

УДК 94+352.075 (477.5) «1880/1889»

DOI: <https://doi.org/10.33782/2708-4116.2025.2.336>

Назар Котельницький*

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВ ЗЕМСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СИСТЕМІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЛІБЕРАЛЬНОЇ ОПОЗИЦІЙНОЇ ФРОНДИ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ (1880–X РР.)

Анотація: У статті висвітлюється діяльність ліберальної опозиційної фронди Чернігівської губернії у сфері організації та забезпечення функціонування та життєдіяльності установ земського самоврядування 1880-х років.

Автор прийшов висновку про те, що досліджувані проблеми займали вагоме місце у системі координат функціонування земської ліберальної партії Північної України. Опозиціонери наполегливо шукали одиниці інфраструктури, яку можна було придбати у власність і яка виконувала роль місць постійної дислокації для інститутів місцевого самоврядування – земського, селянського, судового й інших. Крім цього, із земських бюджетів фінансувалися відновлювально-ремонтні роботи вказаних приміщень.

Земські ліберали постійно працювали над удосконаленням організаційної структури системи земського самоврядування, регулярним збільшенням фінансування відповідних органів, посиленням контрольно-наглядових функцій з метою мінімізації проявів корупції та зловживань у галузі.

Прогресисти клопотали перед верховною владою про принципову необхідність впровадження виборності керманичів повітових і губерньських земських зібрань, неможливість суміщення діяльності в інститутах місцевого самоврядування з державною службою, фінансове забезпечення відряджень посадових осіб, формування пенсійного фонду для земських службовців.

Члени опозиційної аристократичної фронди регіону турбувались про забезпечення принципу публічності у діяльності земських установ, шляхом видання комплексу друкованої продукції.

Ліберальні земці Північного Лівобережжя приділяли особливу увагу проблемам захисту виборчих і політичних прав кандидатів у депутати земських зібрань, віддаючи пріоритет у цій сфері публічній юриспруденції, тим самим забезпечуючи легальність і легітимність ідеологічної боротьби з центральною та регіональною бюрократією. Репрезентанти земської ліберальної партії Чернігівської губернії робили усе залежне від них, щоб система земського самоврядування у досліджуваній період на організаційному рівні була стабільною та сталою.

Ключові слова: земське самоврядування, Чернігівська губернія, ліберальна партія, захист виборчих і політичних прав, фінансове забезпечення земських установ

Вступ. Поява системи місцевого самоврядування у Російській імперії другої половини 19 ст. унаслідок практичної реалізації доктрини Великих реформ імператора Олександра II стала доленосною подією в історії українських губерній держави Романових.

* Котельницький Назар Анатолійович – кандидат історичних наук, член-кореспондент Української академії наук, доцент кафедри права Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Ю. Бугая (Чернігів, Україна);

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4480-365X>; e-mail: subton7@gmail.com

Створення земських установ дозволила репрезентантам демократично налаштованої громадськості того часу, особливо опозиційній ліберальній аристократії – так званим «каючимся дворянам», у повній мірі проявити себе, присвятити своє життя служінню інтересам абсолютної більшості населення, сформуванню та публічно оприлюдненню з трибун повітових і губернських земських зібрань альтернативну верховній владі програму широкомасштабних трансформацій державного та суспільного організму Російської імперії. Інституційною основою для цього повинна була стати системна і послідовна розбудова та розвиток функціонування органів земського самоврядування, зокрема й представниками опозиційної ліберальної фронди. Тому питання належної організації життєдіяльності інститутів місцевого самоврядування мали для лібералів вагоме значення, оскільки саме вони забезпечували міцний фундамент для подальшого поступу інституцій провінційного місцевого самоврядування, у тому числі і на території Чернігівської губернії.

Метою роботи є доповнення вже існуючих у вітчизняній історіографії праць з висвітлення основних імперативів політики земської ліберальної партії Північної України у галузі організації діяльності інституцій місцевого самоврядування на території Північного Лівобережжя у 1880-х рр.

