kondratiev I.V.

Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor of Chair
of world history, Chernihiv National Pedagogical University named
after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), kondratch@online.ua

The Lyubetska Sotnia of the Chernigiv Regiment: the Question of the Formation

The problem of the formation of the Lyubetska Sotnia of the the Chernigiv Regiment is a disputable issue in a contemporary historiography which requires some additional reasoning. Both the significance of the Castle of Lyubech as a border outpost and the availability of the neighboring nobility clarify Bohdan Khmelnytsky's interest in the area as well as the Lyubech nobility. Surely there was a part of this stratum which did not accept new political conditions and took the side of the Republic of Poland. By 1648 the Cossack rebellion had spread over the region. In the end of the summer the rebels took Lyubech. Probably at that very time Loyevska and apparently Lyubetska Cossack Sotnias were established on the territory of the Loyevsk and Lyubech elderships. But soon Lyubech was taken by the army of the Grand Duchy of Lithuania. Besides the majority of the local nobility became Cossacks only in 1649. It was the local nobility who played a considerable part in the formation of the Cossack starshyna of the Chernigiv regiment. It was not until 1651 that the Lyubetskaya Sotnia became a fully-fledged military-administrative unit.

Key words: Lyubetska Sotnia, military unit, Chernigiv Regiment, cossacks, nobility of Lyubech.

Любечская сотня Черниговского полка: к вопросу о формировании

Формирование Любечской сотни Черниговского полка есть одним с нерешенных вопросов, требующих дополнительной аргументации. Значение Любечского замка как пограничного форпоста и наличие окраинной шляхты – профессионального войска, обусловили интерес Богдана Хмельницкого к региону в целом и любечской шляхте в частности. Однако часть ее представителей не восприняла новые политические обстоятельства и осталась на стороне Речи Посполитой. До 1648 г. казацкое восстание охватило регион, летом повстанцы взяли Любеч. Вероятно уже в то время на территории Любечского и Лоевского староства были основаны соответственно Любечская и Лоевская сотни. Однако вскоре Любеч был захвачен литовскими войсками. Процесс перехода большей части местной шляхты в казачество начался лишь в 1649 г. Именно эта шляхта сыграла значительную роль в формировании казацкой старшины Черниговского полка. Благодаря этому с 1651 г. Любечская сотня стала полноценной военно-административной единицей.

Ключевые слова: Любечская сотня, военная единица, Черниговский полк, казаки, любечская шляхта.

На сьогодні в історіографії не вирішена та потребує додаткової аргументації проблема формування Любецької сотні Чернігівського полку. При нагоді зауважимо, що на сьогодні питання встановлення кількості сотень як Чернігівського, так й інших полків, вимагає подальших досліджень, адже навіть кількість полків у перші десятиліття існування Гетьманату коливалась від 20 до 35 – включаючи полки як військову та адміністративну одиницю, та як військовий підрозділ, сформований для виконання певної бойової задачі [5, с. 54]. Не вирішене в історіографії і питання часу формування Любецької сотні Чернігівського полку.

Відповідно, метою статті є спроба розв'язати питання часу формування Любецької сотні Чернігівського полку.

Напередодні Хмельниччини (1646 р.) Любецьке та Лоевське староства були здатні виставити 600 вершників озброєних «по козацьки» [4, с. 38-44; 42, с. 44-45]. Зважаючи на те, що один вершник виставлявся від 5-6 чоловік, загальна кількість військових в регіоні становила близько 3000 – 3500 чоловік. Беззаперечно, що вплив польської шляхти та боротьба з магнатським свавіллям привели любецьку шляхту до «козацького хліба» та зумовили участь значної її частини у Національній революції українського народу середини XVII ст. Водночас частина цієї верстви не сприйняла нових політичних реалій та виступила на боці Речі Посполитої.

Значення Любецького замку як прикордонного форпосту та наявність околичної шляхти – професійного війська, пояснюють інтерес Б. Хмельницького як до регіону, так і до любецької шляхти. Можливо саме тому, коли на Волині почали зосереджуватись коронні війська, а каральний марш Яреми Вишневецького проліг через Київщину, у липні 1648 р. на Сіверщині з'явився «конфідент» гетьмана Петро Головацький, колишній жовнір Кодацької залози, який походив з дрібної волинської шляхти. Очевидно, він мав завдання повернути любецьку шляхту на бік повстанців [2, с. 86, 312; 19, с. 131; 38, с. 183-184]. Між іншим, коли Вишневецький зі своєю 9-тисячною армією переправлявся через Дніпро поблизу Любеча, князь запропонував шляхті, що перебувала у Любецькому замку, піти з ним. Однак та не виявила ентузіазму та зайняла очікувальну позицію під приводом того, що тут «за лісами» безпечніше [15, с. 36].

Далеко не вся шляхта підтримала повстання. Хмельницькому та його соратникам фактично вдалося розколоти шляхетську верству – коли значна частина шляхти встала на бік повсталих. Гетьман неодноразово гарантував «шляхте, якую Бог Всемогущий до войска Запорожского наклонил, маестностей и грунтов власних уживать, як здавна они уживали» [18,

с. 6]. У свою чергу, селянська маса намагалась знищити усіх «панів», незважаючи на їх походження та віросповідання. Розуміючи це, гетьманська влада приймала шляхтичів до козацьких лав з гарантією збереження їхніх прав та маєтків [28, с. 54-55]. У травні 1648 р. Б. Хмельницький звернувся до козаків із заборонаю страчувати українську шляхту, в липні видав універсал із заборонаю чинити шкоди маєткам «литовської» шляхти [11, с. 100]. Фактично, можна стверджувати, що українська шляхта була взята під особисту протекцію гетьмана, на цьому наголошував ще В. Модзалевський [10, арк. 4 зв.].

Вже наприкінці травня 1648 р. розпочалась втеча з Чернігівщини польської шляхти та урядників. У червні козаки збиралися походом на Чернігів, Сосницю, Мену, Батурин та Новгород-Сіверський. Надзвичайно хутко повстанці взяли під контроль південь Чернігівського воєводства. Шляхта й окремі підрозділи жовнірів у Чернігові, Острі, Стародубі та інших містах поспіхом готували їх для оборони. Втім, вже в другій половині червня козаки взяли Новгород-Сіверський, Стародуб, Чернігів (окрім замку), паралельно створюючи нову адміністративну структуру – сотенну та полкову [30, с. 176-177].

Влітку біля Речиці козаками були розбиті хоругви Воловича, тоді ж козаки оволоділи Гомелем, Лоевим, Брагіним та іншими містами [3, с. 230]. З листа шляхтича В. Халецького з-під Речиці датованого 3 липня 1648 р.: «тут скрізь закликають добровольців, посилають універсали, бунтують селянство... що хлоп, то козак, кожного треба боятися» [25, с. 30].

Вочевидь, саме з липня 1648 р. розпочався процес створення Брагінського та Речицького козацьких полків [25, с. 31; 35]. Лоевим, другим після Любеча містом Любецької околиці, повстанці оволоділи у серпні (щонайменше до 8 числа) 1648 р., незабаром був захоплений і Любеч [7, с. 130, 141, 604; 23, с. 17; 30, с. 177]. Покозачені селяни та міщани Лоева восени 1648 р. «поклонились один одному стояти до останнього» [3, с. 230]. У вересні 1648 р. козаки активно «фортифікували Речицю, Чернігів, Мозир та інші замки» [23, с. 17; 24, с. 12]. Активна діяльність козаків в цьому регіоні завадила польському гетьману Я. Радзивілу вдарити в тил козацькій армії восени 1648 р. (у вересні Хмельницький переміг польську армію під Пилявою) [3, с. 109].

Тоді ж на терені Любецького та Лоевського староств були утворені Лоевська та очевидно Любецька, козацькі сотні. Хоча за реєстром 1649 р. Любецька сотня у Чернігівському полку не фіксується – у його складі була полкова Чернігівська, Борзнянська, Бахмацька, Батуринська, Конотопська, Сосницька та Івангородська. Влітку 1649 р. Лоевська сотня існувала, але на час складання реєстру її вже не було, бо Лоев відійшов до Великого князівства Литовського (Лоев та Любеч були згадані серед сотенних містечок лише у 1654 р.) [11, с. 113]. До того ж, Лоевська сотня можливо належала не до Чернігівського, а до Брагінського полку (полк існував у 1648 – 1649 рр., на думку польських дослідників – до 1650 р.) [12, с. 73; 41, с. 53]. Цієї думки дотримується й білоруський історик С. Чаропко [35]. Про перебування козаків в Лоеві та наявність у ньому козацької сотні свідчать лист стражника ВКЛ Григорія Мирського та писаний в Лоеві 17 серпня 1648 р. лист до гомельського старости ніжинського полковника Прокопа Шумейка [7, с. 130, 141; 35].

Як бачимо, згадки про любецьку сотню у 1648 – 1649 рр. на сьогодні не віднайдено. Але, по-перше, сотня могла не увійти до реєстру тому, що Любеч (як і Лоев) у 1649 р. був захоплений військом Радзивіла. Взимку 1649 р. гетьману Радзивілу вдалося витіснити частину козацьких загонів з регіону, хоча вже навесні 1649 р. під Брагіним знов гуртувалися козаки, а козацька залога повернулася до Лоева.

По-друге, немає підстав стверджувати, що уся любецька шляхта беззаперечно підтримала повсталих, очевидно що у цей час більшість її зайняла нейтральну позицію. Нагадаємо, що шляхта відмовилася приєднатися і до армії Яреми Вишневецького. Вірогідно, що на початку свого існування любецька сотня складалася здебільшого із любецьких міщан та дрібного боярства: «у Любечі переписано сотню любецьких міщан, котрі постійно на сторожі» (1651 р.) [13, с. 261]. Першим відомим нам любецьким сотником був Рубанка (1651 р.) [12, с. 73], який навряд чи походив із шляхетського середовища. Про конфлікт повноправної шляхти з «чернью», свідчить універсал Б. Хмельницького 31 березня 1656 р. любецькій шляхті, де зазначалося, що ніхто не мав «кривдити» тамтешніх шляхтичів,

а чернігівські полковники «пилно мають постерегати, жебы бунти ниякие не всчиналися, а бунтовников теж без фолги на горле карати» [8, с. 482; 31, с. 184].

До того ж, значна частина любецької шляхти покозачилась саме у 1649 р. Чимало представників шляхти Любецького староства потрапило до реєстру Війська Запорозького 1649 р., зокрема, Антоновичі, Барановські, Бровенські, Гутори, Гришковичі, Гравецькі (Ігравецькі), Даницькі (Даничі), Ігнатовичі, Казановські, Каменські, Киселі, Костенецькі, Козловські, Пузики, Романовичі, Савичі, Семеновичі, Селецькі, Счиковські (Щуковські), Ждановичі, Зеньковичі, Харабурди [19, с. 555-566]. Козаками Чернігівського полку стали Даничі (Пероцькі), Гутори, Юшкевичі, Ждановичі та ін., Київського полку – Бакуринські, Гутори, Красовські, Савичі, Ніжинського полку – Антоновичі, Пероцькі, Тарасевичі, Величковські, Тупицькі (Тупичі). У середині XVII ст. до козацького стану перейшли любецькі бояри та зем'яни Бивалкевичі, Богуші, Бурдюки, Ворошильські, Голобояриновичі, Жлоби, Жукови, Козлевичі, Орловські, Семаковичі, Сташевські, Стецькі, Селицькі, Щуковські та ін. На боці повсталих виступили родини Мишуків та Пузиків, які напередодні Хмельниччини втратили свої володіння [18, с. 1-2].

До козацьких лав пішли Микола Бакуринський зі своїм молодшим сином Юрієм. Сам Микола Бакуринський, за висловом В. Липинського, «відомий перед повстанням жовнір військ Речі Посполитої», загинув під час війни. Як повстанець загинув і «знатний шляхтич» Йосиф Велецький (Величковський) [19, с. 155-157; 28, с. 56]. Писарем Чернігівського полку за Мартина Небаби став любецький шляхтич Іван Красковський (1649 – 1651 рр.) [19, с. 229; 40, р. 78]. Восени 1649 р. козаками стали шляхтичі Кохановські [14, с. 85; 15, с. 400; 38, с. 205]. А от П. Кохановська з сином була ув'язнена стародубськими козаками й визволена чатою Станіслава Оршанського 22 січня 1649 р. [7, с. 185-186]. З перших днів Визвольної війни серед повстанців був Костюк Гутор [11, с. 131-132], з козаками Чернігівського полку – Орефа Зарецький із синами Іваном та Андрієм [19, с. 115, 453]. На козацькому боці виступив Оникій Силич (? – 1627 – 1663) – можливо був лоевським сотником, товариш полку чернігівського (1657 – 1663), належав до гербу Корчак [13, с. 10]. За чернігівського полковництва Силича полковим сотником був Станіслав Коханенко (? – 1613 – бл. 1686). Чернігівським полковим сотником у 1650 р. був Іван Ігровецький, у 1651 р. він брав участь у облозі козаками Любеча, у квітні був «в Любечі на місці Небаби» (наказним полковником – І.К.) [11, с. 114, 131-132; 13, с. 39]. Сосницьким сотником у 1651 р. став Іван Красовський. Дослідник козаччини В. Кривошея називає його сином Юрія Красовського (25 лютого 1633 р. отримав привілей на с. Волинку) [11, с. 114, 131-132]. А от за даними П. Кулаковського сина Юрія звали Ян [15, с. 270, 343, 348, 354, 432]. Хоча наявність родинних зв'язків між Іваном (Яном) та Юрієм Красовським сумнівів не викликає. Вірогідно, що хорунжим Чернігівського полку за полковування Степана Подобайла був Василь Семенович Болдаковський [13, с. 8].

Одним з перших любецьких сотників (першим відомим нам сотником був Рубанка (? – 1651 – ?) [12, с. 73]), став онук колишнього реєстрового гетьмана Війська Запорозького (1637 р.) Сави Кононовича, «шляхетно урожоний» Сава Кононович-Посудевський-Внучко. За деякими даними, він обійняв посаду сотника ще у 1650 р. [34, арк. 668] та займав її щонайменше до 1669 р (у 1667 р. був чернігівським полковим обозним) [27, с. 190-192; 40, с. 75, 96]. У 1653 р. він, вочевидь про всяк випадок, отримав привілей польського короля Яна Казимира, у 1650 та 1656 рр. – універсали гетьмана Б. Хмельницького, 1657 р. – гетьмана І. Виговського, 1660 р. – гетьмана Ю. Хмельницького, 1663 р. – гетьмана І. Брюховецького. У 1669 р. брав участь у виборах гетьмана Д. Ігнатовича (Многогрішного), від якого 1670 р. також отримав охоронний універсал [17, с. 95-96; 29, арк. 31; 34, арк. 657-657 зв.; 36, арк. 1].

Отже, саме «шляхетська» складова відіграла основну роль у формуванні козацької старшини Чернігівського полку. За підрахунками В. Кривошеї, питома вага шляхтичів з-поміж козаків Чернігівського полку була однією з найбільших в Україні. Частка родин шляхетського походження у козацькому середовищі становила не менше 12,6 %, (у Чернігівському полку – 13,5%.) [11, с. 100, 101, 349]. Це дає підстави стверджувати, що чи не головним джерелом формування старшини у регіоні була покозачена шляхта.

Як вже зазначалося, нові політичні реалії не були сприйняті беззастережно усіма представниками любецької шляхти. Перед ними, як і перед усією українською шляхтою, постала проблема внутрішньої боротьби «етнічного русина – політичного поляка» [37, с. 97-103; 39]. Частина української шляхти і надалі дотримувалась пропольської орієнтації. Про це, зокрема, свідчать рішення шляхетських сеймиків Київського, Чернігівського та Волинського воєводств [9, с. LIX, LXI-LXII]. Так, в ухвалі сеймової конституції 1648 р. йшлося про те, що шляхтичі, що володіли маєтностями на «Сіверській землі ... з причини повстання козаків, за спустошенням замків, не можуть жити в тамтешніх своїх маєтках» [32, с. 147]. У 1649 р. любецькі шляхтичі Даничі й Масловичі отримали підтверджувальний привілей Владислава IV на Щуковщизну [33, арк. 572 зв.]. У 1653 р. – привілей польського короля Яна Казимира отримав любецький сотник Сава Кононович-Посудевський-Внучко [29, арк. 31; 34, арк. 657-657 зв.; 36, арк. 1]. Чимало любецьких шляхтичів у другій половині XVII – XVIII ст., навіть перебуваючи на козацькій службі, залишили за собою землі на Правобережжі Дніпра.

Цей своєрідний «розкол» поділив на ворожі табори не лише любецьку шляхту в цілому, але й окремі родини. Так, два старші сини Миколи Бакуринського – Ян та Павло виїхали до Польщі [28, с. 56, 60-61]. Сини Івана Сулими – Степан та Северин Сулименки були у козацькому війську (вписані до реєстру 1649 р.), а Федір Сулима пішов на службу до поляків [16, с. VII]. У «войску полском» загинув 1651 р. Йосиф Велецький [26, с. 167]. У серпні 1651 р. козаками був вбитий любецький шляхтич – кур'єр з оточеного Любеча до литовського князя Я. Радзивіла: «товариша пана Тарасовського, котрого лист(а)... до князя при собі мав, вбито на розбої» [23, с. 16]. На боці литовського війська виступив і хтось з родини Злобів («Злоба з Хатанович (с. Антоновичі ? – І.К.), любечанин»), який у жовтні 1653 р. ходив на розвідку до Чернігова [24, с. 15].

Взимку 1648 – 1649 рр. розпочався контрнаступ армії ВКЛ на чолі із Я. Радзивілом. У лютому 1649 р. був захоплений Мозир, причому осаджені козаки посилали по допомогу до Лоева. З листа Радзивіла від 23 квітня 1649 р. відомо, що чернігівський полковник Я. Кішка заборонив давати провіант військам ВКЛ з Любеча та Лоева, а 3 квітня в Гомель на прохання міщан знов вступили війська полковника М. Небаби [21, с. 136]. Щоб унебезпечитись від армії ВКЛ, Хмельницький надіслав до Лоевського староства тритисячний корпус на чолі з полковником Іллею Голотою [22, с. 34].

За даними В. Кривошеї, весною 1649 р. корогва, що складалася з 17 сотень Чернігівського полку, на чолі з Подобайлом була розміщена під Лоевим [13, с. 7]. На початку літа (десь до 10 червня) армія Януша Радзивіла захопила місто. З листа від 10 червня шляхтича А. Довгялло до великого гетьмана литовського Я. Кишки: «...цими днями були ми чатою у тисячу душ у самому Лоеві та у Любечу¹... Там же ми з Божої ласки немало побили гультайства, двох взяли живцем, між котрими старшого сотника лоївського захопило мое товариство. Цей говорить про велику ворожу потугу, що в прикордонних містах, особливо у Гомелі, Любечі, у Чернігові, в Стародубі і в Чорнобилі». При відступі Лоев був спалений козаками, а козацька залога залишилась охороняти Лоевську переправу [7, с. 241; 20, с. 114]. 27 червня (7 липня)² 1649 р. рильський воєвода Сонцев повідомляв про взяття Лоева військами гетьмана Я. Радзивіла: «да они ж де взяли город Лоев. А в Лоеве де сидели казаки, и тех казаков и жен и детей порубили всех» [6, с. 195].

В ніч з 16 на 17 червня 1649 р. у битві під Загаллям (територія сучасного Речицького району Гомельської області), козацький корпус зазнав поразки, а його ватажок І. Голота загинув. Рештки корпусу відступили до Чорнобиля і сформували там Брагінський полк. Пізніше він об'єднався із армією київського полковника та кума Хмельницького Михайла (Станіслава) Кричевського [7, с. 254-256; 22, с. 34].

За наказом Б. Хмельницького, наприкінці червня козаки Чернігівського полку (6 тис. чоловік) виступили до Білорусі [1, с. 4], очевидно, що тоді їм вдалося відбити Лоев. Це

¹ якщо Лоев був захоплений, то Любеч – ні. Про це йдеться далі у цьому ж документі.

² Тут і далі подане датування за старим та новим (у дужках) стилем. На той час різниця між юліанським та григоріанським календарями становила 10 днів.

дозволило охороняти лоевську переправу з обох сторін. Авангардна задніпровська залога складалася з сотні Малка, що ймовірно походив з роду дрібних любецьких бояр Малковичів. Наприкінці червня 1649 р. у полон потрапив один з козаків цієї сотні – Мекед з села Савичі Любецького староства [7, с. 266].

У цей час армія ВКЛ активно готується до вторгнення на Лівобережжя. З матеріалів допиту полоненого під Загаллям козака Бугая:

« - Чому козаки стоять табором під Лоевом?

- Через [загрозу] переправи ляхів через Дніпро, де собі й шанці насипали біля самої переправи. У цьому шанці має бути п'ять гармат, а до них привезено туди з Києва скільки треба ядер та пороху.

- Чи багато було б їх біля цього шанця?

Сказав, що 13 хоругв, але точної їх кількості (...) [не] знає.

- Як би найкраще підступити до них, що під Лоевом?

- Найкращий приступ з боку Лоева, ніж через Сож; подає таку рацію: якщо з Лоева поставити гармати без насипання блокгаузів, то можна бити з гармат на їхній табір, бо наш [литовський] берег вищий; а якщо Сожем до них наступати, тоді неприступний; тому то козаки й мали спалити Лоевський замок, щоб з нього їх не обстрілювали. Над цими лоевськими старшим є Пободайло.

- Чи захоче здатися Любеч, якщо підступлять війська В. кн. Литовського?

- Не схочуть здаватися, але мають потужно боронитися, бо й на любецькій переправі ці зрадники також поставили залозу, на котрій тепер стоїть п'ять хоругв, над цими старшим є Віюк»[7, с. 263-266].

Хоча у документі і не йдеться про існування Любецької сотні, Любеч разом із Лоевим виступають як центри оборони краю – саме через Лоевський брід та Любецьку переправу очікувався наступ армії ВКЛ.

Висновки. Таким чином, на сьогодні питання часу формування Любецької сотні залишається невирішеним. За логікою подій та зважаючи на те, що Любецьке та Лоевське староства становили єдиний комплекс, час появи Любецької сотні має бути синхронним з часом появи Лоевської. Не можна виключати того, що на початку повстання більшість представників любецької шляхти (окрім частини дрібного боярства) зайняла нейтральну очікувальну позицію. Цьому сприяли і загальні антишляхетські настрої селянської та міщанської верств. Відповідно, створена у 1648 р. Любецька сотня ймовірно складалася з місцевого міщанства та частини дрібного любецького боярства та навряд чи становила серйозну військову одиницю. Лише опісля того, як на бік Хмельницького перейшло професійне воїнство (масовим цей процес стає у 1649 р.), Любецька сотня стає повноцінною бойовою одиницею Чернігівського полку.

Список використаних джерел

1. Анисавец М.І. Лоеўская бітва / М.І. Анисавец // Беларускі гістарычны часопіс. – 2006. – № 7. – С. 3-11.
2. Величко С.В. Літопис / [переклад з книжної укр. мови, вступна стаття, коментарі В.О. Шевчука; відповід. ред. О.В. Мишанич]. – К.: Дніпро, 1991. – Т.1 – 371 с.
3. Вялікае княства Літоўскае: Энцыклапедыя. У 2(3) т. / [рэдкал. Г.П. Пашкоў (гал. рэд.) інш.]. – Мінск : БелЭн, 2007. – 688 с.; іл. – Т.1.: Абаленскі – Кадэнцыя.
4. Галубовіч В. Спрэчкі пра далучэнне Лоева да Вялікага Княства Літоўскага на сойме 1646 года / В. Галубовіч // Шостыя Міжнародныя Доўнараўскія чытанні (г. Рэчыца, 14-15 лістапада 2005 г.): У 2 ч. – Ч. 2. Рэчыцкая зямля ў часе і прасторы / [рэд. кал. В.М. Лебедзева (адк. рэд.) і інш.]. – Гомельск. дзярж ун-т імя Ф. Скарыны (Навук.-дасл. ін-т гісторыі і культуры усходнеславянскіх народаў), Рэчыцкі раённы выканаўчы камітэт. – Гомель: Гомельск. дзярж. ун-т імя Ф. Скарыны, 2008. – С. 38-44.
5. Горобець В. Влада та соціум Гетьманату: дослідження з політичної і соціальної історії ранньомодерної України / В. Горобець. – К.: Інститут історії України НАНУ, 2009. – 271 с.

6. Города, местечки и замки Великого княжества Литовского: энциклопедия. – Минск: Беларуская Энцыклапедыя імя Петруся Броўкі, 2009. – 312 с.
7. Джерела з історії Національно-визвольної війни українського народу 1648 – 1658 рр. Т.1 (1648 – 1649 рр.) / [упоряд. о. Юрій Мицик]. – К.: Інститут української археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського, 2012. – 680 с.
8. Документи Богдана Хмельницького. 1648 – 1657 рр. / [упоряд. І. Крип'якевич, І. Бутич]. – К.: Вид-во АН УРСР, 1961. – 740 с.
9. Иванишев Н.Д. Содержание постановлений дворянских провинциальных сеймов в Юго-Западной России / Н.Д. Иванишев // Архив Юго-Западной России. – К., 1861. – Ч. II. – Т. I. – С. I–LXII.
10. Інститут рукопису Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського. – Ф. 1. – Спр. 58260. Модзалевский В. Выписки из архивных материалов для составления исторической записки о дворянском сословии Черниговской губернии (Б.д.). – 24 арк.
11. Кривошея В.В. Козацька еліта Гетьманщини / В.В. Кривошея. – К.: ПІЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2008. – 452 с.
12. Кривошея В.В. Українська козацька старшина. – Ч. 1. Реєстр урядників гетьманської адміністрації. – Вид. 2-е, доповн., уточнене і виправлене / В.В. Кривошея. – К.: Стило, 2005. – 260 с.
13. Кривошея В.В. Українське козацтво в національній пам'яті. Чернігівський полк: у 2 т. / В.В. Кривошея. – К.: ДЦ «НВЦ «Пріоритети», 2012. – Т.1. – 516 с.
14. Кривошея В.В., Кривошея О.В. Українська козацька старшина. Станіслав Кохановський / В.В. Кривошея, О.В. Кривошея // Гілея. – 2008. – Вип. 16. – С. 85-91.
15. Кулаковський П. Чернігово-Сіверщина у складі Речі Посполитої (1618 – 1648 рр.) / П. Кулаковський. – К.: Темпора, 2006. – 496 с.
16. Лазаревский А. Сулимовский архив: Фамильные бумаги Сулим, Скоруп и Войцеховичей XVII – XVIII вв. / А. Лазаревский. – Киев: Тип. К.Н. Милевского, 1884. – XXII с. + 316 с.
17. Лазаревский А.Л. Акты по истории землевладения в Малороссии / А.Л. Лазаревский // Чтения в Историческом обществе Нестора-летописца. – 1890. – Кн. 4. – Отд. III. – С. 83-135.
18. Лазаревский А.Л. Исторические заметки о некоторых селах Черниговской губернии / А.Л. Лазаревский // Черниговская памятка на 1896/97 год. Карманная справочная книжка. – Чернигов: Губернская типография, 1896. – Отд. III. – С. 1-32.
19. Липинський В. Участь шляхти у великому повстанні під проводом гетьмана Б. Хмельницького / В. Липинський / Твори. – Т. II. – Філадельфія: СЕДІ, 1980. – XIX с. + 346 с; іл.
20. Макушников О.А. Гомель с древнейших времен до конца XVIII века. Историко-краеведческий очерк / О.А. Макушников. – Гомель: Республиканское унитарное предприятие «Центр научно-технической и деловой информации», 2002. – 244 с.
21. Мицик Ю.А. Невідомі листи керівників Національно-визвольної війни українського народу 1648 – 1658 рр. / Ю.А. Мицик // Український історичний журнал. – 2001. – № 1. – С. 134-147.
22. Мицик Ю. Битва під Лоевим 1649 р. / Ю. Мицик // Гісторыя Лоеўскай зямлі. Факты, Каментарыі: Матэрыялы міжнароднай навукова-практычнай канферэнцыі, прысвечанай 500-годдзю утварэння г.п. Лоеў (Лоеў, 20 кастрычніка 2005 г.) / [рэд. кал. С.А. Чаропка (адк. рэд.) і інш.]. – Гомель, 2006. – 220 с. – С. 34-43.
23. Мицик Ю. З нових документів про національно-визвольну війну українського народу (1648 – 1658 рр.) на Сіверщині. Частина 2 / Ю. Мицик // Сіверянський літопис. – 1998. – № 6. – С. 16-26.
24. Мицик Ю. З документів польських архівів до історії Сіверщини XVII – XVIII ст. / Ю. Мицик // Сіверянський літопис. – 2003. – № 5-6. – С. 10-26.
25. Мицик Ю. Лоїв у роки Національно-визвольної війни українського народу 1648 – 1658 рр. / Ю. Мицик // Гісторыя Лоеўскай зямлі. Факты, Каментарыі: Матэрыялы

- міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій 500-літтю утворення г.п. Лоеў (Лоеў, 20 кастрычніка 2005 г.) / [рэд. кал. С.А. Чаропка (адк. рэд.) і інш.]. – Гомель, 2006. – 220 с. – С. 30-34.
26. Модзалевский В.Л. Малороссийский родословник / В.Л. Модзалевский. – К.: Типография тов-ва Г.Л. Фронцкевича и К⁰, Крещатик, д. № 42, 1908. – Т.1 (А-Д). – 519 с.
 27. Модзалевский В.Л. Малороссийский родословник / В.Л. Модзалевский. – К.: Типо-Литография С.В. Кульженко, Пушкинская № 4, 1914. – Т.4 (П-С). – 832 с. + 26 с.
 28. Мякотин В.А. Очерки социальной истории Украины в XVII – XVIII ст. / В.А. Мякотин. – Прага: Издательство «Ватага и Пламя», 1924. – Т. I. – Вып. I. – 288 с.
 29. Російський державний історичний архів у м. Санкт-Петербурзі. – Ф. 1343. – Ф. 27. – Ч. 3. – Спр. 6069, Дело о дворянстве рода Посудевских (1863 – 1892 гг.). – Арк. 31.
 30. Смолій В.А., Степанков В.С. Зміст, форми й особливості боротьби селян у період найвищого піднесення національної революції / В.А. Смолій, В.С. Степанков // Історія українського селянства: нариси в 2-х т. / [НАН України; Інститут історії України\$ В.А. Смолій (відп. ред.)]. – К.: Наук. думка, 2006. – Т.1. – С.176-177.
 31. Універсали Богдана Хмельницького 1648 – 1657 / [упорядники І. Крип'якевич, І. Бутич]. – К.: Видавничий дім «Альтернативи», 1998. – 384 с.; 34 іл.
 32. Филарет. Историко-статистическое описание Черниговской епархии / Филарет. – Кн. 5. Губернский город Чернигов. Уезды: Черниговский, Козелецкий, Суражский, Кролевецкий и Остерский. – Чернигов: Земская типография, 1874. – 446 с.
 33. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (далі – ЦДІАК України). – Ф. 57. – Оп. 1. – Спр. 6, Генеральний опис Лівобережної України (1765 – 1769 pp.). – 1898 арк.
 34. ЦДІАК України. – Ф. 57. – Оп. 1. – Спр. 7, Генеральний опис Лівобережної України (1765 – 1769 pp.). – 900 арк.
 35. Чаропка С. Спроби стварення казачьих фарміравання у Рэчыцкім павеце ў 1648 – 1651 гг. / С.Чаропка // Шостыя Міжнародныя Доўнараўскія чытанні (г. Рэчыца, 14-15 лістапада 2005 г.): У 2 ч. – Ч. 2. Рэчыцкая зямля ў часе і прасторы / [рэд. кал. В.М. Лебедзева (адк. рэд.) і інш.]. – Гомельск. дзярж ун-т імя Ф. Скарыны (Навук.-дасл. ін-т гісторыі і культуры усходнеславянскіх народаў), Рэчыцкі раённы выканаўчы камітэт. – Гомель: Гомельск. дзярж. ун-т імя Ф. Скарыны, 2008. – С. 44-48.
 36. Чернігівський історичний музей ім. В. Гарновського, Ал.-18, Жалованная грамота, выданная польским королем Яном Казимиром Савве Посудевскому на потомственное владение на ленных правах с. Бурки, Красковское, Познаховщину и Суховерщину, оригинал (8 мая 1653 г.). – Арк.1.
 37. Яковенко Н. *Gentre Ruthenus natione Polonus* – зміст і еволюція поняття у баченні В'ячеслава Липинського / Н. Яковенко // Липинський В. Історико-політологічна спадщина і сучасна Україна: студії / [ред. Я. Пеленський]. – К., Філадельфія, 1994. – Т.1. – С. 97-103.
 38. Яковенко Н. Нарис історії України з найдавніших часів до кінця XVIII ст. / Н. Яковенко. – К.: Генеза, 1997. – 312 с.
 39. Яковенко Н. Паралельний світ. Дослідження з історії уявлень та ідей в Україні XVI – XVII ст. / Н. Яковенко. – К.: Критика, 2002. – 244 с.
 40. Gajecy G. *The Cossak Administration of Hetmanate* / G. Gajecy. – Cembridge, Massachusetts: Harward Ukrainian Research Institute, 1978. – Т.1. – Р. 1-395.
 41. *Hetmani zaporoscy w służbie króla i Rzeczypospolitej* / [pod redakcją P. Krolla, M. Nagielskiego, M. Wagnera]. – Zabrze: Wydawnictwo inforteditions, 2010. – 456 s.
 42. *Volumina Legum. Prredruk praw staraniem XX. Pyarow w Warszawie, od roky 1732 do roky 1782 wydaneqo. T. IV. – Petersburg: nakladem i drukiem Jozatata Onruzki, 1859. – 501s. + XVIII s.*

References

1. Anisavecz M.I. Loeskaya bitva / M.I. Anisavecz // *Belaruski gistorychny chasopis*. – 2006. – № 7. – S. 3-11.
2. Velychko S.V. Litopys / S.V. Velychko / [perekład z knyzhnoyi ukr. movy, vstupna statyya, komentari V.O. Shevchuka; vidpovid. red. O.V. Myshanych]. – K.: Dnipro, 1991. – T.1 – 371 s.
3. Vyalikae knyastva Litouskae: Encyklopedya. U 2(3) t. / [redkal. G.P. Pashkou (gal. red.) insh.]. – Minsk : BelEn, 2007. – 688 s.; il. – T.1.: Abalenski – Kadanczyya.
4. Galubovich V. Sprechki pra daluchenne Loeva da Vyalikaga Knyastva Litouskaga na sojme 1646 goda / V. Galubovich // *Shostya Mizhnarodnyya Dounarauskiya chytanni* (g. Rechycza, 14-15 listapada 2005 g.): u 2 ch. – Ch. 2. Rechyczkaya zyamlya u chase i prastory / [red. kal. V.M. Lebedzeva (adk. red.) i insh.]. – Gomelsk. dzyarzh un-t imya F. Skaryny (Navuk.-dasl. in-t gistoryi i kultury usxodneslavyanskikh narodau), Rechyczki raenny vykanauchy kamitet. – Gomel: Gomelsk. dzyarzh. un-t imya F. Skaryny, 2008. – S. 38-44.
5. Gorobecz V. Vlada ta socium Getmanatu: doslidzhennya z politychnoyi i socialnoyi istoriyi rannomodernoyi Ukrayiny / V. Gorobecz. – K.: Instytut istoriyi Ukrayiny NANU, 2009. – 271 s.
6. Goroda, mestechky y zamky Velykogo knyazhestva Lytovskogo: encyklopedya. – Mynsk: Belaruskaya Encyklopedya imya Petrusya Brouki, 2009. – 312 s.
7. Dzherela z istoriyi Nacionalno-vyzvolnoyi vijny ukrayinskogo narodu 1648 – 1658 rr. T.1 (1648 – 1649 rr.) / [uporyad. o. Yuriy Mycyk]. – K.: Instytut ukrayinskoyi arxeografii ta dzhereloznavstva im. M.S. Grushevskogo, 2012. – 680 s.
8. Dokumenty Bogdana Xmelnyczkogo. 1648 – 1657 rr. / [uporyad. I. Krypyakevych, I. Butych]. – K.: Vyd-vo AN URSSR, 1961. – 740 s.
9. Yvanyshev N.D. Soderzhanye postanovlenyj dvoryanskyh provyncyalnyh sejmov v Yugo-Zapadnoj Rossyy / N.D. Yvanyshev // *Arxyv Yugo-Zapadnoj Rossyy*. – K., 1861. – Ch. II. – T. I. – S. I–LXII.
10. Instytut rukopysu Nacionalnoyi biblioteky Ukrayiny im. V.I. Vernadskogo. – F.1. – Spr. 58260. Modzalevskij V. Vypysky yz arxyvnyh materyalov dlya sostavlenya ystorycheskoj zapysky o dvoryanskom soslovyy Chernygovskoj gubernny (B.d.). – 24 ark.
11. Kryvosheya V.V. Kozaczka elita Getmanshyny / V.V. Kryvosheya. – K.: IPIEND imeni I.F. Kurasa NAN Ukrayiny, 2008. – 452 s.
12. Kryvosheya V.V. Ukrayinska kozaczka starshyna. – Ch. 1. Reyestr uryadnykiv getmanskoj administracii. – Vyd. 2-e, dopovn., utochnene i vypravlene / V.V. Kryvosheya. – K.: Stylos, 2005. – 260 s.
13. Kryvosheya V.V. Ukrayinske kozactvo v nacionalnij pamyati. Chernigivskij polk: u 2 t. / V.V. Kryvosheya. – K.: DCz «NVCz «Priorityty», 2012. – T.1. – 516 s.
14. Kryvosheya V.V., Kryvosheya O.V. Ukrayinska kozaczka starshyna. Stanislav Koxanovskij / V.V. Kryvosheya, O.V. Kryvosheya // *Gileya*. – 2008. – Vyp. 16. – S. 85-91.
15. Kulakovskij P. Chernigovo-Siversshyna u skladi Rechi Pospolytoyi (1618 – 1648 rr.) / P. Kulakovskij. – K.: Tempora, 2006. – 496 s.
16. Lazarevskij A. Sulymovskij arxyv: Famylyne bumagy Sulym, Skorup y Vojcexovychej XVII – XVIII vv. / A. Lazarevskij. – Kyev: Typ. K.N. Mylevskogo, 1884. – XXII s. + 316 s.
17. Lazarevskij A.L. Akty po ystoryy zemlevladyenyya v Malorossyy / A.L. Lazarevskij // *Chtenyya v Ystorycheskom obshhestve Nestora-letopysca*. – 1890. – Kn. 4. – Otd. III. – S. 83-135.
18. Lazarevskij A.L. Ystorycheskye zametky o nekotoryx selax Chernygovskoj gubernny / A.L. Lazarevskij // *Chernygovskaya pamyatka na 1896/97 god. Karmannaya spravochnaya knyzhka*. – Chernygov: Gubernskaya typografyya, 1896. – Otd. III. – S. 1-32.
19. Lypynskij V. Uchast shlyaxty u velykomu povstanni pid provodom getmana B. Hmelnyczkogo / V. Lypynskij // *Tvory*. – T. II. – Filadelfiya: SEDI, 1980. – XIX s. + 346 s; il.
20. Makushnykov O.A. Gomel s drevnejshyh vremen do konca XVIII veka. Ystoryko-kraevedcheskij ocherk / O.A. Makushnykov. – Gomel: Respublykanskoe unytarnoe predpriyatye «Centr nauchno-tehnycheskoj y delovoj ynformacyy», 2002. – 244 s.

21. Mycyk Yu.A. Nevidomi lysty kerivnykiv Nacionalno-vyzvolnoyi vijny ukrayinskogo narodu 1648 – 1658 rr. / Yu.A. Mycyk // *Ukrayinskyj istorychnyj zhurnal*. – 2001. – № 1. – S. 134-147.
22. Mycyk Yu. Bytva pid Loyevym 1649 r. / Yu. Mycyk // *Gistoryya Loeuskaj zyamli. Fakty, Kamentaryi: Materyaly mizhnarodnaj navukova-praktychnaj kanferencyi, prysvechanaj 500-goddyu utvarennja g.p. Loeu (Loeu, 20 kastrychnika 2005 g.)* / [red. kal. S.A. Charopka (adk. red.) i insh.]. – Gomel, 2006. – 220 s. – S. 34-43.
23. Mycyk Yu. Z novyh dokumentiv pro nacionalno-vyzvolnu vijnu ukrayinskogo narodu (1648 – 1658 rr.) na Siversshyni. Chasty na 2 / Yu. Mycyk // *Siveryanskyj litopys*. – 1998. – № 6. – S. 16-26.
24. Mycyk Yu. Z dokumentiv polskyh arhiviv do istoriji Siversshyny XVII – XVIII st. / Yu. Mycyk // *Siveryanskyj litopys*. – 2003. – № 5-6. – S. 10-26.
25. Mycyk Yu. Loyiv u roky Nacionalno-vyzvolnoyi vijny ukrayinskogo narodu 1648 –1658 rr. / Yu. Mycyk // *Gistoryya Loeuskaj zyamli. Fakty, Kamentaryi: Materyaly mizhnarodnaj navukova-praktychnaj kanferencyi, prysvechanaj 500-goddyu utvarennja g.p. Loeu (Loeu, 20 kastrychnika 2005 g.)* / [red. kal. S.A. Charopka (adk. red.) i insh.]. – Gomel, 2006. – 220 s. – S. 30-34.
26. Modzalevskyj V.L. Malorossyjskyj rodoslovnyk / V.L. Modzalevskyj. – K.: Typografya tov-va G.L. Fronczkevycha y K⁰, Kreshhatyk, d. № 42, 1908. – T.1 (A-D). – 519 s.
27. Modzalevskyj V.L. Malorossyjskyj rodoslovnyk / V.L. Modzalevskyj. – K.: Typo-Lytografya S.V. Kulzhenko, Pushkynskaya № 4, 1914. – T.4 (P-S). – 832 s. + 26 s.
28. Myakotyn V.A. Ocherky socyalnoj ystoryi Ukrainy v XVII – XVIII st. / V.A. Myakotyn. – Praga: Yzdatelstvo «Vataga y Plamya», 1924. – T. I. – Vyp. I. – 288 s.
29. Rosijskyj derzhavnyj istorychnyj arxiv u m. Sankt-Peterburzi. – F. 1343. – F. 27. – Ch. 3. – Spr. 6069, Delo o dvoryanstve roda Posudevskyh (1863 – 1892 gg.). – Ark. 31.
30. Smolij V.A., Stepankov V.S. Zmist, formy j osoblyvosti borotby selyan u period najvyshhogo pidnesennja nacionalnoyi revolyuciji / V.A. Smolij, V.S. Stepankov // *Istoriya ukrayinskogo selyanstva: narysy v 2-x t.* / [NAN Ukrainy; Instytut istoriji Ukrainy; V.A. Smolij (vidp. red.)]. – K.: Nauk. dumka, 2006. – T.1. – S.176-177.
31. Universalny Bogdana Khmelnyckogo 1648 – 1657 / [uporyadnyky I. Krypyakevych, I. Butych]. – K.: Vydavnychyj dim «Alternatyvy», 1998. – 384 s.; 34 il.
32. Fylaret. Ystoryko-statystycheskoe opysanye Chernygovskoj eparxyi / Fylaret. – Kn. 5. Gubernskyj gorod Chernygov. Uezdy: Chernygovskyj, Kozelecckyj, Surazhskyj, Krolevecckyj y Osterskyj. – Chernygov: Zemskaya typografyya, 1874. – 446 s.
33. Centralnyj derzhavnyj istorychnyj arhiv Ukrainy u m. Kyjevi (dali – CzDIAK Ukrainy). – F. 57. – Op. 1. – Spr. 6, Generalnyj opys Livoberezhnoyi Ukrainy (1765 – 1769 rr.). – 1898 ark.
34. CzDIAK Ukrainy. – F. 57. –Op. 1. – Spr. 7, Generalnyj opys Livoberezhnoyi Ukrainy (1765 –1769 rr.). – 900 ark.
35. Charopka S. Sproby stvarennja kazaczkih farmiravannja u Rechyczkim pavece u 1648 – 1651 gg. / S.Charopka // *Shostyya Mizhnarodnyja Dounarauskiya chytanni (g. Rechycza, 14-15 listapada 2005 g.): U 2 ch.* – Ch. 2. Rechyczkaya zyamlya u chaste i prastory / [red. kal. V.M. Lebedzeva (adk. red.) i insh.]. – Gomelsk. dzjarzh un-t imya F. Skaryny (Navuk.-dasl. in-t gistoryi i kultury ushodneslavjanskih narodau), Rechyczki raenny vykanauchy kamitet. – Gomel: Gomelsk. dzjarzh. un-t imya F. Skaryny, 2008. – S. 44-48.
36. Chernigivskyj istorychnyj muzej im. V. Tarnovskogo, Al.-18, Zhalovannaya gramota, vydannaya polskym korolem Yanom Kazymyrom Savve Posudevskomu na potomstvennoe vladenye na lennyh pravah s. Burky, Kraskovskoe, Poznahovshhynu y Suhovershhynu, orygyнал (8 maya 1653 g.). – Ark.1.
37. Yakovenko N. Genre Ruthenus natione Polonus – zmist i evolyuciya ponyattja u bachenni Vyacheslava Lypynskogo / N. Yakovenko // *Lypynskyj V. Istoryko-politologichna spadshhyna i suchasna Ukraina: studiji* / [red. Ya. Pelenskyj]. – K., Filadelfiya, 1994. – T.1. – S. 97-103.