Огляд літератури. Низку кроків у вивченні проблем діяльності та функціонування земських установ у Чернігівській губернії здійснив Н. Котельницький. Ним розглянуто питання земського лібералізму Північного Лівобережжя, взаємовідносини міського та місцевого самоврядування у діяльності земських лібералів Чернігівщини, проблема взаємин між міським і земським самоврядуванням, питання юридичної діяльності репрезентантів опозиційної аристократичної фронди регіону, презентація соціальної програми земського ліберального руху на півночі Лівобережної України та низка інших питань¹. Однак, залишилося ще кілька історичних сюжетів, які заслуговують на вивчення й оприлюднення, що пов'язані з організацією діяльності інституцій місцевого самоврядування в окресленому регіоні.

Виклад основного матеріалу. Початок 1880-х рр. був складним періодом в історії Російської імперії. Посилення терористичних акцій революціонерів-народників підривало відносну сталість суспільного життя у країні. Тому навіть невеликі прояви стабільності функціонування органів місцевого самоврядування вважалися помітним успіхом, у тому числі й у середовищі опозиційної аристократії, яка системно боролась за це.

20 жовтня 1880 р. на засіданні чергової сесії Городнянського повітового земського зібрання був розглянутий протест групи депутатів зборів щодо законності обрання гласного В. Грекова. Від земської опозиції виступив О. Ліндфорс. Він зауважив, що згаданий депутат був внесений до списку членів зібрання й усі, хто не погоджувався з цим, мав можливість протягом двох місяців оскаржити процедуру. Оскільки цього не відбулось, то його обрання можна вважати цілком законним і легітимним. Якщо ж є ті, хто з цим не згоден, вони

¹ Котельницький Н. Проблеми функціонування земських установ та земський лібералізм Північного Лівобережжя (60–80 рр. XIX ст.). *Історична пам'ять*. 2018. № 1. С. 78–87; Котельницький Н. Взаємовідносини міського та місцевого самоврядування у діяльності земських лібералів Північної України (60–80 рр. XIX ст.). *Розмовські зустрічі: збірник наукових праць*. Вип. 6. Чернівці: Сівєрський центр післядипломної освіти, 2019. С. 141–147; Котельницький Н. Земська ліберальна партія Північного Лівобережжя та проблема взаємин між міським та земським самоврядуванням (80-ті рр. XIX ст.). *Розмовські зустрічі: збірник наукових праць*. Вип. 10. Чернівці: Сівєрський центр післядипломної освіти, 2023. С. 147–152 й інші.

можуть оскаржити це у судовому порядку. Повітові збори підтримали точку зору О. Ліндфорса та більшістю голосів затвердили права обраного гласного В. Грекова².

23 жовтня 1880 р. на засіданні Городнянських повітових земських зборів О. Ліндфорс виступив з промовою, в якій подякував усім головам земських зібрань Чернігівської губернії, які керуються священними політичними принципами неупередженості, демократичного плюралізму та не застосовують заборони на різного роду політичні диспути. Гласний відзначив, що відвідавши різні виборні інституції місцевого та корпоративного самоврядування, він може порівнювати стилі роботи головуючих на засіданнях цих установ, домінуючу ауру та громадську атмосферу у них. Депутат вказав, що усталені демократичні традиції Городнянського повітового земства, запроваджені у ньому політичні процедури та процеси свідчать про те, що в інститутах земського самоврядування Північного Лівобережжя панує толерантність. З огляду на те, що суспільство та держава переживають період політичної невизначеності, у силу відсутності чіткого курсу внутрішньої політики, потрібно не тільки цінувати те самоврядування, що на даний момент має країна, а й гордитися ним.

Городнянське повітове земство, солідаризуючись з думкою О. Ліндфорса, ухвалило: висловити щиру подяку голові повітового земського зібрання та секретарю зібрання, члену ліберальної партії П. Червінському, за детальне стенографічне фіксування перебігу усіх дискусій, дебатів і полеміки під час розгляду й обговорення проблем у журнальних протоколах засідань³.

13 січня 1881 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського губерньського земського зібрання, представник лібералів В. Савич виступив з промовою щодо процедури обрання персонального складу губерньської земської управи. Він зауважив, що його ідеологічні соратники не будуть наполягати на виборах третього члена управи, як того вимагає усталений порядок, оскільки підтримують ідею економії ресурсів бюджету. Однак, опозиційна партія буде висувати принципову умову – максимальне збільшення фінансування зібранням діяльності губерньської управи. В. Савич вказав, що причиною занепаду справ в управі є не криза фінансування, а системне звуження верховною владою кола діяльності виборних громадських установ місцевого самоврядування, зокрема земських органів і широкомасштабне обмеження прав і свобод цих установ.