38. Yakovenko N. Narys istoriyi Ukrayiny z najdavnishykh chasiv do kincyа XVIII st. / N. Yakovenko. – K.: Geneza, 1997. – 312 s.
39. Yakovenko N. Paralelnyj svit. Doslidzhennya z istoriyi uyavlen ta idej v Ukrayini XVI – XVII st. / N. Yakovenko. – K.: Krytyka, 2002. – 244 s.
43. Gajecky G. The Cossak Administration of Hetmanate / G. Gajecky. – Cembriidge, Massachusetts: Harward Ukrainian Research Institute, 1978. – T.1. – P. 1-395.
44. Hetmani zaporoscy w służbie króla i Rzeczypospolitej / [pod redakcją P. Krolla, M. Nagielskiego, M. Wagnera]. – Zabrze: Wydawnictwo inforteditions, 2010. – 456 s.
45. Volumina Legum. Prredruk praw staraniem XX. Pyarow w Warszawie, od roky 1732 do roky 1782 wydaneqo. T. IV. – Petersburg: nakladem i drukiem Jozatata Onruzki, 1859. – 501s. + XVIII s.

УДК 94 (477.51)

Крамаренко С.М.

аспірант кафедри всесвітньої історії,
Чернігівський національний педагогічний університет
імені Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів), kramarenko.s.m@gmail.com

ДО ПИТАННЯ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОДІЛ ПРИЛУЦЬКОГО КОЗАЦЬКОГО ПОЛКУ

У статті розглядаються питання створення та існування Прилуцького козацького полку як адміністративно-територіальної одиниці Гетьманщини. Автор звертає увагу на те, що незважаючи на значну кількість праць з історії адміністративно-територіального устрою Гетьманщини саме питання сотенного поділу в межах полків потребує подальшого дослідження. Автор намагається окреслити межі Прилуцького полку відносно сусідніх полків, простежує зміни у кількості сотен та їх структурі в різні періоди існування полку. Автор приходить до висновку, що межі території козацького Прилуцького полку фактично не змінювалися, на відміну від внутрішньої адміністративної структури. Число полкових сотень коливалося від восьми до двадцяти одної. Основною причиною цих змін могли бути міграційні процеси на території Гетьманщини та поступова зміна статусу українських земель в складі Московської держави, а в подальшому Російської Імперії.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, Прилуцький полк, полкова старшина, сотня, курінь.

S.M. Kramarenko

graduate student of Chair of world history, Chernihiv
National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko
(Ukraine, Chernihiv), kramarenko.s.m@gmail.com

On the administrative-territorial subdivision of Pryluky Cossack Regiment

The article approaches a problem of creation and existence of Pryluky Cossack Regiment as administrative-territorial unit of the Hetmanate. The author states that despite the significant achievements of historians on the issues of the administrative-territorial division of the Cossack regiments, the issues of internal formation of Cossack Hundreds within Hetmanate Regiments are still the matter of research. Specifically, the author tries to determine the frontiers of Pryluky Cossack Regiment in relation to neighboring Cossack Regiments. Also the number of Cossack Hundreds of Pryluky Cossack Regiment in different time periods is determined, and the causes for changes in the structure of Cossack Hundred formations of the Cossack Regiment are defined. The author concludes that external territorial boundaries of Pryluky Cossack Regiment didn't change in fact, unlike with the internal administrative structure. The number of Cossack Hundreds ranged from eighth to twenty one. The migration processes within the Hetmanate and the gradual changes in status of Ukrainian lands within the Muscovy in the first and later within the Russian Empire were the main causes for such changes.

Key words: administrative-territorial division, Prilutskiy regiment, regimental foremen, sotnya military unit, kuren' military unit.

К вопросу о административно-территориальном делении Прилуцкого казацкого полка

В статье рассматриваются вопросы создания и существования Прилуцкого казацкого полка как административно-территориальной единицы Гетьманщины. Автор обращает внимание на то что невзирая на значительное количество трудов с истории административно-территориального устройства Гетьманщины сам вопрос сотенного разделения в пределах полков нуждается в дальнейшем исследовании. Автор пытается очертить пределы Прилуцкого полка относительно соседних полков, прослеживает изменения в количестве сотен и их структуре в разные периоды существования полка. Автор приходит к выводу, что границы территории казацкого Прилуцкого полка фактически не изменялись, в отличие от внутренней административной структуры. Число полковых сотен колебалось от восьми до двадцати одной. Основной причиной этих изменений могли быть миграционные процессы на территории Гетьманщины и постепенное изменение статуса украинских земель в составе Российской империи.

Ключевые слова: административно-территориальное устройство, Прилуцкий полк, полковая старшина, сотня, курень.

Не зважаючи на значний доробок вітчизняної історіографії з проблеми визначення адміністративно-територіального поділу козацьких полків, в роботах В. Заруби, М. Дністрянського, І. Крип'якевича та ін., за межами інтересу дослідників ще залишилася низка аспектів – у т.ч. визначення внутрішнього сотенного устрою окремих полків Гетьманщини.

Таким чином, метою статті є спроба розглянути адміністративно-територіальний устрій Прилуцького козацького полку, починаючи від початку Національно-визвольної революції українського народу середини XVII ст. (1648 р.) до скасування полково-сотенного устрою в 1782 р.

Від початку Національної революції до укладення Зборівської угоди 8 (18) серпня 1649 р., на території Лівобережної частини Київського воєводства виникають перші військові, а в подальшому і адміністративно-територіальні одиниці майбутньої козацької держави, полки: Гадяцький, Зіньківський, Іракліївський, Полтавський, Миргородський, Ічнянський, Прилуцький, Ніжинський, Лубенський та Кропивнянський [7, с. 128]. Всього ж в цей період, дослідники нараховують від 26 до 35 полків на всіх територіях заселених етнічними українцями.

На підставі Зборівської угоди козацька старшинська рада, що відбулася в Корсуні 16 жовтня 1649 р., ухвалила рішення про поділ сорокатисячного козацького реєстрового війська на 16 полків і 272 сотні, в межах Брацлавського, Київського і Чернігівського воєводств [11]. Серед них був і Прилуцький полк, до якого увійшло двадцять одна сотня. Переяслівський повіт було розділено на Переяславський і Прилуцький полки.

Територіальні межі козацьких полків часів Богдана Хмельницького досить ґрунтовно досліджені І. Крип'якевичем. За даними дослідника, межі Прилуцького полку з Московською державою були визначені по лінії польсько-російського кордону встановленого Поляновським трактатом і остаточно закріпленого угодами 1638 та 1647 рр. [7, с. 125]. Однак зазначимо, що чіткого кордону між полками, а тим паче між сотнями, не було, тому важко точно територіально виокремити полки і сотні, що до них входили.

Згідно даних реєстру 1649 р., прилуцьким полковником стає Тимофій Носач [8, с. 4]. Полковника призначав сам гетьман. Центром Прилуцького полку стало найбільш економічно розвинуте місто на цих територіях – Прилуки. Від початку створення полку полковник здійснював свою владу за допомогою козацької старшини – передусім сотенної, яка

в більшості призначалась самим полковником. Полковник на території полку, як і сотник на території сотні, поєднували в свої руках військову, судову і адміністративну владу.

Остаточний поділ на сотні закріпився в другій половині XVII ст. Реєстр 1649 р. встановив назви сотень за назвою сотенного міста або прізвищем сотника. Згодом за сотнею здебільшого закріплювалась назва сотенного міста, а з огляду на те, що за одним центром могло закріплюватись кілька козацьких сотень, з'являються назви «з додатком». Так, в Прилуцькому полку існували Перша, Друга і Третя Прилуцькі сотні, а також Перша і Друга Варвинська та Перша і Друга Ічнянські сотні [8, с. 76; 10, с. 4-5].

В підпорядкуванні полковника знаходились городовий отаман (в Прилуках), отамани сотенні та курінні. Підпорядковувалися сотенні урядники як гетьманській, так і полковій адміністрації. Курінні отамани виконували в основному організаційно-господарські функції. Як зазначалось вище, територіальні межі сотень ніколи чітко не окреслювалися, до того ж вочевидь часто змінювалися і перерозподілялися, що привносило чимало проблем і суперечок між сотниками.

Найменшою адміністративною одиницею полку були курені, члени якого обирали собі отамана. Селяни ж обирали на сходах війта. Курінні отамани як і сільські війти, були найнижчою ланкою тогочасної адміністрації і підпорядковувалися сотенній старшині. Офіційно поділ реєстрових козаків на курені вперше зустрічається в реєстрі 1581 р. Кількість козаків в курені варіювалася від 20-30 до 70 чоловік. До сотні входило 10-20 куренів [12, с. 23].

Подібними адміністративними одиницями були і власницькі землі або ж «домінії». Насамперед це землі і населені пункти, що належали монастирям і гетьману. В окремих випадках, села які входили до рангових володінь гетьмана утворювали староства. В Прилуцькому полку до Дубовогаївського староства входили такі села як Вечірки, Дубовий Гай, Ковтуни і Сергіївка [5, с. 32]. Староство мало власну адміністрацію, територіальний поділ і управління, яке не підпорядковувалося місцевій козацькій адміністрації.

Згідно з реєстром на 16 жовтня 1649 р. Прилуцький полк складався з 21 сотні в 16 містечках, де налічувалося 1996 козаків. А саме: Прилуцька полкова сотня (сотник Сава Кременчуцький), Прилуцька друга або Шкуратова (сотник Іван Шкурат), Прилуцька третя (сотник Омелян Проценко), Прилуцька четверта (сотник Омелян Терех), Варвинська перша (сотник Микита Антоненко), Варвинська друга (сотник Федір Андрійович), Срібнянська (сотник Павло Федоронко), Галицька (сотник Василь Колос), Переволочанська (сотник Іван Мискович), Ічнянська перша (сотник Іван Янович), Ічнянська друга (сотник Федір Грищенко), Городенська (сотник Остап Єрем'єнко), Іванницька (сотник Степан Грищенко), Монастирищанська (сотник Дацько Мальченко), Корибутівська (сотник Лесь Федоренко), Краснянська (сотник Давид Деркач), Голянська (сотник Юрій Демченко), Гурівська (сотник Матвій Романенко), Кропивнянська (сотник Михайло Торлало), Дівицька (сотник Огій Данилович) і окремо козаки села Липове яких виділяють в Липовецьку сотню (сотник Тимко Грищенко) [6, с. 107; 8, с. 77, 199, 216, 235, 269, 304, 320, 354, 379; 11]. В цей час в складі полку вже перебував Ічнянський козацький полк. Він почав формуватися навесні 1648 р. з центром і містечку Ічня [5, с. 51]. За Зборівською угодою його ліквідовано, а його територію і особовий склад включено до Прилуцького полку. Точних даних про назви сотень цього полку поки що бракує, але можемо здогадуватись, що вони мали «іменні» назви від прізвищ отаманів з навколишніх Ічнянських сіл.

Відомо, що в 1654 р. одна Варвинська, Городенська, Гурівська, Дівицька, Кропивнянська і одна Прилуцька сотня були ліквідовані – відповідно, залишилося лише 14 сотень [10, с. 7].

В 1672 р. під Конотопськими статтями поставили свої підписи 9 сотників Прилуцького полку, відповідно, на той час у Прилуцькому полку було 11 сотень: дві Прилуцьких, дві Варвинських, Ічнянська, Срібнянська, Краснянська, Іванницька, Журавська, Монастирищанська, Корибутівська [3, с. 147, 152, 153]. До 1672 р. було розформовано Галицьку, Голінську, одну Ічнянську, Переволочанську та дві Прилуцькі сотні та створена Журавську сотню, що відійшла з ліквідованого Кропивнянського полку [13, с. 167-173].

В 1723 р. в Прилуцькому полку було 8 сотень [5, с. 29]. Їх кількість змінилась після приєднання Корибутівської сотні до Красноколядинської (колишньої Краснянська). Таким чином, у Прилуцькому полку закріпилось 7 сотень, які існували до 1751 р., коли Корибутівська сотня знову була виділена з Красноколядинської [5, с. 89-90].

З матеріалів ревізії 1750 та 1765 – 1769 рр. бачимо, що у цей час було відновлено Переволочанську, Корибутівську сотні, по дві сотні стало у Варві, Ічні та Прилуках. Починаючи з 1761 р. в Прилуцькому полку налічувалося 11 сотень, які збереглися до кінця 1781 р. В 1780 р. Прилуцький полк мав 11 сотень, 9 містечок та 547 сіл [9, с. 83-88].

Хоча кількість сотень часто змінювалась, територія яку займав Прилуцький козацький полк залишалась приблизно однаковою протягом усієї історії його існування. Коливання кількості сотень ймовірно пов'язана із чисельністю жителів полку – особливо, козаків. Із збільшенням кількості переселенців з Правобережної України і покращенням демографічної ситуації, збільшувалась і кількість сотень, й навпаки, з збільшенням міграції селян і козаків до Слобожанщини кількість сотень зменшувалась.

Велику роль у формуванні сотенного устрою зіграло й запровадження у 1763 р. в Російській імперії інститутів «статутових», «земських», «громадських» і «підкоморських» судів. Через що, поряд з полково-сотенним, на Гетьманщині було введено і судово-повітовий поділ (проіснував аж до 1782 р.) [4, с. 67]. В Прилуцькому полку було створено Іванницький і Прилуцький судові повіти. Через три роки, в 1766 р. на українських землях запроваджено фінансові округи – «комісарства». В цьому ж році в полку утворено Іванницьке і Прилуцьке комісарства [4, с. 71].

Всього ж за час існування Прилуцького полку його адміністративними одиницями в різний час були такі сотні: Варвинська перша (1648 – 1782 рр.), Варвинська друга (1648 – 1658 рр.; 1672 – 1676 рр.; 1760 – 1782 рр.), Галицька (1648 – 1658 рр.), Голянська (1648 – 1672 рр.), Городенська (1648 – 1654 рр.), Гурівська (1648 – 1654 рр.), Дивицька (1648 – 1654 рр.), Журавська (1658 – 1782 рр.), Іванницька (1648 – 1782 рр.), Ічнянська (1649 – 1782 рр.), Корибутівська (1648 – 1782 рр.), Красноколядинська (1648 – 1782 рр.), Кропивнянська (1649 – 1654 рр.), Липівська (1649 – 1651 рр.), Монастирищанська (1648 – 1782 рр.), Переволочанська (1649 – 1658 рр.; 1657 – 1782 рр.), Прилуцька полкова (1648 – 1782 рр.), Срібнянська (1649 – 1782 рр.) [3; 4; 5; 8; 10].

Сотенними містами були: Варва, Галицьке, Голянці, Городня, Гуріївка, Дивиця, Журавка, Іванниця, Ічня, Корибутів, Красне (Красний Колядин), Кропивне, Липове, Монастирище, Переволочна, Прилуки, Срібне та полкове місто Прилуки [2; 5; 8; 14].

Після скасування полково-сотенного устрою Гетьманщини у 1782 р., територію полку розділили між двома намісництвами. Журавська, Переволочанська та Прилуцька сотні увійшли до Пирятинського повіту Київського намісництва, решта до різних повітів Чернігівського намісництва [1, с. 43].

Таблиця 1. Кількість сотень в Прилуцькому козацькому полку

Р.	Кількість сотень
1649 р.	21
1654 р.	14
1672 р.	12
1723 р.	8
1761 р.	11

Висновки. Таким чином, протягом усього існування Прилуцького козацького полку його територіальні межі фактично не зазнавали великих змін, на відміну від внутрішньої адміністративної структури, яка досить часто змінювалась (Див. пабл. 1.). Як бачимо, кількість сотень Прилуцького полку коливалася від восьми до двадцяти однієї. Основною причиною цих змін вочевидь були міграційні процеси на території Гетьманщини в зазначений період, та поступова зміна статусу українських земель в складі Російського царства, а в подальшому Російської Імперії.

Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальний поділ Полтавщини (1648 – 1941 рр.): довідник з історії адміністративно-територіального поділу / [упорядник В.Н. Жук, З.М. Суховська]. – Полтава: ПП «ЕНТ», 2002. – 205 с.
2. Антонович В.Б. Прилуцкий полковой есаул Михайло Мовчан и его записная книга / В.Б. Антонович // Моя сповідь. – К.: Либідь, 1995. – С. 219-237.
3. Величко С.В. Літопис / С.В. Величко / [переклад з книжної укр. мови, вступна стаття, коментарі В.О.Шевчука; відповід. ред. О.В. Мишанич]. – К.: Дніпро. – 1991. – Т.2 – 371 с.
4. Дністрянський М.С. Кордони України: Територіально-адміністративний устрій / М.С. Дністрянський. – Львів: Світ, 1992. – 142 с.
5. Заруба В.М. Адміністративно-територіальний устрій та адміністрація Війська Запорозького у 1648 – 1782 рр. / В.М. Заруба. – Дніпропетровськ: ПП «Ліра ЛТД», 2007. – 380 с.
6. Кривошея В.В. Козацька еліта Гетьманщини / В.В. Кривошея. – К.: ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2008. – 452 с.
7. Крип'якевич І.П. Адміністративний поділ України 1648 – 1654 рр. / І.П. Крип'якевич // Історичні джерела та їх використання. – 1966. – Вип. 2. – С.123-148.
8. Лазаревский А.М. Описание старой Малороссии: материалы для истории заселения, землевладения и управления. Т.3. Полк Прилуцкий / А.М. Лазаревский. – К.: Типография Императорского университета св. Владимира, 1902. – 426 с.
9. Лазаревский А.М. Распоряжение князя А.И. Шаховского о разделении малороссийских козаков на «выборных» и «подпомощников» 1735 г. / А.М. Лазаревский // Киевская Старина. – 1902. – № 2. – С. 83-88.
10. Москаленко О. Прилуцький козацький полк: формування, участь у національній революції / О. Москаленко // Сіверянський літопис. – 1999. – № 4. – С. 3-8.
11. Реестр всего войска запорожского после Зборовского договора с королем польским Яном Казимиром, составленный 1649 года октября 16 дня и изданный по подлиннику О.М. Бодянским. – М.: Издательство Императорского общества истории и древностей Российских при Московском университете, 1875. – С. 337
12. Реестр козацької старшини 1744 р. / [підг. публікації В. Сергійчуком] // Київська Старовина, – 1992. – № 5. – С. 19-24.
13. Стороженко Н.В. Полковник прилуцкий Иван и бунчуковый товарищ Григорий Стороженко (к портретам) / Н.В. Стороженко // Киевская старина. – 1890. – № 4. – С. 167-173.
14. Генеральное следствие о маетностях Прилуцкого полка 1729 – 1731 гг. / [изд. В.А. Мякотина]. – К.: Типография Корчак-Новицкого, 1896. – 38 с.

References

1. Administratyvno-terytorialnyj podil Poltavshhyny (1648 – 1941 rr.): dovidnyk z istoriyi administratyvno-terytorialnogo podilu / [uporyadnyk V.N. Zhuk, Z.M. Suxovska]. – Poltava: PP «ENT», 2002. – 205 s.
2. Antonovych V.B. Pryluczkyj polkovej esaul Myhajlo Movchan y ego zapysnaya knyga / V.B. Antonovych // Moya spovid. – K.: Lybid, 1995. – S. 219-237.
3. Velychko S.V. Litopys / S.V. Velychko / [pereklad z knyzhnoyi ukr. movy, vstupna statty, komentari V.O.Shevchuka; vidpovid. red. O.V. Myshanych]. – K.: Dnipro. – 1991. – T.2 – 371 s.
4. Dnistrianskyj M.S. Kordony Ukrayiny: Terytorialno-administratyvnyj ustrij / M.S. Dnistrianskyj. – Lviv: Svit, 1992. – 142 s.
5. Zaruba V.M. Administratyvno-terytorialnyj ustrij ta administraciya Vijska Zaporozkogo u 1648 – 1782 rr. / V.M. Zaruba. – Dnipropetrovsk: PP «Lira LTD», 2007. – 380 s.
6. Kryvosheya V.V. Kozaczka elita Getmanshhyny / V.V. Kryvosheya. – K.: IPiEND imeni I.F. Kurasa NAN Ukrayiny, 2008. – 452 s.