Губерньське зібрання ухвалило рішення у запропонованій В. Савичем редакції: залишити у складі губерньської земської управи двох уповноважених членів, не рахуючи голови управи та всебічно збільшувати фінансування виконавчого органу, у залежності від ступеню надходжень до земського бюджету⁴.

19 січня 1881 р. губерньські земські збори розглянули питання фінансування канцелярії губерньського по селянським справам присутствія. Від ліберальної партії виступив О. Ліндфорс.

² Журналы Городничского очередного уездного земского собрания 1880 года. Могилев: Скоропечатня Ш. Фридланда, 1881. № 1. С. 3–4.

³ Журналы Городничского очередного уездного земского собрания 1880 года. Могилев: Скоропечатня Ш. Фридланда, 1881. № 4. С. 79.

⁴ Журналы Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1880 года, состоявшейся в 1881 году. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, №1-4 (№ 2). С. 17-18.

У своїй промові він зауважив, що спеціальні інституції, які були створені та функціонували у період правління імператора Олександра II, вже виконали усі свої основні функції, невпинно втрачають свою роль і значення, а тому вже не потребують комплексного фінансування з різноманітних джерел, у тому числі – із земських бюджетів. Земським установам лише потрібно обрати до складу присутствія свого достойного представника. Для механічної роботи у цій установі є канцелярський персонал і новітні технічні засоби, які вже з'явилися у державі – типографічні прилади, друкарські станки, копіювальна машина та різограф.

У результаті тривалого обговорення земське зібрання прийняло рішення не підтримувати позицію О. Ліндфорса й ухвалило: доповідь з цього питання та пропозиції О. Ліндфорса взяти до відома; матеріали та письмово оформлені думки по проблемі передати на розгляд в Особливу спеціальну комісію з питань місцевого самоврядування при Особливій нараді у Санкт-Петербурзі⁵.

Значну увагу у своїй роботі ліберальні земці приділяли проблемі придбання у власність інституцій земського самоврядування постійних будівель і приміщень для дислокації. Наприклад, на засіданні Чернігівського повітового земського зібрання 1 вересня 1881 р. було розглянуто питання про придбання у власність повітового земства будинку відомого чернігівського комерсанта Л. Долгова.

У своєму виступі з цього приводу представник ліберальної партії М. Константинович вказав на те, що апартаменти Л. Долгова перебувають у поганому стані і їм потрібен капітальний ремонт. Прогресист висловив переконання, що повітовій управі для проведення ремонту у будівлі потрібно буде не лише дозволити закласти його під заставу, але й узяти кредит у банківській установі під вексельні зобов'язання, щоб погасити борги власника приміщення, адже господар і фінансова установа можуть оцінити апартаменти дешевше заявлених 15 тисяч рублів. За цих обставин банківська позика стане якщо і не неможливою, то як мінімум – проблемною.

Після обговорення питання повітове земство постановило: доручити повітовій управі розробити офіційну документацію та кошторис відновлювально-ремонтних робіт будинку Л. Долгова у розрахунку на те, що у ньому будуть проводитись засідання Чернігівського повітового земського зібрання⁶.

3 вересня 1881 р. Чернігівське повітове земство, для уникнення можливих непорозумінь, контролю за процедурами відновлювальних робіт у будинку Л. Долгова та з метою земського нагляду за процесами капітального ремонту створило спеціальну депутатську комісію зібрання, до якої були обрані представники земської ліберальної партії Сіверщини – М. Константинович і В. Варзар⁷.

Особливе місце у роботі земських лібералів щодо забезпечення належного функціонування системи місцевого самоврядування займали питання структурної організації, звітності та фінансування виконавчих органів земських інституцій.

Так, 9 жовтня 1881 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського губернського земського зібрання було розглянуто питання про бюрократичні аспекти діяльності

⁵ Ibid. № 8. С. 88-90.

⁶ Журналы заседаний очередного Черниговского уездного земского собрания 1881 года. Чернигов: Земская типография, 1882. № 1. С. 5-6.

⁷ Ibid. № 3. С. 41.

губернської управи. Репрезентант прогресистів О. Ліндфорс, виступаючи з цього приводу, зазначив, що звіти та доповіді управи повинні готувати безпосередні члени органу, а не канцелярські службовці, адже останні мало обізнані з реаліями земського господарства. Губернські збори, погодившись з аргументами оратора, ухвалили: переконливо просити губернську управу змінити свої підходи та методологію робіт при підготовці звітної документації для губернського зібрання⁸.