7. Krypyakevych I.P. Administratyvnyj podil Ukrayiny 1648 – 1654 rr. / I.P. Krypyakevych // Istorychni dzherela ta yih vykorystannya. – 1966. – Vyp. 2. – S.123-148.
8. Lazarevskij A.M. Opysanye staroj Malorossyy: materyaly dlya ystoryy zaselenyya, zemlevladyenyia y upravlenyya. T.3. Polk Pryluczkyj / A.M. Lazarevskij. – K.: Typografyya Ymperatorskogo unyversyteta sv. Vladymyra, 1902. – 426 s.
9. Lazarevskij A.M. Rasporyazhenye knyazya A.Y. Shaxovskogo o rozdelenyy malorossyjskykh kozakov na «vybornyh» y «podpomoshhnykov» 1735 g. / A.M. Lazarevskij // Kyevskaya Staryna. – 1902. – № 2. – S. 83-88.
10. Moskalenko O. Pryluczkyj kozachkyj polk: formuvannya, uchast u nacionalnij revolyuciyi / O. Moskalenko // Siveryanskyj litopys. – 1999. – № 4. – S. 3-8.
11. Reestr vsego vojska zaporozhskogo posle Zborovskogo dogovora s korolem polskym Yanom Kazymyrom, sostavlennyj 1649 goda oktyabrya 16 dnya y yzdannyj po podlenyku O.M. Bodyanskym. – M.: Yzdatelstvo Ymperatorskogo obshhestva ystoryy y drevnostej Rossyjskykh pry Moskovskom unyversytete, 1875. – S. 337
12. Reestr kozachkoj starshyny 1744 r. / [pidg. publikaciyi V. Sergijchukom] // Kyuivska Starovyna. – 1992. – № 5. – S. 19-24.
13. Storozhenko N.V. Polkovnyk pryuczkyj Yvan y bunchukovyj tovaryshh Grygoryj Storozhenko (k portretam) / N.V. Storozhenko // Kyevskaya staryna. – 1890. – № 4. – S. 167-173.
14. Generalnoe sledstvye o maetnostyax Pryluczskogo polka 1729 – 1731 gg. / [yzd. V.A. Myakotyina]. – K.: Typografyya Korchak-Novyczkago, 1896. – 38 s.

УДК 35.071.5:94(477.5) «1775/1800»

Петреченко І.Є.

кандидат історичних наук, доцент кафедри історії України та археології, Чернігівський національний педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка (Україна, Чернігів, petrechenko-ie@rambler.ru)

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНІ РЕФОРМИ НА ТЕРЕНАХ ПІВНІЧНОГО ЛІВОБЕРЕЖЖЯ В ОСТАННІЙ ЧВЕРТІ XVIII – НА ПОЧАТКУ XIX СТ.

Адміністративно-територіальна реформа 1781 – 1782 рр., ініційована урядом Катерини II, стала одним із кроків на шляху знищення політичної автономії Гетьманщини. У процесі її реалізації було ліквідовано полково-сотенний устрій і на українські землі поширений загальноімперський поділ на намісництва (губернії). Більша частина земель Північного Лівобережжя увійшла до складу відкритих у 1782 р. Чернігівського та Новгород-Сіверського намісництв, що проіснували до 1796 р. Павло I з метою подальшої централізації влади і встановлення у країні військово-поліцейського режиму ініціював адміністративно-територіальну реформу, в результаті якої у 1796 р. була створена Малоросійська губернія. До її складу увійшли землі Чернігівського, Новгород-Сіверського і частково Київського намісництв. У 1801 р. Олександр I ініціював проведення адміністративно-територіальної реформи, внаслідок якої Малоросійська губернія у 1802 р. була перетворена в Малоросійське генерал-губернаторство, що складалося з Чернігівської і Полтавської губерній.

Ключові слова: *адміністративно-територіальна реформа, губернія, намісництво, повіт, адміністративні установи, судові установи.*

Petrenchenko I.E.

candidate of historical sciences, assistant professor of Chair of history of Ukraine and archaeology, Chernihiv National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), petrenchenko-ie@rambler.ru

Administrative-territorial reforms in the Northern left Bank of Ukraine in the last quarter of the 18th beginning of the 19th century

Administrative-territorial reform in 1781 – 1782, which was initiated by the government of Kateryna II, became one of steps on the way of elimination of political autonomy of Getmanschina and complete integration of Left-bank Ukraine to Russian empire. In the process of it's realization Ukrainian land was divided into governor-ruled regions as a part of Russian Empire. Greater part of North Left-bankness territory became a part of Chernihiv and Novgorod-Siverkiy governor-ruled region which were made in 1782, each of them were consisting of 11 districts, which lasted to 1796. With the aim of further centralization of power and establishment of the provost mode in the country Pavlo I initiated administrative-territorial reform as a result of which the Malorosiyskaya province were established in 1796. In 1801 Olexander I initiated the realization of administrative-territorial reform, as a result of that the Malorosiyskaya province in 1802 was regenerated to the Malorosiyskaya governor that consisted of the Chernihiv and Poltava provinces.

Key words: *administrative-territorial reform, province, governor-ruled region, district, administrative establishments, judicial establishments.*

Петреченко И.Е.

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории Украины и археологии, Черниговский национальный педагогический университет имени Т.Г. Шевченко (Украина, Чернигов), petrenchenko-ie@rambler.ru

Административно-территориальные реформы на Северном Левобережье в последней четверти XVIII – начале XIX вв.

Административно-территориальная реформа 1781 – 1782 гг., которую инициировало правительство Екатерины II, стала одним из шагов на пути уничтожения политической автономии Гетманщины. В процессе ее реализации было ликвидировано полково-сотенное устройство и украинские земли по общеимперскому образцу разделены на наместничества (губернии). Большая часть земель Северного Левобережья вошла в состав открытых в 1782 г. Черниговского и Новгород-Северского наместничеств, которые просуществовали до 1796 г. Павел I с целью дальнейшей централизации власти и установления в стране военно-полицейского режима инициировал административно-территориальную реформу, вследствие которой в 1796 г. была создана Малороссийская губерния. В ее состав вошли земли Черниговского, Новгород-Северского и частично Киевского наместничеств. В 1801 г. Александр I инициировал проведение административно-территориальной реформы, вследствие которой Малороссийская губерния в 1802 г. была превращена в Малороссийское генерал-губернаторство, которое состояло из Черниговской и Полтавской губерний.

Ключевые слова: *административно-территориальная реформа, губерния, наместничество, уезд, административные учреждения, судебные учреждения.*

В останній чверті XVIII ст. російський уряд провів цілий комплекс заходів, наслідком яких стали остаточне знищення політичної автономії Гетьманщини і повна інтеграція Лівобережної України до складу Російської імперії. Імператриця Катерина II, метою програми державного будівництва якої була добре регульована унітарна держава, 10 листопада 1764 р. видала указ, згідно з яким було остаточне скасовано політичний інститут гетьманства й управління Лівобережною Україною доручено Другій Малоросійській колегії на чолі з президентом П.О. Рум'янцевим [1, с. 961- 962]. Наступним кроком інкорпоративної політики Москви стала уніфікація адміністративного і судового устрою Гетьманщини відповідно до загальноімперського.

У 1775 р. Катерина II започаткувала радикальну адміністративну реорганізацію Російської імперії у цілому. Попередня практика показала, що центральні органи влади

з огляду на великі розміри держави не в змозі дієво та оперативно управляти окремими, насамперед віддаленими, її регіонами. Відтак, місцеві адміністрації повинні були перебрати на себе частину функцій урядових інституцій. 7 листопада 1775 р. було оприлюднене «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи», яке поклато початок проведенню адміністративно-територіальної реформи в масштабах всієї імперії. Закон стандартизував розміри новоутворюваних губерній (намісництв) і повітів, а також чітко визначав права і обов'язки місцевих органів управління [2, с. 229-304]. Нові адміністративно-територіальні одиниці формувалися з урахування кількості населення, що підлягало оподаткуванню: у кожній губернії мало мешкати від 300 до 400 тисяч чоловік, а у кожному повіті – від 20 до 30 тисяч чоловік.

У відповідності з новим адміністративно-територіальним поділом створювалися губернські, повітові і міські установи, які у свою чергу поділялися на адміністративні, фінансові і судові. Губернські установи відповідали центральним інституціям Російської імперії і на місцях перебирали на себе частину функцій останніх. До числа губернських адміністративних установ відносилися губернське правління, казенна палата і приказ громадської опіки. До їх числа слід також додати канцелярію губернського землеміра. Судовими установами губернського рівня буди дві палати цивільного і кримінального суду, три станових суди другої інстанції (верхній земський суд, губернський магістрат і верхня розправа) і совісний суд.

Повітові адміністративні установи були представлені нижнім земським судом, повітовим казначейством, а також посадовцями: повітовим предводителем дворянства, капітаном-ісправником, землеміром і лікарем. Судові установи повітового рівня представляли суди першої інстанції. Ними були повітовий суд, дворянська опіка і нижня розправа. Міську адміністрацію очолював городничий або комендант, а судочинство над міщанами вершили городовий магістрат, городовий сирітський суд, ратуша у посадах і словесні суди у частинах міста.

Фундаментом провінційної реформи мала стати чітка і розвинута система громадського порядку та судочинства. Відтак у новому адміністративно-територіальному апараті на всіх рівнях кількісно переважали судові установи.

Згідно «Учреждения для управления губерний» на чолі кожної губернії мав стояти генерал-губернатор. Але зазвичай генерал-губернатор ставав імператорським намісником відразу у двох, а то й трьох губерніях. Він зосереджував у своїх руках надзвичайно широкі повноваження: керував місцевими установами, був начальником всієї поліції, командував місцевими військами, здійснював нагляд за збором податків, рекрутськими наборами та ін. На генерал-губернатора були покладені і судові функції: він затверджував рішення по кримінальним справам, міг призупиняти виконання рішення суду, передавати його на розгляд Сенату та ін.

Головним органом губернії було намісницьке правління, на чолі якого стояв генерал-губернатор, а до складу входили губернатор і два радники. Компетенція намісницького правління було достатньо широкою: воно доводило до відома місцевих установ усі укази імператора, Сенату та інших центральних урядових інституцій і здійснювало нагляд за їх виконанням, йому підпорядковувалися всі станові суди і повітова поліція (нижній земський суд). Вищим фінансовим органом у губернії була казенна палата. Її очолював віце-губернатор або директор економії. У віданні палати були прибутки і витрати по губернії. В структурі губернської адміністрації створювалася абсолютно нова за своїм характером установа – приказ громадської опіки, у відання якого ввірялися народна освіта, охорона здоров'я, громадська благодійність і тюремні заклади.

Вищими судово-апеляційними установами у губернії були дві судові палати – палата цивільних справ і палата кримінальних справ. Кримінальні справи з метою контролю та остаточного затвердження в обов'язковому порядку мали надходити з нижніх судів у палату кримінальних справ. Право подавати апеляцію в палату цивільних справ визначалося ціною позову не нижче 100 рублів і внесенням залогу у тій же сумі. В межах кожної губернії також діяли три станові суди другої інстанції: верхній земський суд, який судив дворян,

губернський магістрат, під юрисдикцією якого були міщани, і верхня розправа, що здійснювала судочинство над вільними селянами. Кожний з цих судів складався з двох департаментів, що відповідали за кримінальні та цивільні справи. У зв'язку з цим кожен з станових судів мав двох голів, а до складу суду входили від 10 (у верхньому земському і верхній розправі) до 6 (у губернському магістраті) засідателів, які обиралися на три роки на відповідних зборах. В структурі судових установ губернського рівня окреме місце займав совісний суд, до складу якого входили суддя і шість засідателів. Цей суд розглядав кримінальні і цивільні справи представників усіх станів і підпорядковувався генерал-губернатору. Мета совісного суду полягала в тому, щоб по можливості примирити тих, між ким виникла судова тяганина, і в такий спосіб зменшити кількість справ, що надходили в інші судові установи.

З метою контролю над діяльністю губернських установ вводився інститут пр.ратури. На чолі прокуратури стояв губернський прокурор, який підпорядковувався генерал-губернатору. Під наглядом губернського прокурора також перебували в'язниці. Прокурора мав слідкувати за своєчасним розв'язанням справ тих осіб, які перебували під вартою.

Виконавча влада в межах повіту належала нижньому земському суду, до складу кого входили капітан-ісправник і 2 – 3 засідателі. Ця установа виконувала розпорядження керівництва губернії, здійснювала нагляд за виконанням законів, нагляд за шляхами сполучення, торгівлею і, нарешті, розшукувала селян-втікачів. Капітан-ісправник міг вживати всіх необхідних заходів для встановлення порядку, а також проводити попереднє слідство. Капітан-ісправник і нижній земський суд безпосередньо підпорядковувалися намісницькому правлінню.

Судовими установами у повіті були повітовий суд і нижня розправа. До складу повітового суду, як і нижнього земського, місцеве дворянство обирало суддю і двох засідателів. Компетенція повітового суду охоплювала справи кримінальні і цивільні. При повітовому суді було створено особливу установу – дворянську опіку. До її складу входили повітовий суддя, засідателі повітового суду і предводитель дворянства, який у ній головував. Головна функція дворянської опіки – турбота про дворянських вдів і малолітніх сиріт. Ще одна судова установа повітового рівня – нижня розправа – запроваджувалася лише у тих повітах, де чисельність державних селян становила 10 – 30 тисяч чоловік, але і у цьому випадку питання про відкриття нижніх розправ віддавалося на розсуд губернатора. Суддя, який очолював нижню розправу, призначався губернським правлінням «из чиновних людей».

«Учреждение для управления губерний» 1775 р. у самостійну адміністративну структуру виокремило місто, управління яким здійснювали городничий або комендант, городовий магістрат, при якому діяв городовий сирітський суд, словесний суд і ратуша у посадах. Компетенція городничого була аналогічною до компетенції капітана-ісправника. У виконанні своїх обов'язків городничий спирався на військову силу – «штатну команду», яка використовувалася як для підтримання «общественной безопасности і порядка», так і для караульної служби. Головна судова установа міста – городовий магістрат складався з двох бурмистрів і чотирьох ратманів, які обиралися міщанами. Його функції були тотожні до тих, що їх виконував повітовий суд. Функції ж городового сирітського суду були подібними до функцій дворянської опіки.

Отже, внаслідок губернської реформи, що почала запроваджуватися імперським урядом у 1775 р., відбувалася максимальна централізація влади в руках генерал-губернатора, який був імперським намісником на місцях, а розгалужена система місцевих органів влади з залученням до їх складу місцевих дворян дозволяла успішно виконувати рішення уряду і контролювати всі сфери життя суспільства. Система місцевих органів влади була побудована так, що адміністрація губернії здійснювала управління у широкому сенсі, а у повіті здійснювалося все виконання.

Апробувавши реформу на безпосередньо російських теренах, Катерина II поширила чинність «Учреждения для управления губерний» на українські землі. 24 травня 1779 р. імператриця наказала П.О. Рум'янцеву, якого у листопаді 1775 р. було призначено генерал-

губернатором Лівобережної України, розпочати підготовку до адміністративно-територіальної реформи, що передбачала знищення полково-сотенного устрою і запровадження на Лівобережній Україні загальноімперського поділу на намісництва та повіти [3, с. 247]. Допомогати П.О. Рум'янцеву мав щойно призначений Катериною II малоросійський губернатор А.С. Милорадович [4, арк. 1 а; 5, арк. 120; 6].

Саме А.С. Милорадович здійснив основний комплекс заходів, пов'язаних з підготовкою адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, впродовж другої половини 1779 – першої половини 1781 рр. малоросійський губернатор разом зі спеціально створеною Комісією, до складу якої увійшли канцеляристи Малоросійської колегії та представники козацької старшини, здійснив всебічний опис Лівобережній Україні, провів облік її населення [7, с. III-XVIII; 8; 9]. А.С. Милорадович на місці з'ясовував, як краще здійснити поділ краю на намісництва, а останніх на повіти. Відомо, що 16 жовтня 1780 р. Катерина II наказала П.О. Рум'янцеву «для предполагаемого... устроения в Малой России образа управления от 7-го ноября 1775-го года осмотреть на месте удобность разделения сего края на три губернии и оных на округи по числу жителей, назначить города губернские и уездные» [10, арк. 285-286]. П.О. Рум'янец виконання цього завдання, як і багатьох інших, переклав на малоросійського губернатора, якому він, схоже, повністю довіряв [11, арк. 2-3; 22, арк. 50-52].

В процесі об'їзду А.С. Милорадович також з'ясовував, як краще здійснити поділ краю на намісництва і повіти [12, арк. 285-286; 13, арк. 2-3; 14, арк. 50-52]. Адміністративними центрами майбутніх намісництв, на думку генерал-губернатора Лівобережної України П.О. Рум'янцева, мали стати міста Київ, Чернігів та Новгород-Сіверський, «как в разсуждении их древности и знатности по бывших в них княжениям, так преимущественного их пред прочими здешними городами положения при знатных реках, выгодного для торговли» [15, арк. 1-3 зв.].

16 вересня 1781 р. вийшов імперський указ про створення у межах Лівобережної України трьох намісництв – Київського, Чернігівського і Новгород-Сіверського [16, с. 246-247]. Принагідно зауважимо, що територія сучасної Чернігівської області почасти охоплює землі, які в останній чверті XVIII ст. входили до складу як Чернігівського, так і Новгород-Сіверського й Київського намісництв. На початку 1782 р. реформа була фактично введена у дію: 9 січня відкрили Київське намісництво, 19 січня – Чернігівське, а 27 січня – Новгород-Сіверське [17, арк. 1-2; 18, арк. 1; 19, арк. 221-221 зв., 238-238 зв., 250-251]. Урочистості з нагоди відкриття Чернігівського намісництва, що тривали з 18 по 23 січня 1782 р., супроводжувалися церковними богослужіннями, військовими парадами, бенкетами, балами, феєрверками та масовими народними гуляннями [19, арк. 239-249 зв.; 9, арк. 1-12].

30 вересня 1781 р. на чолі Чернігівського намісництва Катерина II поставила губернатора А.С. Милорадовича [10, арк. 2; 20, арк. 479; 21, арк. 117]. На цій посаді він залишався упродовж всього часу існування намісництва. Новгород-Сіверське намісництво очолювали у 1782 – 1783 рр. І.В. Журман, у 1785 – 1792 рр. – І.Б. Бібіков, у 1793 – 1794 рр. – Я.В. Завадовський, у 1795 – 1796 рр. – Л.С. Алексєєв. Чернігівський, новгород-сіверський та київський губернатори підпорядковувалися генерал-губернатору, який представляв вищу виконавчу владу у Київському, Чернігівському та Новгород-Сіверському намісництвах. 13 червня 1781 р. імператриця Катерина II призначила П.О. Рум'янцева довічним генерал-губернатором Лівобережної України [20, арк. 335-336 зв.]. Щоправда, на початку 1790-х рр. останній через поважний вік та поганий стан здоров'я фактично відійшов від справ. Відтак, у 1790 – 1793 рр. обов'язки генерал-губернатора Лівобережної України виконував М.М. Кречетніков, а у 1793 – 1794 рр. – Й.А. Ігельстром [22, с. 66, 68].

Кожне з трьох намісництв поділялося на 11 повітів. Зокрема, Чернігівське намісництво складалося з Чернігівського, Городнянського, Березнянського, Борзнянського, Ніжинського, Прилуцького, Лохвицького, Глинського, Роменського, Гадяцького та Зіньківського повітів. Новгород-Сіверське намісництво складалося з Новгород-Сіверського, Погарського, Стародубського, Мглинського, Глухівського, Кролевецького, Конотопського, Коропського, Сосницького, Ново міського та Суразького повітів [16, с. 24-247; 23, с. 128-

129]. Новий територіальний поділ повністю ігнорував попередній полково-сотенний. Так, до Чернігівського намісництва повністю чи частково увійшли 70 сотень Київського, Чернігівського, Ніжинського, Стародубського, Прилуцького, Лубенського і Гадяцького полків [23, с.150-153].

Станом на 1786 р. у Чернігівському намісництві нараховувалося 2143 населених пункти: 11 міст, 26 містечок, 416 сіл, 243 деревень, 40 слобід, 1393 хутори та ін. У них мешкало 746850 осіб (376343 чоловіки та 370507 жінок) [23, с. 154, 186-188, 196].

Адміністративним центром намісництва було місто Чернігів. У 1786 р. тут налічувалося 3924 жителі. Слід зазначити, що за кількістю мешканців Чернігів поступався не тільки сусіднім губернським центрам – Києву і Новгороду-Сіверському, а й переважній більшості повітових міст Чернігівського намісництва, зокрема, Ніжину, Зінькову, Березній, Борзні, Прилукам, Лохвиці та Ромнам [231, с. 291-292, 305-306]. У Чернігові розмістилися 17 адміністративних і судових установ губернського та міського рівнів, у яких працювало 89 осіб [23, 176-184, 305-307].

9 квітня 1784 р. царський уряд своїм указом затвердив мундири для урядовців намісництв Російської імперії. Згідно з указом уніформою чиновників Чернігівського намісництва ставав «кафтан красной с черными бархатными воротником и косыми обшлагами, с 4 по разрезу пуговицами; подбой и камзол белые, пуговицы также белыя. На кафтане посажены оне на обеих сторонах гнездами, и карманы косые». Для порівняння форма урядовців Новгород-Сіверського намісництва мала такий вигляд: «кафтан красной с бледнозелеными бархатными лацканами, воротником и разрезными обшлагами, с 4 по разрезу пуговицами; подбой черной, камзол белой, пуговицы желтыя. Оставлен старой» [24, с. 90, 92].

Київське, Чернігівське та Новгород-Сіверське намісництва проіснували до 1796 р. Після смерті імператриці Катерини II до влади у Росії прийшов її син Павло I. З метою подальшої централізації влади і встановлення у країні військово-поліцейського режиму він ініціював проведення у країні адміністративно-територіальної реформи. Згідно з указом Павла I від 30 листопада 1796 р «О восстановлении в Малороссии правления и судопроизводства сообразно тамошним правилам и прежним порядкам» створювалася Малоросійська губернія, в межах якої фактично була відтворена історична територія Лівобережної Гетьманщини [25, с. 212-213]. До складу губернії увійшли землі Чернігівського, Новгород-Сіверського, частково Київського та Катеринославського намісництв. Чернігів став губернським містом. Намісники і намісницькі правління були ліквідовані, проте останні деякий час функціонували з метою передачі справ. Виконавча влада в губернії належала Малоросійському губернському правлінню на чолі з губернатором. На посаду останнього у 1796 р. було призначено С.К. Вязмітінова, який здійснив підготовчу роботу з метою проведення нових адміністративно-територіальних перетворень. Як зазначив С.К. Вязмітінов пізніше у своєму «Рапорті» до Сенату від 12 грудня 1801 р., Малоросійську губернію було сформовано у 1796 р. з 11 повітів колишньої Чернігівської губернії, 16 повітів Новгород-Сіверської, 63 половиною повітів Київської та 4 повітів Новоросійської губернії «да двух полууездов той же губернии от Константиноградского и Алексопольского отделенных, составляя вообще 31 и три части уездов» колишніх намісництв. Сенатським указом від 29 серпня 1797 р. Малоросійську губернію було поділено на 20 повітів, центрами яких з ініціативи управляючого Малоросійською губернією І.П. Салтикова, було визначено Полтаву, Кременчук, Хорол, Гадяч, Ромни, Лубни, Золотоношу, Пирятин, Прилуки, Козелець, Ніжин, Чернігів, Сосницю, Коноп, Глухів, Новгород-Сіверський, Мглин, «містечко или посад» Зіньків [25, с. 709]. Кількість населення у Малоросійській губернії становила 1 161 383 чоловік, тобто у повітах мешкало від 50 до 70 тисяч чоловік [26, с. 6].

Проводячи реформу, російський уряд значно спростив систему місцевих установ, особливо судових. Зокрема, на теренах Лівобережної України гідно з указом Павла I у 1796 р. були відкриті Генеральний суд, члени якого обиралися українськими дворянами, а в повітах – земські (для цивільних справ) і підкоморські (по межовим справам) суди.

Новий поштовх адміністративно-територіальним реформам на українських теренах дали чергові зміни, що відбулися у політичному житті Російської держави. Правління Павла I завершилося 11 березня 1801 р. державним переворотом, який звів на престол його сина Олександра I. Маніфест нового царя проголошував повернення до часів правління Катерини II. Олександр I провів контрреформу, яка, щоправда, не була такою радикальною, як в 1796 р., і повітового поділу не торкнулася. Імперський указ від 9 вересня 1801 р. передбачав розподіл величезної Малоросійської губернії на дві губернії та утворення подвійного «комплекту» урядовців, подвійного поліцейського та судового апарату В указі зазначалося про труднощі й незручності «отправления правосудия» та «действий земской полиции», про необхідність «соразмерного распределения» виконавчої влади «относительно к пространству земли, населению ея и нуждам обывателей». Ці обставини були «познаны из опытов и наблюдений, в продолжении многих лет собранных» [27, с. 775].

Призначений у вересні 1801 р. «к управлению в двух Малороссийских губерниях гражданскою частию» С.К. Вязмітинов надіслав 11 грудня 1801 р. Малоросійському губернському правлінню «Предложение»: на виконання указу від 9 вересня 1801 р. одне з губернських міст мало бути розташоване в північній, а друге – в південній частинах колишньої Малоросійської губернії. «А потому и назначаю, – сповіщав С.К. Вязмітинов, – первым город Чернигов по которому именоваться имеет Малороссийская Черниговская губерния; а вторым город Полтаву, по которому станет именоваться Малороссийская Полтавская губерния». Чернігівська губернія відразу стала володаркою всіх органів місцевого управління (вони лишилися їй від Малоросійські губернії). До її складу увійшли повіти (в існуючих межах): Чернігівський, Козелецький, Ніжинський, Конотопський, Глухівський, Новгород-Сіверський, Сосницький, Стародубський, Мглинський. Натомість Полтава мала створити всі органи влади згідно з статутом губернського міста та очолити Полтавський, Кременчуцький, Зінківський, Хорольський, Золотоніський, Лубенський, Гадяцький, Пирятинський, Переяславський, Прилуцький і Роменський повіти. До відкриття в Полтаві губернського правління діловодство велося з Чернігова.

У своєму «Рапорті» до Сенату від 12 грудня 1801 р. С.К. Вязмітинов дещо змінив повітовий склад нових губерній. Зокрема, до Чернігівської губернії додавалися «вновь учрежденные» Городнянський, Новоміський та Борзенький повіти. Указ від 27 лютого 1802 р. «Об учреждении губерний Малороссийских: Черниговской и Полтавской» майже дослівно повторює формулювання «Рапорта» С.К. Вязмітинова [28, с. 59]. Проте й цей варіант адміністративно-територіального устрою Лівобережжя зазнав змін. Зокрема, згідно з указом від 27 березня 1803 р. в Чернігівській губернії повітовими містами ставали також Остер, Кролевець та Сураж.

Адміністративно-територіальні перетворення, започатковані на теренах Лівобережної України імперським указом від 9 вересня 1801 р., втілювалися на практиці тривалий час, хоча й були відносно «косметичними» у порівнянні з попередньою реформою 1796 р. Наступні сто роки майже не внесли змін до адміністративного поділу, що усталився у регіоні в 1801 – 1802 рр.

Список використаних джерел

1. Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗРИ). – СПб., 1830. – Т. XVI. – 1018+102 с.
2. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XX. – 1054+10 с.
3. Сочинения императрицы Екатерины II: в 3-х т. – СПб.: В типографии Императорской Академии Наук, 1850. – Т. 3. – 504 с.
4. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (далі – ЦДІАК України). – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 11819. – 62 арк.
5. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 13827. – 280 арк.
6. Распоряжение графа П.А. Румянцева по управлению Малороссией (1779 г.) // Черниговские губернские ведомости. – 1888. – № 19. – Часть неофициальная. – С. 4.

7. Федоренко П. Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779 – 1781 рр.) / П. Федоренко // Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779 – 1781). – К., 1931. – С. III–XXI.
8. Гринь О. Історія створення Опису Новгород-Сіверського намісництва 1779 – 1781 рр. / О. Гринь // Вісник Черкаського університету. Серія: Історичні науки. – 2003. – Вип. 50. – С. 32-37.
9. Петrenchенко І. Описи Чернігівського намісництва останньої чверті XVIII ст.: історія створення / І. Петrenchенко // Сіверянський літопис. – 2005. – № 4-5. – С. 31-42.
10. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 12479. – 4 арк.
11. ЦДІАК України. – Ф. 204. – Оп. 1. – Спр. 3. – 12 арк.
12. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 13813. – 348 арк.
13. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 12739. – 10 арк.
14. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 13818. – 334 арк.
15. Російський державний архів давніх актів (далі – РДАДА). – Ф. 13. – Оп. 1. – Спр. 93, ч. I. – 202 арк.
16. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XXI. – 954 с.
17. ЦДІАК України. – Ф. 204. – Оп. 2. – Спр. 1. – 61 арк.
18. ЦДІАК України. – Ф. 206. – оп. 1. – Спр. 217. – 45 арк.
19. РДАДА. – Ф. 16. – Оп. 1. – Спр. 742. – 480 арк.
20. ЦДІАК України. – Ф. 54. – Оп. 3. – Спр. 13814. – 620 арк.
21. Інститут рукопису Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського НАН України. – Ф. I. – Оп. 1. – Спр. 63505-63607. – 252 арк.
22. Туркестанов Н. Губернский служебник или список генерал-губернаторам, правителям, поручикам правителя, председателям уголовной и гражданской палат и дворянским предводителям в 47 наместничествах (1777 – 1796 гг.) / Н. Туркестанов. – СПб., 1869. – 144 с.
23. Шафонский А. Черниговского наместничества топографическое описание с кратким географическим и историческим описанием Малыя России, из частей коей оно наместничество составлено, сочиненное действительным статским советником и кавалером Афанасием Шафонским, с четырьмя географическими картами / А. Шафонский / [изд. М.И. Судиенко]. – К.: Тип. Ун-та св. Владимира, 1851. – 697 с.: 4 карты.
24. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XXII. – 1178 с.
25. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XXIV. – 872 с.
26. Ананьева Т.Б. Передмова / Т.Б. Ананьева // Описи Лівобережної України кінця XVIII – початку XIX ст. – К., 1997. – С. 5–18.
27. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XXVI.
28. ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. XXVII.

References

1. Polnoe sobranje zakonov Rossyjskoj ymperyy (dali – PSZRY). – SPb., 1830. – Т. XVI. – 1018+102 s.
2. PSZRY. – SPb., 1830. – Т. XX. – 1054+10 s.
3. Sochnenyuya ymperatryczy Ekateryny II: v 3-x t. – SPb.: V typografyy Ymperatorskoj Akademyy Nauk, 1850. – Т. 3. – 504 с.
4. Centralnyj derzhavnyj istorychnyj arxiv Ukrayiny u m. Kyievi (dali – CzDIAK Ukrayiny). – F. 54. – Op. 3. – Spr. 11819. – 62 ark.
5. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 13827. – 280 ark.
6. Rasporyazhenye grafa P.A. Rumyanceva po upravlenyyu Malorossyey (1779 g.) // Chernygovskye gubernskie vedomosti. – 1888. – № 19. – Chast neofycyalnaya. – S. 4.
7. Fedorenko P. Opys Novgorod-Siverskogo namisnycztva (1779 – 1781 rr.) / P. Fedorenko // Opys Novgorod-Siverskogo namisnycztva (1779 – 1781). – K., 1931. – S. III – XXI.
8. Gryn O. Istoriya stvorennya Opysu Novgorod-Siverskogo namisnycztva 1779 – 1781 rr. /

- O. Gryn // Visnyk Cherkaskogo universytetu. Seriya: Istorychni nauky. – 2003. – Vyp. 50. – S. 32-37.
9. Petrechenko I. Opysy Chernigivskogo namisnyctva ostannoyi chverti XVIII st.: istoriya stvorennya / I. Petrechenko // Siveryanskyj litopys. – 2005. – № 4-5. – S. 31-42.
 10. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 12479. – 4 ark.
 11. CzDIAK Ukrayiny. – F. 204. – Op. 1. – Spr. 3. – 12 ark.
 12. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 13813. – 348 ark.
 13. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 12739. – 10 ark.
 14. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 13818. – 334 ark.
 15. Rosijskyj derzhavnyj arhiv davnix aktiv (dali – RDADA). – F. 13. – Op. 1. – Spr. 93, ch. I. – 202 ark.
 16. PSZRY. – SPb., 1830. – T. XXI. – 954 s.
 17. CzDIAK Ukrayiny. – F. 204. – Op. 2. – Spr. 1. – 61 ark.
 18. CzDIAK Ukrayiny. – F. 206. – op. 1. – Spr. 217. – 45 ark.
 19. RDADA. – F. 16. – Op. 1. – Spr. 742. – 480 ark.
 20. CzDIAK Ukrayiny. – F. 54. – Op. 3. – Spr. 13814. – 620 ark.
 21. Instytut rukopysu Nacionalnoyi biblioteky Ukrayiny im. V.I. Vernadskogo NAN Ukrayiny. – F. I. – Op. 1. – Spr. 63505-63607. – 252 ark.
 22. Turkestanov N. Gubernskyj sluzhebnyk yly spysok general-gubernatoram, pravytelyam, poruchykam pravytelya, predsedatelyam ugolovnoj y grazhdanskoj palat y dvoryanskym predvodytelyam v 47 namestnychestvah (1777 – 1796 gg.) / N. Turkestanov. – SPb., 1869. – 144 s.
 23. Shafonskyj A. Chernygovskogo namestnychestva topografycheskoe opysanye s kratkym geografycheskym y ystorycheskym opysanyem Malyya Rossyy, yz chastej koej onoe namestnychestvo sostavleno, sochynennoe dejstvytelnym statskym sovetnykom y kavalerom Afanasyem Shafonskym, s chetyrmya geografycheskymy kartamy / A. Shafonskyj / [yzd. M.Y. Sudyenko]. – K.: Typ. Un-ta sv. Vladymyra, 1851. – 697 s.: 4 karty.
 24. PSZRY. – SPb., 1830. – T. XXII. – 1178 s.
 25. PSZRY. – SPb., 1830. – T. XXIV. – 872 s.
 26. Ananyeva T.B. Peredmova / T.B. Ananyeva // Opysy Livoberezhnoyi Ukrayiny kincy XVIII – pochatku XIX st. – K., 1997. – S. 5–18.
 27. PSZRY. – Spb., 1830. – T. XXVI.
 28. PSZRY. – Spb., 1830. – T. XXVII.

УДК 94:314.02:35.074(1-5) «17/18»

Саєнко Н.А.

завідуюча відділом археології НІКЗ «Гетьманська столиця»
(Україна, Чернігівська область, Батурино), b.arheology@yandex.ua

ІСТОРИЧНА ДЕМОГРАФІЯ І САМОВРЯДУВАННЯ БАТУРИНА У XVII – XVIII СТ.

У статті здійснено огляд історико-демографічних і статистичних джерел з демографії та організації місцевого самоврядування Батурина у XVII – XVIII ст. Розглядаються обставини заснування та заселення Батурина на початковому етапі його існування, інформаційний потенціал ревізій та козацьких реєстрів як основних джерел про населення міста того часу. Автор звертає увагу на те, що повнота та достовірність даних про чисельність мешканців Батурина залежала від мети здійснення переписів, яка в основному мала фіскальний чи військовий характер. Коливання у кількості мешканців Батурина простежуються у зв'язку зі змінами його адміністративного статусу, військово-політичними подіями загальнодержавного характеру. На основі аналізу залучених джерел автор приходить до висновку, що Батурино був не тільки військово-адміністративною

столицею козацької держави, а й одним з найзначніших та динамічно зростаючих міст тогочасної України.

Ключові слова: перепис, ревізія, волость, сотенна старшина, ратуша, Батурич.

Sayenko N.A.

manager by the Department of archaeology of NIKZ «Getmanska stolycya»
(Ukraine, Chernihiv region, Baturin), b.arheology@yandex.ua

Historical demography and government of Baturin in XVII – XVIII centuries

This article gives an overview of historical-demographic and statistical sources on demography and organization of local Baturin's government in XVII – XVIII centuries. The circumstances of founding and settling of Baturin are examined on the initial stage, informative potential of revisions and cossack registers as basic sources about the population of city that time. An author pays attention to that plenitude and authenticity of the Baturin habitants given about a quantity depended on the aim of realization of censuses, that had fiscal or military character mainly. Vibrations in an amount the habitants are traced in connection with the changes of it administrative status, by the military-political events of national character. On the basis of analysis of the attracted sources an author comes to the conclusion, that Baturin was not only the military-administrative capital of the cossack state but also one of the most considerable and dynamically growing cities of that time Ukraine.

Key words: census, revision, the municipality, officers of cossack's hundred, the town hall, Baturin.

Саенко Н.А.

заведующая отделом археологии НИКЗ «Гетманская столица»
(Украина, Черниговская область, Батурич), b.arheology@yandex.ua

Историческая демография и самоуправление Батурина в XVII – XVIII вв.

В статье даётся обзор историко-демографических и статистических источников по демографии и организации местного самоуправления Батурина в XVII – XVIII вв. Рассматриваются обстоятельства основания и заселения Батурина на начальном этапе его существования, информационный потенциал ревизий и казацких реестров как основных источников о населении города того времени. Автор обращает внимание на то, что полнота и достоверность данных о численности жителей Батурина зависела от цели осуществления переписей, которая в основном имела фискальный или военный характер. Колебания количества жителей Батурина прослеживаются в связи с изменениями его административного статуса, военно-политическими событиями общегосударственного характера. На основе анализа привлеченных источников автор приходит к выводу, что Батурич был не только военно-административной столицей казацкого государства, но и одним из самых значительных и динамически растущих городов тогдашней Украины.

Ключевые слова: перепись, ревізія, волость, сотенная старшина, ратуша, Батурич.

Поміж сотень стародавніх міст України є кілька, священних для кожного українця. Окреме місце серед них посідає Батурич, який упродовж 53-х років (1669 – 1708; 1750 – 1764 рр.) був офіційною військово-адміністративною столицею козацької держави і одним з найзначніших та динамічно зростаючих міст України. Попри нищівне розорення міста під час каральної акції царських військ на чолі з О. Меншиковим 2 листопада 1708 р., вже в середині XVIII ст. Батурич постав як консолідуєчий центр відродження гетьманства і української державності загалом.

Джерельна база даного дослідження представлена писемними пам'ятками. Перші їх публікації припадають на другу половину XVIII ст. На початку XIX ст. робота дослідників поживалася, особливо значними були заслуги українського історика і археографа О. Бодяньського. Пізніше зусиллями М. Костомарова, П. Куліша, І. Крип'якевича та інших було видано фундаментальні археографічні серії – «Памятники, изданные временной комиссией для разбора древних актов», «Акты, относящиеся к истории Южной и Западной России», «Архив Юго-Западной России» та ін. Упорядники цих видань спиралися переважно

на документальні джерела, виявлені в архівосховищах Києва, Москви, Петербурга, Варшави, Стокгольма, в державних і приватних збірниках. Якщо враховувати, що чимало оригіналів опублікованих там джерел пізніше було втрачено, то цінність згаданих серій стає особливо вагомим. В 2009 р. у Чернігові вийшов збірник документів і матеріалів «Батурина: сторінки історії» (редколегія Коваленко О.Б. та ін.), що став першим археографічним виданням, в якому відтворено багатомісячну історію Батурина. У 2012 р. відбулося перевидання книги з доповненнями її змісту.

Демографія та організація самоврядування Батурина XVII – XVIII ст. в дорадянській літературі не досліджувалися. Окремо стоять праці справжнього енциклопедиста з питань історії Лівобережжя О. Лазаревського, який написав понад 400 робіт, присвячених цій частині України, зібрав і видав чимало цікавих історичних документів.

В радянський час будь-яке спеціальне дослідження Батурина було практично неможливим. Досить обмежено студіювалось зодчество міста XVIII – XIX ст.

У 1993 р. в Батурині на базі комплексу пам'яток культурної спадщини та природи, пов'язаних з історією українського козацтва доби Гетьманщини, з метою здійснення їх комплексного наукового дослідження та охорони було створено Державний історико-культурний заповідник «Гетьманська столиця» (2007 р. він отримав статус Національного). З 1997 р. заповідник проводить щорічні всеукраїнські та міжнародні наукові конференції з батуринської тематики, а з 2006 р. публікує виголошені доповіді. Вузкоспеціальні публікації дослідників батуринської старовини регулярно з'являються на сторінках вітчизняної та зарубіжної періодики, та цього, на жаль, вкрай не достатньо для розкриття обширної і складної теми розвитку Батурина, що підхопив естафету української державності у специфічних умовах XVII – XVIII ст.

У 2008 і 2011 рр. видано два випуски збірника наукових статей «Батуринська старовина». Окрім вітчизняних вчених, авторами цієї колективної роботи є авторитетні історики й літературознавці з інших країн світу.

Загалом сучасна історіографія Батурина свідчить про ґрунтовне зацікавлення вчених різними аспектами минулого міста. Проте ні народонаселення, ні організація та діяльність органів самоврядування Батурина XVII – XVIII ст. не стали темою спеціальних досліджень, залишаючи значну кількість нерозкритих питань. Таким чином, виникає необхідність науково дослідити та проаналізувати основні джерела та літературу по демографії та організації місцевого самоврядування ранньоновітнього Батурина.

Уся історія розвитку Батурина нерозривно пов'язана зі змінами динаміки чисельності і відтворення його населення. У даній роботі розглядається чисельність населення на території, що належить до сучасного Батурина, а також його передмістя на протилежному березі річки Сейм Матіївка, що стало окремим адміністративним центром лише у 1918 р., та органи місцевого самоврядування з середини XVII і до кінця XVIII ст.

Перше міське поселення на місці сучасного Батурина з'явилося у X ст., і, хоча давньоруські матеріали поширені на площі біля 30 гектарів, чисельність населення батуринського граду тоді була невисокою. Монголо-татарська навала припинила розвиток давньоруського Батурина майже на чотири століття.

Відродження міста пов'язане з польською присутністю в краї. У квітні 1625 р. Щасний Вишель, який мав від польського короля Сигізмунда III доручення займатися заселенням території Чернігово-Сіверщини, отриманої за договором 1618 р., назвав осадчим Батуринського городища свого слугу Матея Стахурського. В результаті активних колонізаційних заходів польської влади, під кінець 1620-х рр. Батурина мав постійне населення. А навесні 1630 р., за даними московської розвідки, тут були зосереджені регулярні польські та козацькі підрозділи [4, с. 260]. На жаль, досі не віднайдено відомостей про кількість перших насельників Батурина у XVII ст. та органи місцевого самоврядування міста за польської доби.

За козацької доби, яка почалася в історії Батурина після вигнання з нього поляків, з'явилися перші статистичні відомості про його населення – реєстри Війська Запорозького та ревізії. Ці документи склалися з воєнною або фіскальною метою і є єдиною, а тому

особливо цінною категорією статистичних джерел XVII ст. Наприклад, ґрунтовні відомості містить укладений після Зборівського миру наприкінці 1649 – на початку 1650 рр. реєстр чисельністю понад 40 тис. козаків. У цьому реєстрі міститься поіменний список козаків Батуриної сотні, до складу якої окрім самого Батурина входили козаки сіл Красне, Митченки, Обмачів та навколишніх хуторів. Разом 99 осіб. На їх чолі стояв сотник Степан Окша [13, с. 483 – 484].

Досі відкритим залишається питання про надання Батурина самоуправління за Магдебурзьким правом. У всякому разі, в 1654 р. його міщани вже мали ратушну старшину – вїйта Івана Данилова та бурмістра Савелія Гаврилова, а отже, і орган самоуправління [12, с. 226]

Після Переяславської ради 1654 р. були укладені так звані Присяжні книги царському уряду, куди вміщено прізвища козаків, списки міщан і топографію міст. Ці акти мали охопити всі полки Гетьманщини, однак видано Присяжні книги лише Білоцерківського та Ніжинського полків. За цим зведенням у Батурині, що адміністративно належав до Ніжинського полку, цареві присягнули 635 його мешканців (360 козаків і 275 міщан) [12, с. 218 – 222, 226 – 229]. Переписувачі не враховували жінок, неповнолітнього населення та духовенства, яке відмовилося присягати на вірність царю. На чолі козаків Батуриної сотні стояла сотенна старшина: сотник Савелей Михайлов (Савка Мишуренко), писар Іван Петров, осавул Семен Мачульський, хорунжий Влас Прокопьев (Улас Проценко) [12, с. 218].

Доба Руїни гірше зберегла козацькі реєстри. Їх брак частково компенсується Переписними книгами 1666 р. Проте проблемою точності переписів і ревізій фіскального характеру в усі часи було те, що платники податків усіляко намагалися зменшити їх розмір. Для обману переписувачів існували різноманітні способи. Найпростіший з них, який дозволяв «двори писать пустыми» полягав у тому, що люди на період перепису просто йшли до своїх родичів або на деякий час покидали місто, залишаючи двір пустим. Іноді загороджували два двори однією огорожею чи просто приховували двори. Чимало помилок відбувалось через невігластво і недбалість переписувачів, а також хабарі посадовцям за пропущені двори. Переписом 1666 р. в Батурині було обліковано 365 міщанських дворів, 679 осіб платників податків [11, с. 5-29]. Козацькі двори не обкладалися податком і тому не були пораховані. Шляхом математичних розрахунків дослідник С. Павленко визначив приблизну кількість населення Батурина в 1666 р. – 3175 чоловік обох статей [8, с. 39-40].