12 жовтня 1881 р. Чернігівське губернське земське зібрання розглянуло питання про фінансування губернської земської управи. Була озвучена пропозиція про асигнування з земського бюджету добових виплат при відрядженнях членів і службовців управи у сумі 500 руб. кожному. Члени ліберальної партії взяли участь в обговоренні цієї ініціативи.

Зокрема, П. Червінський доводив, що не варто контролювати процедури відряджень, адже будь-яка регламентація не враховує різнобарв'я існування провінційного життя та заважає прогресу земської справи. Соратник П. Червінського – В. Савич додав, що основна проблема полягає не у виплаті добових коштів, а в асигнуванні фінансів на виправлення помилок і недоліків у роботі управи, які були допущені минулим керівництвом управи. Тому потрібно думати про асигнування 7 тисяч рублів на потреби управи, з яких 1 800 – на виправлення недоліків у її діяльності.

Представники управи повідомили, що заплановані 8 000 руб. на фінансування виконавчого органу є консолідованою цифрою. 6 500 руб. планується витратити на загальний комплекс діяльності управи, а 1 800 руб. – сума тимчасова, для виправлення недоліків, а тому потребує обговорення.

Після дискусій зібрання ухвалило: асигнувати з бюджету губернського земства 6 500 руб. для функціонування управи; усі інші кошторисні суми залишити у бюджеті до підтвердження необхідності їх виплат; виділити 500 руб. в якості внеску губернського земства для функціонування губернського по селянським справам присутствія⁹.

14 жовтня 1881 р. питання забезпечення губернської управи знову було підняте на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання. Члени опозиційної аристократичної фронди висловились з цього приводу.

У своєму виступі В. Савич звернув увагу на те, що 1 800 руб. були асигновані з бюджету у 1880 р. не на збільшення штату службовців, а на покращення якості складу та роботи службовців управи. М. Константинович відзначив, що поставлене питання буде важливим, якщо воно правильним чином буде вирішене, оскільки у майбутньому це принесе користь управі. Однак, потрібно розібратись із сумою 1 800 руб., адже навколо неї багато незрозумілого. Ці кошти були видані управі, але бухгалтерський облік не підтверджує цього. Звідси велика плутанина у документації управи і повний безлад в організації праці органу за останні три роки. Зібрання не може безоглядно витрачати кошти. Губернське земство вже асигнувало 2 тисячі руб. на запрошення спеціальних найманих службовців. Однак, вкрай необхідно підсилити губернську управу гласними зібрання з метою полегшення контролю за діяльністю управи.

⁸ Журналы Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1881 года. Чернигов: Земская типография, 1881. № 2. С. 16.

⁹ Журналы Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1881 года. Чернигов: Земская типография, 1881. № 5. С. 50–54.

П. Червінський у своєму виступі відзначив, що провина за ситуацію лежить не тільки на старому персональному складі управи, оскільки є недоліки й у нових працівників. Виправити старі помилки складно – це потребує фінансів. Асигновані 1 800 руб. призначені саме для негайної ліквідації проблем старого складу управи, адже за документацією там спостерігається повний хаос. Не навівши порядок неможливо нічого робити, оскільки проблема не зникне сама собою. Диктувати управі як витратити бюджет зібрання не може – це внутрішня справа управи, як суверенного виконавчого органу.

М. Константинович, у зв'язку з виникненням різноманіття думок, запропонував створити при губернській управі спеціальну комісію з депутатів зібрання для вирішення проблеми, не перекладаючи провину на управу та не відбираючи у зібрання права на вільний вибір способів і методів бухгалтерського наведення порядку у справах і документації управи.

Після тривалого обговорення зібрання постановило: 1. асигнувати з бюджету 2 тисячі руб. для приведення до ладу документообігу губернської управи та фінансової звітності виконавчого органу; 2. підсилити персональний склад управи депутатом губернського зібрання – М. Константиновичем¹⁰.