Облаштування у Батурині з 1669 р. гетьманської резиденції безперечно сприяло збільшенню кількості його народонаселення (на 200 – 300 дворів). За висновками С. Павленка, у період гетьманування І.Мазепи, наприкінці XVII – на початку XVIII ст. у Батурині було 1000 – 1100 дворів та 7 – 8 тисяч мешканців [10]. Міське самоуправління здійснювалося сотенною і ратушною старшинами спільно. У 1697 р. представниками міської влади Батурина були вїйт Лук'ян Филонович та бурмістр Самійло Григорович [7, с. 204]. В ході Північної війни 2 листопада 1708 р. Батурин було знищено, загинула значна кількість його мешканців [9, с. 161-163]. Одним з керівників оборони Батурина джерела називають батуриного сотника Дмитра Нестеренка [7, с. 53].

Після подій 1708 р. і до 1740 р. Батурин перебуває у власності І.Скоропадського, О. Меншикова, державної казни. Головними джерелами, що відносно констатують кількість населення Батурина у XVIII – на початку XIX ст. є матеріали ревізій податного населення Російської імперії, що проводились з метою подушного оподаткування, котре прийшло на зміну подвірному. Вільними від сплати податків були дворяни, духівництво, особи на державній службі (військові, поштарі, медики, та ін.), придворні, купці. Вони не враховані ревізіями. Оподатковувались всі сільські обивателі і до 1863 р. міщани та трудівники міст. В зведених таблицях ревізій ніколи не обліковувалася жіноча стать.

Унікальним джерелом, що констатує соціально-економічний стан Батурина у першій чверті XVIII ст., є так звана «Мазепина книга» – збірка документів про організацію та проведення ревізії колишніх маєтностей І.Мазепи, що зберігається в Чернігівському обласному історичному музеї ім. В.В. Тарновського (№ Ал 501/17). Даний документ містить виписку про чисельність податного населення Батурина з ревізійних книг Ніжинського полку

1723 р., оригінали яких не збереглися (641 двір) [6, с. 20-22]. Також вміщено подвірний перепис населення Батурина (537 дворів разом з постійними дворами), та розподіл жителів за приналежністю до цехових об'єднань і місцевих топонімічних одиниць [6, с. 74-83]. У 1726 р. до батуринської ратушної старшини належали вїйт Іван Степанов та бурмістр Кирило Степанович Острозький. Ратушним писарем був Степан Петров. На чолі Батуринської сотні упродовж 1712 – 1732 рр. стояв сотник Федір Данилович Стожок. Після його смерті 9 травня 1732 р. уряд перейшов його синові, Климентію Федоровичу Стожку [2, с. 130].

Указом імператриці Анни Іоанівни від 11 липня 1740 р. Батуринська волость була віддана у відання полкових командирів кінної лейб-гвардії для утримання на її землях кінного заводу. У Батурині та прилеглих слободах-передмістях Гончарівці, Матіївці і Горбанівці гвардії відійшов 171 двір посполитих [1, с. 20]. Військові порядкували в Батурині до 1750 р., коли Указом імператриці Єлизавети Петрівни тут знову постала гетьманська резиденція. [2, с. 138]

Інтенсивні будівельні роботи, налагодження виробництв гетьманом і – з 1760 р. – повноправним володарем Батурина К. Розумовським сприяли збільшенню народонаселення міста у другій половині XVIII – на початку XIX ст. У середині 1750-х рр. у Батурині за «Расположениями» зі збирання консистентського податку з населення Лівобережної України нараховувалося 492 двори мешканців і 5 хат підсусідків [2, с. 163-166]. Імператриця Єлизавета Петрівна Указом від 17 лютого 1760 р. пожалувала К. Розумовському «в вечное и потомственное Ему и детям его наследное владение малороссийские маестности, а именно город Батурин и город Почеп с их уездами...» [3, с. 36].

Після приходу до влади Катерини II, з метою впровадження нового підвищеного державного оподаткування, представниками великоруських військових команд грубими методами проводився Генеральний опис Лівобережної України 1765 – 1769 рр., що в історіографії отримав назву Румянцевський, від імені його головного організатора та ідеолога, графа П.О. Румянцева-Задунайського. Хоча опис не було завершено, оскільки почалася війна з Туреччиною, збережена його частина є унікальним джерелом інформації, оскільки містить 969 книг, у яких зосереджені відомості про 3,5 тис. населених пунктів Гетьманщини. Частина опису Ніжинського полку (нині зберігається у фондах Центрального державного історичного архіву України в Києві) було опрацьовано О. Лазаревським. За ним у Батурині налічувалося 214 козацьких та 133 селянських дворів. Окрім К. Розумовського тут мали свої володіння козацька старшина та духівництво [5, с. 304-305].

Наприкінці XIX ст. в Батурині щорічно відбувалися 4 великі ярмарки – у березні, травні, серпні, жовтні. Кожного разу до міста прибувало до 3 тис. їх учасників, які затримувалися в ньому від 2-3 днів до тижня [2, с. 262].

Про характер міського самоврядування Батурина кінця XVII – середини XVIII ст. згадував у своєму донесенні гетьману К. Розумовському батуринський сотник Дмитро Стожок: «Розправы же издревле також и за гетмана Скоропадского, даже до завладения городом Батурином князем Меншиковым, ярмарковые и гражданские все суда отправляемы в ратуше купно сотником з сотенною и ратушною старшиною добропорядочно, так как ныне в Глухове и протчи городах, где граждане есть, отправляются, а не единою ратушною старшиною. И суд был один в городе Батурине, а отменилось тое отправление судов разных гражданских и о земельных делах за Менщикова владения по сильной власти его, а по прихотям будучих тогда и опосля управителей и законной гвардии, присылаемыми на залого в Батурин афицерами. Суды и расправы были ими с великою правам и указам отменою чинени без прав, но по единому их мнению с немалою просителем и ответчикам – козакам и гражданам – обидою...» [2, с. 161-162] Останнім батуринським сотником був Микита Смяловський (Смалявський) [2, с. 226].

На жаль, топографічного місцезнаходження у XVII ст. ні батуринської ратуші, ні сотенної канцелярії, ні споруди, яка, можливо, вміщувала обидві ці інституції, наразі не встановлено. Звичайно, будівлі постраждали під час погрому 1708 р., що і пояснює надто малу кількість матеріалів поточного діловодства органів влади та місцевого самоврядування

даного періоду. У квітні 1723 р. на передмісті Батурина пожежа знищила двори жителів та приміщення ратуші. [мк 83] Проте ратуша була відбудована, про що говорить документ 1750 р.: «При том же городе Батурине на предместье ратуша рубленая, в ней чулан забрат досками, против изба черная, между ними сени рубленые, позаде изба, комора рубленая, при той ратуше двор огорожен плетнём, ворота из драни, все старое, покрыто соломой. Под оною ратушею три пушки чугунных. Против ратуши чрез дорогу турма рубленая, покрыта драню старою» [2, с. 153]. Дані про місцезнаходження згаданого приміщення ратуші поточніше «Подворная книга владений последнего гетмана Украины графа Кириллы Разумовского за 1760 г.», що зберігається в Конотопському краєзнавчому музеї ім. О.М. Лазаревського (№ ПП – 1 – 72, 160 арк.): «За городом против Киевских ворот, едучи из Киева в город Батурин на правой стороне...» [3, с. 37], що дозволяє локалізувати її за адресою вулиця ім. В.А. Ющенко, №№ 31 – 37. Опис адміністративного приміщення Батуринської сотні, датований 1781 р., говорить: «в оной канцелярии комнат во всех строениях 4, сены и дверей 7, окошек 9, груб 2, оною ж строения в длину 20 аршин и 8 вершков (14, 58 м) в широту 11 аршин (7, 823 м), кровля в высоту 5 аршинов (3,556 м), под соломой, оною строение переставлено, старое» [2, с. 229]. Відомо також, що у Батурині знаходилося казенне приміщення земського суду Батуринського судового повіту, який функціонував з 1763 по 1783 р.

У 1781 р. було скасовано полково-сотенний адміністративний устрій, а землі Гетьманщини поділено на три намісництва: Київське, Чернігівське та Новгород-Сіверське, що разом утворили Малоросійське генерал-губернаторство. Батурин стає центром Батуринської волості Конотопського повіту Новгород-Сіверського, а з 1791 р. – Чернігівського намісництва Російської імперії.

Отже, архівні документи містять значний обсяг історико-демографічної та статистичної інформації, що може пролити світло на функціонування міського соціуму Батурина упродовж XVII – XVIII ст.

Адміністративна географія Батурина

- 1620-ті – 1633 – однойменне поселення Чернігівського князівства Смоленського воєводства Речі Посполитої;
- 1633 – 1649 – центр Батуринської волості (округу) у складі Новгород-Сіверського повіту Чернігівського воєводства Речі Посполитої;
- 1649 – 1654 – центр Батуринської сотні Чернігівського полку Гетьманщини;
- 1654 – 1781 – центр Батуринської сотні Ніжинського полку Гетьманщини;
- 1669 – 1708; 1750 – 1764 – офіційна резиденція гетьманів Д. Многогрішного, І.Самойловича, І.Мазепи, К.Розумовського;
- 1781 – 1791 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Новгород-Сіверського намісництва Російської імперії;
- 1791 – 1796 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Чернігівського намісництва Російської імперії;
- 1796 – 1802 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Малоросійської губернії Російської імперії;
- 1802 – 1856 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Чернігівської губернії Малоросійського генерал-губернаторства Російської імперії;
- 1856 – 1917 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Чернігівської губернії Російської імперії;
- 1917 – 1922 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Чернігівської губернії (належав різним урядам: революційному комуністичному, Української Народної Республіки, Української держави гетьмана П. Скоропадського, Української Соціалістичної Радянської Республіки, серпень-листопад 1919 – зона окупації військами А. Денікіна);
- 1922 – 1923 – центр Батуринської волості Конотопського повіту Чернігівської губернії Української РСР;
- 1923 – 1925 – село, центр Батуринського району Конотопської округи (округу)

Чернігівської губернії Української РСР;

- 1925 – 1930 – центр Батурина району Конотопської округи (округу)

Поліського підрайону Української РСР;

- 1930 – 1932 – центр Батурина району Поліського підрайону Української

РСР;

- 1932 – 1935 – село Бахмацького району Чернігівської області Української РСР;

- 1935 – 1941 – село, центр Батурина району Чернігівської області;

• 1941 – 1943 – село, центр Батурина району Чернігівської області прифронтової території Німеччини (зона окупації Німеччини);

• 1943 – 1960 – село, центр Батурина району Чернігівської області Української РСР;

• 1960 – 1991 – селище міського типу Бахмацького району Чернігівської області Української РСР;

• 1991 – 2008 – селище міського типу Бахмацького району Чернігівської області України;

• з 2008 – місто районного значення Бахмацького району Чернігівської області України.

Список використаних джерел

1. Анненков И.В. История лейб-гвардии конного полка, 1731 – 1848 / И.В. Анненков. – СПб.: Тип. Императорской Академии Наук, 1849, – Т. III. – 106 с.
2. Батурин: сторінки історії: збірник документів і матеріалів / [редколегія: О.Б. Коваленко та ін.]. – Вид. 2-ге, доповнене. – Чернігів: Видавець Лозовий В.М., 2012. – 882 с., 30 іл
3. Дегтярьов С.І. Маловідомий опис м. Батурин 1760 р. / С.І. Дегтярьов // Сумський історико-архівний журнал. – 2010. – № VIII-IX. – С. 32-66.
4. Кулаковський П. Чернігово-Сіверщина у складі Речі Посполитої (1618 – 1648 р.) / П. Кулаковський. – К.: Темпора, 2006. – 496 с.
5. Лазаревский А.Н., Константинович Н.К. Обзорение Румянцевской описи Малороссии / А.Н. Лазаревский, Н.К. Константинович. – Чернигов: Изд. губ. стат. комитета, 1866. – 857 с.
6. Мазепина книга / [упорядкування та вступна стаття І. Ситого]. – Чернігів, 2005. – 524 с.
7. Павленко С. Оточення гетьмана І. Мазепи: соратники та прибічники / С. Павленко. – К.: Вид. дім «КМ Академія». – 2004. – 602 с.
8. Павленко С. Перепис Батурина 1666 р. / С. Павленко // Пам'ятки України. – 2008. – Число 3. – С. 39-42.
9. Павленко С., Ткаченко О. 2 листопада 1708 р. – трагічна сторінка історії Батурина / С. Павленко, О. Ткаченко // Батуринська старовина. Зб. наук. праць, присвяч. 300-літтю Батуринської трагедії / [упоряд. В. Коваленко]. – К.: Вид-во ім. Олени Теліги, 2008. – С. 146-167.
10. Павленко С. «Тот город со всем сожгли» Батуринська трагедія 1708 р.: факти і домисли / С. Павленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/192545>.
11. Переписні книги 1666 р. / [підготував до друку і зредагував В.О. Романовський]. – К., 1933. – 448 с.
12. Присяжні книги 1654 р. Білоцерківський та Ніжинський полки / [упоряд. о. Ю. Мищик, Л. Кравець]. – К., 2003. – 349 с.
13. Реєстр Війська Запорозького 1649 року. Транслітерація тексту / [підгот. до друку О.В. Тодійчук (головний упоряд.) та ін.]. – К.: Наукова думка, 1995. – 592 с.

References

1. Annenkov Y.V. Ystoryya leyb-hvardyy konnoho polka, 1731 – 1848 / Y.V. Annenkov. – SPb.: Typ. Ymperatorskoy Akademyyu Nauk, 1849, – Т. III. – 106 s.

2. Baturyn: storinky istoriyi: Zbirnyk dokumentiv i materialiv / [redkolehiya: O.B. Kovalenko ta in.]. – Vyd. 2-he, dopovnene. – Chernihiv: Vydavets Lozovyy V.M., 2012. – 882 s., 30 il
3. Dehtyarov S.I. Malovidomyy opys m. Baturyn 1760 r. / S.I. Dehtyarov // Sums'kyi istoryko-arkhivnyy zhurnal. – 2010. – № VIII-IX. – S. 32-66.
4. Kulakovskyy P. Chernihovo-Sivershchyna u skladi Rechi Pospolytoyi (1618 – 1648 r.) / P. Kulakovskyy. – K.: Tempora, 2006. – 496 s.
5. Lazarevskyy A.N., Konstantynovych N.K. Obozrenye Rummyantsevskoy opysy Malorossyy / A.N. Lazarevskyy, N.K. Konstantynovych. – Chernyov: Yzd. hub. stat. komyteta, 1866. – 857 s.
6. Mazepyna knyha / [uporyadkuvannya ta vstupna stattiya I. Sytoho]. – Chernihiv, 2005. – 524 s.
7. Pavlenko S. Otochennya hetmana I. Mazepy: soratnyky ta prybichnyky / S. Pavlenko. – K.: Vyd. dim «KM Akademiya». – 2004. – 602 s.
8. Pavlenko S. Perepys Baturyna 1666 r. / S. Pavlenko // Pamyatky Ukrainy. – 2008. – Chyso 3. – S. 39-42.
9. Pavlenko S., Tkachenko O. 2 lystopada 1708 r. – trahichna storinka istoriyi Baturyna / S. Pavlenko, O. Tkachenko // Baturynska starovyna. Zb. nauk. prats, prysvyach. 300-littyu Baturynskoyi trahediyi / [uporyad. V. Kovalenko]. – K.: Vyd-vo im. Oleny Telihy, 2008. – S. 146-167.
10. Pavlenko S. «Tot horod so vsem sozhhly» Baturynska trahediya 1708 r.: fakty i domysly / S. Pavlenko [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.day.kiev.ua/192545>.
11. Perepysni knyhy 1666 r. / [pidhotuvav do druku i zredahuvav V.O. Romanovskyy]. – K., 1933. – 448 s.
12. Prisyazhni knyhy 1654 r. Bilotserkivskyy ta Nizhynskyy polky / [uporyad. o. Yu. Mytsyk, L. Kravets]. – K., 2003. – 349 s.
13. Reyestr Viyska Zaporozkoho 1649 roku. Transliteratsiya tekstu / [pidhot. do druku O.V. Todiychuk (holovnyy uporyad.) ta in.]. – K.: Naukova dumka, 1995. – 592 s.

УДК 35.08: 94 (477.51-25) «1901-1917»

Шара Л.М.

*кандидат історичних наук, доцент кафедри історії
Центрально-Східної Європи, Чернігівський національний
педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка
(Україна, Чернігів), imc@chspu.edu.ua*

СЛУЖБОВЦІ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ УПРАВИ: ДО ПИТАННЯ ПРО ОПЛАТУ ПРАЦІ (1901 – 1917 рр.)

Йдеться про оплату праці членів Чернігівської міської управи. Вони мали статус державних службовців й отримували заробіток у розмірі, визначеному гласними думи. Обсяги посадових ставок вивчаються у динаміці протягом 1901 – 1917 рр., використовуються статистичні дані про зарплату в інших установах і закладах Чернігова та ціни на продовольство. Заробітна плата службовців була сталою. Впродовж 1901 – 1905 рр. міський голова Чернігова отримував 3000 рублів щорічно, секретар – 1500 рублів, три члени управи – 900 рублів, кожен з них додатково мав 300 рублів на відрядження, в підсумку – 1200 рублів. У зв'язку з розширенням кола обов'язків у 1905 р. відбулося підвищення ставок, які лишилися незмінними до революції 1917 р. Міський голова отримував 3600 рублів, секретар – 1800 рублів, члени управи – 1500 рублів кожен. Місто, порівняно з іншими губерньськими центрами, програвало за економічними параметрами, тому обсяги посадових ставок визначалися не тільки раз на чотири роки, але й лишилися статичними протягом кількох наступних обрань, чи, навіть, зменшувалися. У період Першої світової війни надавалася одноразова матеріальна допомога з огляду на подорожчання продуктів харчування, палива, предметів першої необхідності.

Ключові слова: міська управа, міський голова, секретар, службовці, заробіток.

Shara L.M.

candidate of historical sciences, assistant professor of Chair of history of Centrally-East Europe, Chernihiv National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko (Ukraine, Chernihiv), imc@chspu.edu.ua

Chernihiv City Council Employees to the Question about Remuneration of Labour (1901 – 1917)

The municipal self-government of Chernihiv at the beginning of XX century was presented by дума – an administrative organ and by a council – executive. The staff of council was formed by a mayor, secretary and a few leaders who were accountable for the certain spheres of municipal economy. All of them had a status of civil servants and got their income in the size which was ratified by дума. The salary was appointed before the balloting on positions, that allowed to estimate really work of each leader and not to concentrate on a concrete person. The employees' salary was constant. During 1901 – 1905 the Chernihiv mayor got 3000 roubles on a year, a secretary – 1500 roubles, three members of council – 900 roubles each of them and additionally 300 roubles for business trips, in total – 1200 roubles each of them. In 1905 according to expansion of executable duties the increase of rates took place. 3600 roubles was counted to a mayor, to the secretary – 1800 roubles, to the members of council – 1500 roubles each. The marked salaries remained unchanging to revolution of 1917 Chernihiv, comparatively with other province centers the size of salary had low economic parameters, that is why the size of income was determined not only once in four years but also remained static during a few next elections. In a period of the First world war, taking into account rising the price of foodstuffs, fuel, necessaries, a non-permanent material help was given.

Key words: city council, mayor, secretary, employees, salary.

Шара Л.М.

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории стран Центрально-Восточной Европы, Черниговский национальный педагогический университет имени Т.Г. Шевченко (Украина, Чернигов), imc@chspu.edu.ua

Служащие Черниговской городской управы: к вопросу об оплате труда (1901 – 1917 гг.)

Рассмотрено оплату труда членов Черниговской городской управы. Они имели статус государственных служащих и получали зарплату в размере, определенном гласными думы. Размеры ставок изучаются в динамике, на протяжении 1901 – 1917 гг., используются статистические данные о зарплате в других учреждениях Чернигова и ценах на продукты питания. Заработная плата служащих была постоянной. На протяжении 1901 – 1905 гг. городской председатель Чернигова получал 3000 рублей ежегодно, секретарь – 1500 рублей, три члена управы – 900 рублей, каждый из них дополнительно имел 300 рублей на командировку, в итоге – 1200 рубли. В связи с расширением круга обязанностей в 1905 г. произведено повышение ставок, которые оставались неизменными до революции в 1917 г. Городской председатель получал 3600 рублей, – секретарь 1800 рублей, члены управы – 1500 рублей каждый. Город, сравнительно с другими губернскими центрами, проигрывал по экономическим параметрам, потому размеры должностных ставок определялись не только раз на четыре года, но и оставались статическими в течение нескольких следующих избраний, или, даже, уменьшались. В период Первой мировой войны предоставлялась одноразовая материальная помощь, учитывая подорожание продуктов питания, топлива, предметов первой необходимости.

Ключевые слова: городская управа, городской голова, секретарь, служащие, зарплата.

Міське самоврядування Чернігова початку ХХ ст. структурувалося двома інституціями. Розпорядчі функції поклалися на думу, виконавчі – на управу. Обиралися вони на чотири роки представниками місцевої громади, наділеними виборчими правами.

Підставою для їх отримання слугувала сплата податків із нерухомості (її вартість мала сягати не менше 1 тис. руб.) або торгово-промислових закладів (купувалися патенти купців 1-2 гільдій). Безпосередньо персональний склад управи презентувався міським головою, секретарем і кількома управліннями, відповідальними за конкретні сфери муніципального господарства. Упродовж 1901 – 1906 рр. членство в управі мали три особи, з 1907 р. – чотири, що зумовлювалося ускладненням посадових обов'язків. Усі члени виконавчої інституції перебували у статусі державних службовців, просувалися по кар'єрній драбині відповідно до Табелі про ранги й отримували заробітну плату у розмірі, визначеному гласними (депутатами) думи.