11 грудня 1882 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання знову обговорювалась проблема функціонування губернської земської управи. М. Константинович у своєму виступі по цьому питанню зауважив, що під час роботи спеціальної комісії зібрання, яка була утворена у 1881 р., виявилось, що асигнованих фінансів на впорядкування справ і документообігу управи не вистачає – занадто вже занедбаною була ситуація. Тому для остаточного розв'язання проблеми потрібно асигнувати з земського бюджету ще 6 800 руб.: 2 000 – на основні завдання діяльності управи, 4 800 – на приведення до ладу занепакої частини справ управи.

Губернське зібрання, у цілому погоджуючись з аргументами представника лібералів, постановило: 1. звіт спеціальної депутатської комісії затвердити; 2. асигнувати з земського бюджету необхідні 6 800 руб.; 3. з метою впорядкування облікової документації губернської управи виділити 600 руб.¹¹

17 грудня 1883 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання було розглянуто питання про придбання у власність губернської земської управи будинку відомого чернігівського комерсанта М. Кранца в якості постійного місця дислокації виконавчого органу. Пропозиція викликала неоднозначну реакцію депутатського корпусу зібрання, особливо ліберальної частини, адже у планах був зазначений обмін приміщення типографії губернського земства на цей будинок.

М. Константинович з цього приводу зауважив, що заявлена ініціатива є проблемною, оскільки у разі позитивного вирішення цього питання усі виробничі потужності земської типографії потрібно буде переносити за межі Чернігова, що значно зменшить комерційні прибутки від функціонування та діяльності типографії, які так необхідні губернській земській управі.

У результаті обговорення губернське зібрання ухвалило: 1. створити комісію з

¹⁰ Ibid. № 7. С. 87-98.

¹¹ Стенографические отчеты заседаний Черниговского губернского земского собрания 1882 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1883. № 1. С. 226.

депутатів губернського земства для всебічного огляду будинку М.Кранца та розробки плану відновлювально-ремонтних робіт; 2. доручити губернській земській управі здійснити усі необхідні процедури та сам процес обміну будівлі губернської земської типографії на будинок М.Кранца, але з принциповим дотриманням обов'язкової умови: доплата губернському земству повинна перевищувати 15 тисяч руб.

Однак, вже наступного дня – 18 грудня 1883 р., Чернігівське губернське земство, на вимогу ліберальних земців, повернулось до питання придбання будинку М.Кранца. Представник прогресистів ще раз пояснив аргументи опозиції. Цього разу позиція була почута та сприйнята депутатським корпусом. У результаті великих дебатів і диспутів зібрання прийняло рішення про відміну ухвали по цій проблемі від 17 грудня та постановило: визнати прийняте рішення щодо типографії губернського земства та будинку М.Кранца передчасним у світлі фінансової кризи земських бюджетів Північного Лівобережжя¹².

20 грудня 1883 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського губернського земського зібрання репрезентанти ліберальної аристократії порушили питання про необхідність зміни земського законодавства у частині видатків асигнувань на відрядження земських гласних і службовців для земських управ. Губернська земська управа наполягала, щоб ці витрати вважались соціально необхідними та були декларовані як добові витрати для службовців органів місцевого самоврядування. За поданням М. Константиновича та у його редакції зібрання постановило: подати клопотання уряду про запровадження асигнувань з бюджетних кошторисів органів місцевого самоврядування на службові відрядження земських гласних і найманих спеціалістів.

На цьому ж засіданні губернські збори розглянули офіційне клопотання Борзнянського повітового земства про зміну земського законодавства щодо порядку обрання голови земського зібрання. Борзнянські ліберали пропонували обирати голів земських зібрань з числа депутатів зборів, а не призначати їх з кола домінуючих верств суспільства, зокрема – з корпоративного дворянського середовища, скажімо предводителів дворянства.

Губернська земська управа, розглянувши «революційну» ініціативу борзнянських опозиціонерів, прийшла до висновку: оскільки Борзнянська повітова земська управа та Борзнянське повітове земське зібрання не надали переконливих аргументів і пояснень щодо свого клопотання; з огляду на те, що тільки Борзнянське повітове земське зібрання порушує це питання – відхилити цю ідею у принципі, адже вона прямо суперечить усталеним політичним практикам у державі та відповідним традиціям і може викликати дуже неоднозначну реакцію у колах верховної влади. Чернігівське губернське земство, прийнявши до уваги висновки управи, постановило: відхилити у принципі клопотання Борзнянського повітового земства¹³.