Дослідники вже цікавилися історією формування та діяльності міського громадського управління Чернігова. Мова йде про розвідки В. Шевченка [12], В. Руденка [10], О. Вільшанської [1], Т. Демченко, О. Тарасенка [2], Ю. Нікітіна [9], В. Качмалої [7] та інших. Проте, досі лишається маловивченою проблема оплати роботи в управі. Вважаємо, що означена тема є актуальною й містить наукову новизну. Виконавча гілка самоврядування не лише втілювала у життя постанови думи, але й користувалася правом самостійного прийняття рішень. Затверджувалися, приміром, плани будівництва приватних помешкань, громадських купалень, промислових закладів, безпечних з екологічної точки зору; видавалися дозволи на різноманітні перебудови й капітальні ремонти; спільно з представниками поліції контролювався процес забудови населеного пункту. З огляду на це доречно з'ясувати, а розмір службового окладу виступав у ролі чинника, що стимулював ініціативність і продуктивність праці, чи, навпаки, викликав бажання працювати у напівсилі? Отож, мета нашої студії полягає у тому, аби проаналізувати обсяги заробітку службовців Чернігівської міської управи протягом 1901 – 1917 рр.

Розміри ставок для управлінців, як зазначалося, окреслювалися гласними перед балотуванням на посади. У такий спосіб прагнули уникнути суб'єктивності, зважаючи на певну особистість, адекватно оцінити у грошовому вимірі роботу того чи іншого службовця. Відтак, із 1901 по 1905 рр. міський голова Чернігова отримував 3000 руб. на рік, секретар – 1500 руб., троє членів управи – по 900 руб. і додатково 300 руб. на відрядження, тобто, у сукупності – по 1200 руб. кожному [4, арк. 81 зв.]. Якщо підсумувати, то щорічно з бюджету асигнували по 8100 руб. Прикметно, що означені суми стало виплачувалися ще з 90-х рр. ХІХ ст. Єдина відмінність – до 1901 р. міському секретареві нараховували по 1200 руб. На засіданні думи від 30 травня 1901 р. вербалізували питання про збільшення заробітку на 300 руб., врахувавши складність виконуваної роботи – ведення діловодної документації, продукуюваної і думою, і управою. «... заробітна плата міському секретарю з вищою освітою у 1200 руб., – прозвучало з вуст гласного Маврикія Фрідмана, – дуже мізерна, беручи до уваги обсяги праці, адже міський секретар не лише секретар думи, але й управи; він пише усі важливі доповіді думи. Відтак виступаючий запропонував підвищити оклад на 300 руб., наголосивши при цьому, що «така надбавка дуже незначна. Якщо дана особа... залишить посаду, то на такий малий заробіток складно буде знайти іншу» [4, арк. 81]. Гласні погодилися з думкою, а отже, з 1901 р. міський секретар отримував вже по 1500 руб. на рік [4, арк. 81 зв.].

Нові вибори до інституцій міського самоврядування на 1905 – 1909 рр. актуалізували й питання про підвищення окладів членам управи. У ході обговорення було, зокрема, підкреслено: «Ця посадова особа (міський голова – Л.Ш.) присвячує весь свій час міським справам і не може мати додаткових занять; крім того міський голова повинен здійснювати за свій рахунок поїздки. Якщо порівняти оплату праці у вільних професіях, порівняння буде не на нашу користь: у вільних професіях праця оплачується значно краще, хоча праця міського голови важча й відповідальніша» [6, арк. 79]. «Праця міського секретаря велика, – читаємо у думському протоколі, – він працює не лише в управі, але і в думі; у деяких думках існує по два секретарі – секретар думи і секретар управи, у нас це поєднується в одній особі. ... доповіді думи складаються ретельно і детально. Міський секретар бере участь в усіх комісіях: в одних, як член, в інших як секретар; доповіді комісії готуються ним же і так само детально і добре, як і доповіді управи думі» [6, арк. 80]. Гласні визнали почуте справедливим

й постановили, щоби протягом 1905 – 1909 рр. міському голові нараховували 3600 руб. [6, арк. 79 зв.], секретареві – 1800 руб., членам управи – по 1500 руб. (1200 руб. – ставка і 300 руб. – на відрядження чи, так звані, «роз'їзні» кошти) [6, арк. 80].

Харківський науковець Д.М. Чорний, змальовуючи соціально-політичний портрет еліти українських міст початку ХХ ст., констатував обумовленість окладів очільників самоврядних структур розмірами населеного пункту та ступенем розвиненості комунального господарства [11, с. 146]. У разі достатньої наповненості місцевого бюджету зафіксовані факти підвищення заробітної плати службовцям управи вже через роки після делегування на посади. Так, 1906 р. у Єлисаветграді міському голові збільшили оклад на 2000 руб., порівняно з 1905 р., заступнику і членам управи – на 200 руб. [8, с. 57]. Річні прибутки Чернігова не дозволяли подібного. Місто, порівняно з іншими губернськими центрами, програвало за економічними параметрами, тому обсяги посадових ставок визначалися не тільки раз на чотири роки, але й лишалися статичними протягом кількох наступних обрань, чи, навіть, зменшувалися. Підтвердженням того став той факт, що з 1905 по 1917 рр. посадовці Чернігівської управи отримували ті ж, затверджені у серпні 1905 р., 1500 руб. за виконання обов'язків членів управи і секретаря (як бачимо, секретареві зменшили виплати на 300 руб.) і 3600 руб. – міському голові.

Для порівняння, станом на 1914 р. керівники Чернігівської губернської і повітової земських управ заробляли відповідно по 5000 і 2400 руб. [3, арк. 8, 14], члени – по 3000 і 1500 руб. [3, арк. 8 зв., 14]. Грошові еквіваленти праці директора міського громадського банку Чернігова становили 2400 руб., його заступників – по 1500 руб. [5, арк. 24 зв.], завідувача міського ломбарду – 720 руб., касира – 600 руб. [5, арк. 27 зв.], міського санітарного лікаря – 1200 руб. [3, арк. 60 зв.], молодшого і старшого фельдшерів Чернігівських богоугодних закладів – 620 і 845 руб. [3, арк. 10 зв., 11]. Скориставшись матеріалами з інших міст українських губерній, відзначимо, що протягом 1911 – 1913 рр. найбільше платили міському голові у Катеринославі – 10 тис. руб. і Харкові – 8 тис. руб., менше – Маріуполі – 4800 руб., Сумах – 4000 руб., Луганську – 3600 руб., Кременчуку – 3500 руб., Олександрівську, Бахмуті, Павлограді – 3000 руб., Новомосковську, Нікополі, Ромнах – 2500 руб., Ніжині – 2400 руб., Глухові і Прилуках – 1800 руб. [11, с. 146]. 1912 р. міський голова Києва отримував 8000 руб., заступник – 6000 руб., члени управи – по 4000 руб. [8, с. 57].

У роки Першої світової війни, що спричинила глибоку економічну кризу, службовцям Чернігівської міської управи надавалася одноразова матеріальна допомога. Так, у серпні 1916 р., враховуючи подорожчання продуктів харчування, предметів першої необхідності, палива та знецінення грошей, на засіданні думи пролунала пропозиція про цільові доплати членам управи «... у скромному розмірі доступному для коштівміського управління...». «Взявши до уваги з одного боку надзвичайно збільшені ціни на усі без виключення товари життєвого вжитку, а з іншого – стан міських фінансів, – йшлося у протоколі зібрання гласних, – достатньо було би міському голові асигнувати 540 руб., секретарю управи – 270 руб., чотирьом її членам – по 225 руб.». Тобто, із 1 липня 1916 р. мали додатково виділити з бюджету 1710 руб. [5, арк. 419].

Цікаво, що тодішній міський голова Аркадій Верзилов, усвідомлюючи делікатність питання, спробував попередити небажані дебати перед голосуванням. Він запропонував, аби джерелом для виплат стали невикористані гроші на відрядження, а для голови – оплата за виконання обов'язків очільника сирітського суду. Досі за ці функції А. Верзилов не отримував коштів, зекономлена сума якраз і сягала 540 руб. Однак, коли розпочалося обговорення, не дійшли однастайності серед думців. Чулися відверті звинувачення на адресу службовців управи, які й так мали чималі ставки, порівняно з доходами пересічних громадян, котрі також живуть в умовах загальної дорожнечі. Наведемо лише найбільш емоційні висловлювання гласних Іларіона Тудоровського і Матвія Архипова: «... вони усі люди заможні: нема підстав робити надбавки особам, які отримують по 300 руб. на місяць... Каса порожня, а ми будемо робити надбавки...». «... а хто тепер бідним домовласникам надбавить, – гарячкував М. Архипов. Я повинен дотримуватися інтересів домовласників. Якщо їм мало,

то нехай подадуть у відставку і ми виберемо інших. Ставлять це питання без докорів сумління і просять» [5, арк. 419 зв.]. Натомість колишній міський голова Чернігова Микола Рудін намагався заспокоїти зібрання. Він переконував присутніх, що це держава зробила надбавки посадовцям, у більшості установ навіть при окладі понад 5 тис. руб. дозволяється одноразова допомога. «Не можна нам, – зазначив він, – поставити своїх службовців у таке становище, що виходить із рамок». Чи то спокійна промова М. Рудіна, чи то інший чинник, але за результатами голосування (14 чол. – «за», 8 – «проти») дума вирішила таки виділити доплати службовцям управи в означених вище розмірах [5, арк. 421 зв.].

Потреба у фінансовій допомозі мала місце. Тільки з січня по жовтень 1916 р. спостерігалось поступове, але невпинне подорожчання м'яса і хліба. Залежно від гатунку фунт (400 гр.) яловичини зріс у ціні на 12-13 коп. (67-108 %), свинини – 5-7 коп. (25-39 %), баранини – 15-17 коп. (131-136 %), ковбаси і шинки – 10 коп. (відповідно на 33 і 17 %); житнього чорного хліба – 2 коп. (50 %), напівбілого – 2,5 коп. (56 %), білого поклеваного – 2,5 коп. (45 %), французька булка вагою 45 золотників (1 золотник – 4,27 гр.) – на 2 коп. (33 %) [5]. За проїзд гужовим транспортом, однокінним екіпажем 2-го розряду платили 0,25-1,1 руб. залежно від відстані, парокінним – 0,4-2,1 руб. Користування однокінним та парокінним екіпажами 1-го розряду обходилося у півтора рази більше [5, арк. 186, 186 зв, 187].

У цілому ж, задля виваженості висновку про розміри окладів посадовців варто мати на увазі. По-перше, початок ХХ ст. поставив перед членами Чернігівської управи нові завдання. Помітно розширився і поглибився спектр обов'язків щодо комунального господарства, експлуатації об'єктів муніципальної власності, реалізації соціально важливих проектів. Зі вступом імперії у Першу світову війну додалася купа проблем, пов'язаних з облаштуванням військових частин, поранених, біженців; економічна криза змушувала дбати про належне продпостачання міста, регулювання цін на місцевих базарах тощо. Органи самоврядування, як ніколи, потребували спеціалістів, спроможних працювати з максимальною віддачею, добре знаючих свою справу. До моменту виборів вони обіймали певні посади відповідно до фахової освіти з належною оплатою. Будучи делегованими в інституції громадського управління, сподівалися, цілком природно, на гідну матеріальну винагороду.

По-друге, доцільно усвідомлювати масштабність і різноплановість виконуваної роботи управлінців, ступінь відповідальності перед громадою і державною владою, врахувавши при цьому психологічний аспект. Члени управи були під постійним і прискіпливим поглядом місцевої спільноти. Як відомо, окремо взятій особистості або певному мікросоціуму властиво сприймати як належне поліпшення благоустрою міста, вирішення господарсько-побутових, соціально значимих проблем. При цьому абсолютно не замислюючись, яких зусиль вартувало, скажімо, забрукувати Чернігів, електрифікувати, запровадити централізовану систему водопостачання, відкрити новий навчальний заклад і т.п. Натомість будь-які, нехай дрібні, недоліки у роботі, зумовлені часом нездоланими перепонами, викликали не лише хвилю критики, у тому числі й на сторінках «Черниговских губернских ведомостей», але й подання скарг до вищих владних інституцій. З іншого боку, члени управи були державними службовцями, а отже, їхня діяльність так само ретельно контролювалася губернським правлінням, представники якого вимагали від самоврядних структур фінансувати першочергово так звані «обов'язкові загальнодержавні потреби». Часом важливе для міста питання не вирішувалося через бюрократичну тяганину або особисту неприязнь між очільниками самоврядування і губернської адміністрації. Такі речі не могли виноситися на загал у якості пояснення причин невиконання запланованого, обіцяного у ході виборчої кампанії. А якщо врахувати, що до роботи в управі долучалися особистості, котрі щиро прагнули змінити на краще життя городян, то для них постійне балансування між інтересами громади і держави зумовлювало значний психологічний тиск, який навряд чи можна відшкодувати у грошовому еквіваленті.

Викладений матеріал засвідчив, що члени Чернігівської міської управи мали статус державних службовців й отримували заробіток у розмірі, затвердженому гласними думи.

Оклад призначався перед балотуванням на посади, а отже, дозволяло реально оцінити роботу кожного управлінця без огляду на конкретну персоналію. Найбільше нараховувалося міському голові та секретареві, які виконували обов'язки і в управі, і в думі одночасно. Голова очолював дві гілки самоврядування, секретар вів діловодство, продуковане думою та управою. Члени управи, відповідаючи за певні галузі муніципального господарства й, маючи потребу у поїздках, отримували, окрім окладів, доплати на відрядження. Заробітна плата службовців характеризувалася сталістю. 1905 р. відбулося підвищення ставок, які лишилися незмінними до революції 1917 р. У період Першої світової війни надавалася одноразова матеріальна допомога з огляду на подорожчання продуктів харчування, палива, предметів першої необхідності.

Список використаних джерел

1. Вільшанська О. Повсякденне життя населення України під час Першої світової війни / О. Вільшанська // Український історичний журнал. – 2004. – № 4. – С. 56-71.
2. Демченко Т. Чернігівська міська дума у 1905 році: (До століття першої російської революції) / Т. Демченко // Сіверянський літопис. – 2005. – № 6. – С. 27-35.; Демченко Т. Тарасенко О. До історії діяльності Чернігівської міської думи в жовтні 1905 р. / Т. Демченко, О. Тарасенко // Сіверянський літопис. – 2006. – № 2. – С. 11-19.
3. Державний архів Чернігівської області (далі – ДАЧО). – Ф. 145. – Оп. 1. – Од. зб. 868. – 141 арк.
4. ДАЧО. – Ф. 145. – Оп. 2. – Од. зб. 1165. – 126 арк.
5. ДАЧО. – Ф. 145. – Оп. 2. – Од. зб. 1411. – 546 арк.
6. ДАЧО. – Ф. 145. – Оп. 3. – Од. зб. 1558. – 221 арк.
7. Качмала В. Наростання загальної кризи на Лівобережній Україні в роки Першої світової війни / В. Качмала // Краєзнавство: Науковий журнал. – К., 2011. – № 4. – С. 238-246.
8. Крижанівський В. Джерела з історії Єлисаветградського міського самоврядування (червень 1871 – лютий 1917 рр.): дис... канд.. іст. наук: 07.00.01 / В. Крижанівський. – К., 2012. – 294 с.
9. Нікітін Ю. Взаємовідносини міських суспільних управлінь і місцевої адміністрації на прикладі Чернігівської губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Пам'ять століть. – 2007. – № 1. – С. 79-86; *Його ж.* Вибори до органів міського самоврядування та їх діяльність у Чернігівській губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Література та культура Полісся. – Ніжин, 2005. – Вип. 28. – С. 57-62; *Його ж.* Основні витратні статті міських бюджетів на прикладі міст Чернігівської губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Пам'ять століть. – 2006. – № 3-4. – С. 176-183 та інші.
10. Руденок В. Наш губернский хутор (Чернигов в XIX столетии) / В. Руденок. – Чернигов, 2002. – 47 с.
11. Чорний Д. По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації міст України (кінець XIX – початок XX ст.) / Д. Чорний. – Х., 2007. – 304 с.
12. Шевченко В. Проблема біженців на Чернігівщині в роки Першої світової війни / В. Шевченко // Проблеми історичного і географічного краєзнавства Чернігівщини. – Чернігів, 1999. – Вип. 4. – С. 54-57.

References

1. Vilshanska O. Povsyakdenne zhyttya naseleण्या Ukrayiny pid chas Pershoyi svitovoyi viyny / O. Vilshanska // Ukrayinskyy istorychnyy zhurnal. – 2004. – № 4. – S. 56-71.
2. Demchenko T. Chernihivska miska дума u 1905 rotsi: (Do stolittya pershoyi rosiyskoyi revolyutsiyi) / T. Demchenko // Siveryanskyy litopys. – 2005. – № 6. – S. 27-35.; Demchenko T. Tarasenko O. Do istoriyi diyalnosti Chernihivskoyi miskoyi dumy v zhovtni 1905 r. / T. Demchenko, O. Tarasenko // Siveryanskyy litopys. – 2006. – № 2. – S. 11-19.
3. Derzhavnyy arkhiv Chernihivskoyi oblasti (dali – DACHO). – F. 145. – Op. 1. – Od. zb. 868. – 141 ark.

4. DАChO. – F. 145. – Op. 2. – Od. zb. 1165. – 126 ark.
5. DАChO. – F. 145. – Op. 2. – Od. zb. 1411. – 546 ark.
6. DАChO. – F. 145. – Op. 3. – Od. zb. 1558. – 221 ark.
7. Kachmala V. Narostannya zahalnoyi kryzy na Livoberezhniy Ukrayini v roky Pershoyi svitovoyi viyny / V. Kachmala // Krayeznavstvo: Naukovyy zhurnal. – K., 2011. – № 4. – S. 238-246.
8. Kryzhanivskyy V. Dzherela z istoriyi Yelysavethradskoho miskoho samovryaduvannya (cherven 1871 – lyuty 1917 rr.): dys... kand.. ist. nauk: 07.00.01 / V. Kryzhanivskyy. – K., 2012. – 294 s.
9. Nikitin Yu. Vzayemovidnosyny miskykh suspilnykh upravlin i mistsevoyi administratsiyi na prykladi Chernihivskoyi huberniyi u 70-h rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Pamyat stolit. – 2007. – № 1. – S. 79-86; Yoho zh. Vybory do orhaniv miskoho samovryaduvannya ta yikh diyalnist u Chernihivskiy huberniyi u 70-h rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Literatura ta kultura Polissya. – Nizhyn, 2005. – Vyp. 28. – S. 57-62; Yoho zh. Osnovni vytratni statti miskykh byudzhetyv na prykladi mist Chernihivskoyi huberniyi u 70-kh rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Pamyat stolit. – 2006. – № 3-4. – S. 176-183 ta inshi.
10. Rudenok V. Nash hubernskyy khutor (Chernyhov v XIX stoletyy) / V. Rudenok. – Chernyhov, 2002. – 47 s.
11. Chornyy D. Po livyy bik Dnipra: problemy modernizatsiyi mist Ukrayiny (kinets XIX – pochatok XX st.) / D. Chornyy. – Kh., 2007. – 304 s.
12. Shevchenko V. Problema bizhentsiv na Chernihivshchyni v roky Pershoyi svitovoyi viyny / V. Shevchenko // Problemy istorychnoho i heohrafichnoho krayeznavstva Chernihivshchyny. – Chernihiv, 1999. – Vyp. 4. – S. 54-57.

УДК 94 (477.51)

Шепель І.О.

науковий співробітник НІКЗ «Гетьманська столиця»
(Україна, Чернігівська область, Батурин), irosh1786@mail.ru

ВНЕСОК РОДИНИ РОЗУМОВСЬКИХ У РОЗВИТОК КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

У статті розглядається внесок представників родини Розумовських у розвиток культури в Україні. Особлива увага приділяється гетьманові Кирилу Розумовському, який мав пристрасть до будівництва та засновував багато церков і дивовижний палац у Батурині. Його сини стали видатними державними діячами, але не забуваючи своїх коренів, підтримували талановитих українських музикантів. Андрій Розумовський відзначився як меценат мистецтв, що піклувався про композиторів. Олексій Розумовський, міністр народної освіти, значно збільшив батькову бібліотеку. У статті відзначено також внесок у культурний розвиток України з боку доньок гетьмана Варвари Репніної-Волконської та Катерини Уварової. Зусиллями Варвари Репніної-Волконської відкривалися інститути шляхетних дівчат. Правнук останнього гетьмана Каміл Розумовський жертував значні кошти для реставрації палацу в Батурині та школи в с. Лемешах. Загалом просвітницька і меценатська діяльність родини Розумовських була не тільки суспільним обов'язком та неодмінним атрибутом заможної еліти, а свідомою позицією, спрямованою на створення та збереження культурних цінностей.

Ключові слова: родина Розумовських, Батурин, меценат, нащадок, культура.

Shepel I.O.

research worker of NIKZ «Getmanska stolycya»
(Ukraine, Chernihiv region, Baturyn), irosh1786@mail.ru

Rozumovskiy's family contribution in the development of the culture in Ukraine

The article analyses the Rozumovskiy's family contribution in the development of the culture in Ukraine. The special attention is given to hetman Kyrylo Rozumovskiy, who had a passion to building and founded a lot of churches and amazing palace in Baturyn. His sons became prominent Russian statesmen, but they did not forget about their roots, they supported talented Ukrainian musicians. Andriy Rozumovskiy was known as a patron of arts, cared about composers. Oleksiy Rozumovskiy, who was a Minister of National education, significantly enlarged his father's library. Also, the article reveals the important contribution of hetman's daughters, Varvara Repnina»Volkonska and Kateryna Uvarova, who worried about cultural development of Ukraine as well. Varvara was a generous benefactress, she established institutes for the noble girls. The the great»grandson of hetman Kyrylo Rozumovskiy Kamil Rozumovskiy donated money for the restoration of Baturyn palace and for the school in Lemeshi village. On the whole elucidative and patron of art activity of Rozumovskiy's family was not so much by a public duty and necessary attribute of solvent elite, and by the conscious position sent to creation and maintenance of cultural values.

Key words: *the Rozumovskiy's family, Baturyn, Maecenas, descendant, culture.*

Шепель И.О.

научный сотрудник НИКЗ «Гетманская столица»
(Украина, Черниговская область, Батурино), irosh1786@mail.ru

Вклад представителей семейства Разумовских в развитие культуры в Украине

В статье рассматривается вклад представителей семейства Разумовских в развитие культуры в Украине. Особенное внимание уделяется гетману Кириллу Разумовскому, который имел страсть к строительству и основывал много церквей и удивительный дворец в Батурино. Его сыновья стали выдающимися государственными деятелями, но не забывая своих корней, поддерживали талантливых украинских музыкантов. Андрей Разумовский известен как меценат искусств, который заботился о композиторах. Алексей Разумовский, министр народного образования, значительно увеличил отцовскую библиотеку. В статье отмечен также вклад в культурное развитие Украины со стороны дочерей гетмана Варвары Репниной-Волконской и Екатерины Уваровой. Усилиями Варвары Репниной-Волконской открывались институты благородных девиц. Правнук последнего гетмана Камилл Разумовский жертвовал значительные средства для реставрации дворца в Батурино и школы в с. Лемешах. В целом просветительская и меценатская деятельность семьи Разумовских была не только общественной обязанностью и непременным атрибутом состоятельной элиты, а сознательной позицией, направленной на создание и сохранение культурных ценностей.

Ключевые слова: *семейство Разумовских, Батурино, меценат, потомок, культура.*

Історія нашої країни багата на меценатів, які у всі часи підтримували національну культуру, просвітництво, сприяли розвитку наукової думки, реалізовували соціальні ініціативи. Меценати зіграли важливу роль у встановленні української державності, тому їх імена достойно вписані в «скрижалі історії» України: Ханенки, Тарновські, Терещенки, Любомирські, Дідушицькі, Алчевські. У цей список справедливо потрапила і родина Розумовських, яка все життя дотримувалася свого сімейного кредо «Славу примножувати справами». Культурні потреби родини Розумовських, живий інтерес до історичного минулого, бажання принести користь суспільству стали головними аргументами того, що велику частину власних коштів вони направляли на будівництво і утримання храмів.

Останній гетьман України Кирило Григорович Розумовський, мудрий та освічений керманіч, прагнув перетворити нашу державу на справжню європейську країну, сприяв її розбудові та культурному розвитку. Особливе значення Кирило Григорович приділяв своїй малій Батьківщині – Чернігівському краю. Тому, не жалкуючи коштів, він активно почав

займатися будівничою та меценатською діяльністю, і увічнив своє ім'я в багатьох рукотворних пам'ятках. Кирило Григорович був глибоко віруючою людиною і тому особливу увагу надавав церковному будівництву.

Однією з найвеличніших архітектурних пам'яток XVIII ст., що збереглася до сьогодні є Собор Різдва Богородиці у м. Козельці створений видатними архітекторами Іваном Григоровичем-Барським та Андрієм Квасовим. Він був збудований за кошти Кирила Григоровича та його брата Олексія, і нині цей прекрасний собор є пам'яткою національного значення. Отримавши високі чини та титули, не забув гетьман і про своє рідне село Лемеші, що під Козельцем. Там по собі він залишив пам'ять у односельців, збудувавши у 1775 р. величну Трьохсвятительську церкву.

Для селян у своїх маєтках на Чернігівщині Кирило Григорович зводить багато церков. До найвідоміших з них належить церква Різдва Христова у селі Шептаки Новгород-Сіверського району, яка датується 1774 р. Його коштом були збудовані дерев'яна Георгіївська церква (с. Велике Устя Сосницького району, 1772 р.), церква Святої Трійці (с. Кірове Новгород-Сіверського району), а у селі, яке колись називалося Рикове, в 1772 – 1773 рр. невідомим архітектором був споруджений красивий храм, який теж фундував гетьман. Кам'яна Успенська церква у с. Новий Биків Бобровицького району була споруджена у 1804 р. на кошти вже померлого гетьмана.

Провідним напрямком діяльності К. Розумовського був розвиток гетьманської столиці – м. Батурина. За часів Кирила Григоровича містечко переживає своє культурне та соціально-економічне піднесення. Кирило Григорович облаштував свою резиденцію за найвищими тогочасними стандартами. Над розбудовою міста працювали такі видатні архітектурні митці як: А. Квасов, А. Рінальді, Ч. Камерон, М. Львов. Прекрасними пам'ятками архітектури, що сьогодні прикрашають Батурин є Церква Воскресіння Господнього та Палац останнього гетьмана. Воскресенська церква – усипальниця Кирила Григоровича будується у 1799 – 1803 рр. і є яскравим зразком класичного стилю. Після смерті гетьмана в храмі над склепом встановили надгробок з білого карарського мармуру роботи визначного скульптора І. Мартоса. Буремні події двох століть завдали церкві значної шкоди, а її реставрація відбулася лише після Другої світової війни. Останні реставраційні роботи Воскресенської церкви розпочалися у травні 2006 р. і після їх закінчення 2008 р. храм продовжує приймати парафіян як і раніше.

Окраса Батурина – палацово-парковий ансамбль Кирила Розумовського, який датується 1799 – 1803 рр. Його автором був знаменитий шотландський архітектор Чарльз Камерон. Ансамбль складається із палацу та двох флігелів, збудованих у класичному стилі в дусі римської архаїки. Даний ансамбль є унікальною, єдиною роботою Камерона в Україні. Доля маєтку – трагічна, адже Кирило Григорович так і не встиг у ньому пожити, і палац поступово почав руйнуватися. Впродовж ХХ ст. було кілька спроб палац відреставрувати, але засяяв своєю первинною красою він лише у 2009 р. Архітектурна спадщина Розумовських на території України, зокрема на Чернігівщині, має досить важливе історичне значення. Але, на жаль, до сьогодні деякі пам'ятки взагалі не збереглися, а деякі дійшли до нашого часу в напівзруйнованому вигляді. Архітектурні перлини Чернігівщини, залишені у спадок родині Розумовських, потребують значної реставрації, а деякі навіть відновлення.

З перших днів свого гетьманування Кирило Григорович мріяв перетворити Батурин у столичне місто й заснувати там університет з історико-філологічною, юридичною, природничою та медичною кафедрами під протекторатом гетьмана. За проектом від 1760 р. – це мав бути всестановий навчальний заклад з викладанням таких предметів: мов, риторики, філософії, історії, права, фізики, математики, хімії, анатомії, біології та ін. При навчальному закладі планувалося створити гімназію на 40 осіб, яких готували б для здобуття подальшої освіти в університеті та університетських службах. Однак Катерина II категорично заборонила відкривати університет, і проект залишився нереалізованим через ліквідацію Гетьманщини у 1764 р.

У середині XVIII ст. гетьман Кирило Розумовський у Глухові, а пізніше і в Батурині, започаткував мистецький осередок, де на високому професійному рівні презентувалися твори

оперного, балетного і музично-інструментального мистецтва. Цей осередок вніс нові бачення у розвиток культурного життя в Україні. К. Розумовський перетворив Глухів на культурну столицю і мистецький взірець для всієї України. У результаті потужного впливу артистичного центру К. Розумовського мистецтво поширювалося по всій Україні, адже місцеві поміщики рівнялися на культурне життя гетьманського двору, засновуючи театри та оркестри – рогові, струнно-духові та симфонічні. Мистецький осередок К. Розумовського не замикався в рамках палацового життя – він забезпечував певний демократизм і встановлював зв'язки не тільки з аристократичною верхівкою, а і був доступний широкому колу простих краян, які могли користуватися бібліотекою та насолоджуватися мистецтвом. Особливою пишністю, багатством відзначалось музичне життя за гетьмана К. Розумовського. Швидко поширювалась мода на музику. Почали надходити із Західної Європи модні інструменти: клавикорди, клавічембало, габої, валторни. У місті діяв військовий оркестр. З'явився професійний театр західного гатунку. Театр мав оперну, балетну і драматичну трупи, хор, оркестр. До репертуару входили п'єси Есхіла, Гольдоні, Мольєра, Шекспіра, виконувались балети «Венера і Адоніс», «Алоїда» та інші [3, с. 4]. Граф Кирило Розумовський став одним із перших власників приватної капели, яка була чи не найкращою в Російській імперії і поступалась хіба що імператорській. Вона була заснована у 1751 р. Один з перших істориків музичного мистецтва Російської імперії Якоб фон Штелін дав високу оцінку оркестру і хору К. Розумовського: «В Глухові на Україні було організовано капелу, подібної до якої до цієї пори не існувало».

К. Розумовський дав значний поштовх до процвітання творчої діяльності українських композиторів Д. Бортнянського та М. Березовського. Максима Березовського гетьман України відправив своїм коштом навчатися до Санкт-Петербурга та Італії. Це була досить характерна для Кирила Розумовського риса: жертвувати власними коштами для того, щоб відкрити для талановитої особистості ширші можливості. Музична капела Кирила Розумовського, в основному, комплектувалась талановитими вихідцями з навколишніх сіл і містечок і нараховувала понад 40 добре вишколених професіоналів. Музиканти одержували спеціальну освіту в Глухові та за кордоном. Серед інструменталістів глухівської резиденції були виконавці на бандурах, скрипках, кобзах, цимбалах, лютнях. Відомості про диригентів, хормейстерів та співаків гетьманської капели незначні. Капелою деякий час керував Андрій Андрійович Рачинський – автор хорових концертів. А. Рачинський прославився як композитор – зачинатель нового стилю українського духовного циклічного концерту. Ймовірно, що саме в гетьманській капелі в Глухові вперше виконувались його духовні концерти, а потім цей новий музичний стиль поширився в Україні і в Росії.

Оцінюючи діяльність К. Розумовського, історик і археограф Д. Бантиш-Каменський наголошував на «рідкісній справедливості, величі душі, природному розумі, доброті серця, зразковій щедрості, доброзичливості, любові до правди і веселій вдачі гетьмана».

Старший син гетьмана Олексій Кирилович Розумовський продовжив славі починання свого батька. До сьогодні збереглася значна частина нотної колекції Олексія Кириловича, початок якій поклав ще сам Кирило Григорович Розумовський. Вона знаходиться у відділі «Графська нотна колекція Розумовських» Національної бібліотеки України ім. Вернадського. Ця коштовна скарбниця музичної культури налічує 1700 творів композиторів – як відомих, так і маловідомих авторів з Австрії, Англії, Німеччини, Італії, Чехії, Бельгії, Голандії, Франції. У цій колекції музика різних стилів, композиторських шкіл, жанрів і форм, від дуетів до симфоній, від арій до опер [10, с. 439]. У світі збереглися подібні колекції, наприклад, колекція Медичі в Італії чи Естергазі в Австрії.

Син Кирила Григоровича Розумовського – князь Андрій, блискучий дипломат, довголітній посол при Віденському дворі успадкував не лише гроші та маєтки батька, але й любов до прекрасного, до музики, хорових співів, що зіграли таку непересічну роль у долі їхньої родини. І не випадково, саме Відень став тим центром, звідки українська хорова музика поширилася по Європі, в тому числі й на українських землях, що належали до Австрійської імперії. Цілком підтверджується й наявна інформація про знайомство та плідну співпрацю з Людвігом ван Бетховеном. Їх наслідком стали три струнні квартети, а також присвята графу

5-ї та 6-ї симфоній [1, с. 8]. А за цим стояли роки дружби, професійного спілкування та матеріальної опіки нащадка українського козацького роду над великим німецьким композитором. Граф Андрій, який любив музику, чудово знав багато українських пісень, був ще й добрим скрипалем – у створеному ним квартеті професійних музикантів грав другу скрипку. Дуже часто хор Андрія Розумовського називали віденсько-батуринським, адже там виступали земляки Андрія, вихідці з колишньої гетьманської столиці.

Після смерті батька у 1803 р., отримавши спадщину, граф Андрій Розумовський з великим ентузіазмом береться за організацію кращого квартету свого часу і, власне, першого у Європі ансамблю постійного складу – у ньому грали скрипаль І. Шупанціг, альтист Ф. Вайс, віолончеліст Дж. Лінке, партію другої скрипки виконував і сам граф. З концертами квартет об'їздив багато міст Російської імперії.

Внесок Андрія Розумовського у музичну культуру загальноєвропейський у світі. Для віденців Андрій Розумовський – «свій». У Відні є вулиця названа на честь А. Розумовського – Rasumofskygasse. Яскравим виявом визнання його заслуг перед європейською музикою є його великий портрет у музеї-квартирі Бетховена на Мелькербастай у Відні, котрий експонується поряд з портретом молодого Бетховена.

Княгиня Варвара Олексіївна Розумовська, онука останнього гетьмана України, була жінкою видатної вдачі. Дружина князя Миколи Григоровича Репніна-Волконського, наслідуючи справу свого дідуся і батька, які турбувалися про розвиток освіти, без втоми засновувала школи, лікарні, притулки. Полтавський інститут «благородных девиц» також відкрив свої двері на особисті кошти Варвари Олексіївни. Продовжила справу свого дідуся по збиранню і впорядкуванню нотної колекції, яка знаходилася у родовому маєтку у Яготині [4, с. 44]. Після закінчення Наполеонівської війни княгиня В.О. Репніна-Волконська разом із імператрицею Єлизаветою Олексіївною займалася облаштуванням Патріотичного (Єлизаветинського) інституту для дівчаток-сиріт, чиї батьки загинули чи були тяжко поранені під час війни з французами, для якого не пошкодувала частини особистих коштів та родинних коштовностей [6, с. 3]. Таким чином, Варвара Олексіївна своїми благородними справами продовжила благодійні традиції своїх славних предків.

Катерина Олексіївна Розумовська у 1811 р. вийшла заміж за Сергія Семеновича Уварова, Президента Академії наук, Міністра народної освіти, великого прихильника і дослідника античної культури. Особливо широко відома діяльність їх сина Олексія Сергійовича Уварова, засновника Московського археологічного товариства. Він та його дружина, вірна супутниця і помічниця Параскева Сергіївна – тісно пов'язані з розвитком і становленням археології як науки. Археологічні дослідження 1850 – 1880-х рр. можна вважати «уваровським періодом». Уварови були великими знавцями і поціновувачами мистецтва, що і визначило склад їхньої фамільної колекції, у якій були зібрані унікальні експонати. В основі художньої колекції Муромського історико-художнього музею лежить зібрання графів Уварових. Олексій Сергійович провів дослідження старожитностей на півдні Росії і в результаті видав працю російською і французькою мовами «Исследование древностей Южной России и берегов Черного моря», яка принесла йому широке визнання. [7, с. 49]

Каміл Львович Розумовський, правнук гетьмана по лінії сина Григорія, також зробив свій вагомий внесок у розвиток культури в Україні. Під час своєї подорожі, у 1911 р. перебуваючи в Лемешах, на Батьківщині гетьмана він виділяє кошти на будівництво нової цегляної школи на місці старої дерев'яної. Сьогодні в цьому будинку розмістилася контора агрофірми імені братів Розумовських. На її фасаді встановлена меморіальна дошка, що нагадує про свого мецената. У Батурині також залишилися сліди меценатської щедрості Каміла Розумовського. Жахливий стан палацу його предка справив на Каміла Львовича гнітюче враження. На реставрацію родинного маєтку він пожертвував власні кошти у сумі 60 тис. крб. Правнук мав плани відкрити музей старожитностей у відновленому палаці, оскільки він володів цілою збіркою коштовних речей, пов'язаних із життям та діяльністю гетьмана і родини. Новий заклад, який мав би розміститися в палаці останнього гетьмана України К.Г. Розумовського в Батурині, носив би назву – Музей народного мистецтва [5, с. 205].

Реставраційні роботи розпочалися, але, на жаль, планам Каміла Розумовського не судилося збутися і буремні події у світі початку ХХ ст. надовго зупили відновлювальні роботи.

Сьогодні, нащадки гетьманської родини живуть за кордоном, але не забувають своїх витоків та славних меценатських традицій козацького роду.

Багатогранна діяльність гетьмана Кирила Розумовського та його нащадків є, безперечно, вагомим внеском у благодійну справу, що продовжила шляхетні традиції меценатства щедрого українського народу. Просвітницька і меценатська діяльність усієї родини Розумовських була скоріше не їхнім суспільним обов'язком та неодмінним атрибутом заможної еліти, а свідомою позицією, спрямованою на створення та збереження культурних цінностей [2, с. 37]. Слава про будівничу, благодійну, просвітницьку діяльність останнього гетьмана та його родини залишиться у віках.

Список використаних джерел

1. Бойко В.М. Андрій Розумовський та Людвіг ван Бетховен / В.М. Бойко // День. – 2012. – № 86. – 16 с.
2. Вечерський В. Меценатство української еліти в глухівській період Гетьманщини / В. Вечерський // Сучасність. – 1997. – № 3. – 56 с.
3. Дзекун К.М. Доля стукає у двері / К.М. Дзекун // Слово Гетьманської столиці. – 2011. – № 5 (28). – С.8
4. Івченко Л.В. Реконструкція нотної колекції графа О.К. Розумовського за каталогами ХVІІІ сторіччя / Л.В. Івченко / [редкол.: О.С. Онищенко (голова) та ін.]; НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. – К.: НБУВ, 2004. – 644 с.: ноти.
5. Лукомський Г.К. З української художньої спадщини / Г.К. Лукомський. – К., 2004. – 710 с.
6. Місечко Т.І. Онук останнього гетьмана / Т.І. Місечко // Слово Гетьманської столиці. – 2010. – № 1(19). – С. 8.
7. Полякова М.А., Фролов А.И. Ревнителі московських древностей: Алексей Сергеевич Уваров. 1825 – 1884. Прасковья Сергеевна Уварова. 1840 – 1924 / М.А. Полякова, А.И. Фролов // Краеведы Москвы (Историки и знатоки Москвы). – М., 1995. – 304 с.
8. Розумовська М.А. Розумовські при царському дворі / М.А. Розумовська. – П., 2004. – 272 с.
9. Рудчук Ю. Гетьман Кирило Розумовський – знавець і любитель витонченої музики / Ю. Рудчук // Мистецтвознавство України: зб. наук. пр. / [редкол.: А. Чебикін (голова) та ін.; ІПСМ НАМ України]. – К.: Муз. Україна, 2010. – Вип. 11. – С. 76-82.
10. Черпухова К. М. Минуле – в сучасному: Нотне зібрання Розумовських – цінна пам'ятка музичної культури другої половини ХVІІІ – першої половини ХІХ ст. / К.М. Черпухова // Наука і культура. – 1986. – Вип. 20. – 441 с.

References

1. Boyko V.M. Andriy Rozumovskyy ta Lyudvih van Betkhoven / V.M. Boyko // Den. – 2012. – № 86. – 16 s.
2. Vechersky V. Metsenatstvo ukrayinskoyi elity v hlukhivskyy period Hetmanshchyny / V. Vechersky // Suchasnist. – 1997. – № 3. – 56 s.
3. Dzekun K.M. Dolya stukaye u dveri / K.M. Dzekun // Slovo Hetmanskoji stolytsi. – 2011. – № 5 (28). – S.8
4. Ivchenko L.V. Rekonstruktsiya notnoyi kolektsiyi hrafa O.K. Rozumovskoho za katalohamy ХVІІІ storichchya / L.V. Ivchenko / [redkol.: O.S. Onyshchenko (holova) ta in.]; NAN Ukrayiny, Nats. b-ka Ukrayiny im. V. I. Vernadskoho. – K.: NBUV, 2004. – 644 s. : noty.
5. Lukomskyy H.K. Z ukrayinskoyi khudozhnoyi spadshchyny / H.K. Lukomskyy. – K., 2004. – 710 s.
6. Misechko T.I. Onuka ostannoho hetmana / T.I. Misechko // Slovo Hetmanskoji stolytsi. – 2010. – № 1(19). – S. 8.

7. Polyakova M.A., Frolov A.Y. Revnytely moskovskykh drevnostey: Aleksey Serheevych Uvarov. 1825 – 1884. Praskovya Serheevna Uvarova. 1840 – 1924 / M.A. Polyakova, A.Y. Frolov // Kraevedy Moskvy (Ystoryky y znatoky Moskvy). – M., 1995. – 304 s.
8. Rozumovska M.A. Rozumovski pry tsarskomu dvori / M.A. Rozumovska. – P., 2004. – 272 s.
9. Rudchuk Yu. Hetman Kyrylo Rozumovskyy – znavets i lyubytel vytonchenoyi muzyky / Yu. Rudchuk // Mystetstvoznavstvo Ukrayiny: zb. nauk. pr. / [redkol.: A. Chebykin (holova) ta in.; IPSM NAM Ukrayiny]. – K.: Muz. Ukrayina, 2010. – Vyp. 11. – S. 76-82.
10. Cherpukhova K. M. Mynule – v suchasnomu: Notne zibrannya Rozumovskyykh – tsinna pamyatka muzychnoyi kultury druhoyi polovyny XVIII – pershoyi polovyny XIX st. / K.M. Cherpukhova // Nauka i kultura. – 1986. – Vyp. 20. – 441 s.

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;
ПУ НАН України – Інститут історії України Національної академії наук України;
ІЗ ВРУ – Інститут законодавства Верховної ради України;
НАДУ – Національна академія державного управління при Президентові України;
СЦПО – Сіверський центр післядипломної освіти;
УІНП – Український інститут національної пам'яті;
УРІ(ф) МДМУ (МАМІ) у м. Чернігові – Українсько-російський інститут (філія)
Федерального державного бюджетного закладу вищої професійної освіти «Московський
державний машинобудівний університет (МАМІ)» у м. Чернігові;
ЧДЕГУ – Чернігівський державний інститут економіки і управління;
ЧНПУ ім. Т.Г. Шевченка – Чернігівський національний педагогічний університет
ім. Т.Г. Шевченка;
ЧНТУ – Чернігівський національний технологічний університет.

Наукове видання
Збірник наукових праць «Розумовські зустрічі»
№ 1
Научное издание
Сборник научных трудов «Разумовские встречи»
№ 1
Scientific edition
Collection of scientific papers «Rozumovskyi meetings»
№ 1
Naukowa edycja
Zbiornik naukowych prac «Rozumovski spotkanie»
№ 1

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)
Український інститут національної пам'яті
Інститут законодавства Верховної Ради України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Сіверський інститут регіональних досліджень

Шеф-редактор – В.В. Кривошея
Головний редактор – В.М. Бойко
Заступник головного редактора – Л.А. Чабак
Відповідальний секретар – Д.В. Казіміров

Підписано до друку 29.08.2014 р.
Формат 60x84/8. Друк на різнографі. Ум. друк. арк. 32,3
Наклад 200 прим. Зам. № 10–13/14

Видавництво: Сіверський центр післядипломної освіти
14000, м. Чернігів, просп. Миру, 43
Тел. (0462) 774-312 Факс (0462) 676-052
Електронна пошта: hcppk@gmail.com
Веб-сайт: <http://cppk.cg.gov.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.