25 жовтня 1884 р. на засіданні Борзнянського повітового земського зібрання була заслухана доповідь комісії Чернігівського губернського земства щодо проекту Статуту

¹² Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1883 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1884. № 11. С. 52-53; № 12. С. 54.

¹³ Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1883 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1884. № 15. С. 67, 70.

емеритального фонду для земських службовців регіону. Н. Волк-Карачевський наголосив на тому, що вказаний проект – дуже важливий інструмент для пенсійного забезпечення земських найманих службовців у губернії. Тому, на першому етапі, можна у принципі погодитись з необхідністю створення фонду, а вже потім, у ході детального обговорення проекту, підготувати прийнятний юридичний документ. Повітові земські збори підтримали позицію прогресиста й ухвалили: 1. доручити повітській земській управі попередньо розглянути проект Статуту; 2. винести проект на обговорення повітового земського зібрання й у разі схвалення направити його для подальшого розгляду у Чернігівське губернське земство¹⁴.

Члени опозиційної аристократичної фронди регіону турбувались і про забезпечення принципу публічності у діяльності земських установ, зокрема шляхом видання комплексу друкованої продукції. Скажімо, 30 жовтня 1884 р. на засіданні Борзнянського повітового земського зібрання Н. Волк-Карачевський подав клопотання для Чернігівського губернського земства про необхідність створення та видання збірника земських інститутів Борзнянського повіту. Він зазначив, що для формування програми та змісту цієї збірки вкрай необхідно включити результати статистичних досліджень повіту, отриманих статистичним відділенням Чернігівської губернської земської управи. Ці відомості будуть мати вирішальне значення при розробці бюджетів земських органів українського Полісся. Борзнянське повітове земство постановило: обрати спеціальну комісію зі складу гласних зібрання, якій доручити розробку програми збірника та пошук осіб, які зможуть сформулювати та підготувати до друку збірку. До складу комісії від лібералів були обрані В. Савич і Н. Волк-Карачевський¹⁵.

8 грудня 1884 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання було порушено питання про видання профільного мас-медіа системи місцевого самоврядування регіону – «Земского сборника Черниговской губернии». За ініціативою та поданням членів ліберальної партії – В. Варзара та П. Червінського, губернське земство підтримало пропозицію опозиціонерів про інтегроване фінансування губернського видання та друкованих збірок повітових земств Чернігівської губернії і постановило: асигнувати з бюджету 3 000 руб. на потреби видання «Земского сборника Черниговской губернии», але з обов'язковою умовою, щоб частина цих коштів була витрачена на підготовку друкованих зводів постанов повітових земських зібрань.

Щоправда, П. Червінський відзначив, що асигнування 3 тисяч руб. – розкіш для бюджету губернського земства, адже збірник виходить у повному форматі максимум 6 разів на рік, а залишки кошторису осідають на рахунках губернської управи та витрачаються не завжди виправдано, у тому числі – не на першочергові речі. Беручи до уваги цю обставину, П. Червінський пропонував, щоб повітові земства Чернігівської губернії друкували свої видання коштом бюджетів повітових земських управ, але при цьому дотримуючись норми: середня вартість одного друкованого зводу повинна коштувати не менше 800 руб., що дозволить на залишені фінанси протягом одного бюджетного року видати 2-3 зводи

¹⁴ Журналы очередного Борзенского уездного земского собрания 1884 года и экстренной сессии 1885 года. Нежин: Типография Е. Венгера, 1885. № 1. С. 6-7.

¹⁵ Ibid. № 7. С. 65, 76-78.

постанов повітових земських зібрань краю. Чернігівське губернське земство підтримало пропозицію опозиціонера та затвердило подану поправку до рішення зібрання¹⁶.

9 грудня 1884 р., на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання був розглянутий протест чернігівського губернатора щодо обрання гласним губернського земства представника Кролевецького повіту О. Іванова. Від ліберальної партії з промовою по цьому питанню виступив фаховий юрист В. Савич. Він зазначив, що мотиви й аргументація протесту дуже дискусійні. Фігурант справи О. Іванов обіймає суспільно важливу посаду голови повітового з'їзду мирових суддів, тобто апеляційної судової установи у провінції. Якщо б вказана персона була під слідством, піддана суду, або відсторонена від виконання своїх професійних обов'язків у силу поважних причин, губернське земство про це неодмінно б знало, а верховна влада Російської імперії, в особі Правлячого Сенату й Уряду, наказала б провести службове розслідування щодо О. Іванова. У разі підтвердження негативної інформації, вказані інституції центральної влади наказали б заборонити виконувати йому відповідні службові повноваження. Оскільки ні перше, ні друге не мають місця бути, то усі політичні права О. Іванова, як представника Кролевецького повіту, є цілком легальними та легітимними, і він, поза усякими сумнівами, має повне право брати участь у роботі та діяльності губернського земського зібрання як повноправний його депутат. Аргументи В. Савича були визнані губернським земством безапеляційними і зібрання одногосно ухвалило: політичні права О. Іванова підтвердити у принципі, його обрання визнати легальним і легітимним¹⁷.

10 грудня 1884 р. Чернігівське губернське земство розглянуло протест чернігівського губернатора відносно факту обрання гласними губернського земства найманих службовців Городнянського та Борзнянського повітових земств. У документі, поданому губернатором, була вміщена аналітична записка, підготовлена спеціальним департаментом по земським справам Міністерства внутрішніх справ Російської імперії. Голова губернського зібрання заявив, що подані чернігівським губернатором і земським департаментом МВС аргументи є дуже переконливими, а тому він вважає цю документацію прямою інструкцією до виконання, бо вказані суб'єкти подання – представники верховної влади. Відтак, він не може допустити обрання до губернського земства найманих службовців названих повітів.

Від опозиційної аристократичної фронди по цій проблемі знову виступив В. Савич. У своїй промові він зауважив, що у ситуації, яка склалася, краще не приймати жодних остаточних рішень. Краще за все обрати спеціальну комісію губернського земства, яка зможе дослідити проблему, вивчити усі обставини й у кінцевому результаті зможе надати зібранню свої рекомендації та пропозиції щодо цього складного питання. У ході гострої полеміки, в якій узяли участь М. Константинович, В. Варзар, П. Червінський, було прийнято рішення про обрання особливої спеціальної комісії губернського земства. Окремо збори ухвалили: доручити обраній комісії підготувати офіційну скаргу до Правлячого Сенату на дії чернігівського губернатора і «регулятора» діяльності установ земського самоврядування – Міністерства внутрішніх справ Російської імперії, щоб захистити виборчі та політичні

¹⁶ Стенографический отчет заседаний Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1886. № 2. С. 16-17.

¹⁷ Ibid. № 3. С. 24-25.

права обраних службовців Борзнянського та Городнянського повітового земств. Від лібералів до особливій комісії були обрані: В. Савич, М. Константинович, О. Ліндфорс¹⁸.

На цьому ж засіданні було розглянуто питання про обрання представників Борзнянського та Городнянського повітів до губернського комітету по селянським справам присутствія. Ліберальний правник В. Савич у своєму виступі оприлюднив позицію опозиціонерів. Він зауважив, що посади комітету нові – вони були створені Правилами реформування губернських комітетів 1874 р. Однак, вже 23 грудня 1875 р. Державна Рада Російської імперії видала «Высочайшее мнение», яке, незрозуміло чому, увійшло до законодавчого корпусу офіційної інструктивної документації щодо обрання повітових представників у ці заклади 1879 р. Якщо бути солідарним з думками, які висловлені губернатором і відповідним департаментом Міністерства внутрішніх справ, і твердять про те, що обрання вважається таким, що не відбулось, якщо хоч один претендент відмовився від участі у виборах, то навіть у цьому разі губернатор, перед тим як призначити персону, нічим не пов'язану з повітом, повинен як мінімум проаналізувати та перевірити увесь список претендентів на посаду, який складений як представниками земства, так і представниками громадськості. Губернське зібрання не може визнати вибори такими, що не відбулись, а тому потрібно завершити на засіданні усі виборчі процедури.

Чернігівське губернське земство постановило: подати скаргу до Правлячого Сенату з метою, щоб ця найвища апеляційна установа у державі дослідила проблему і надала губернському зібранню відповідні інструкції для вирішення проблеми. За пропозицією В. Савича земство прийняло рішення про створення спеціальної комісії з депутатів зібрання для написання відповідної скарги¹⁹.

12 грудня 1884 р., спеціальна депутатська комісія Чернігівського губернського земства внесла на розгляд зібрання доповідь щодо проблеми обрання представників Борзнянського та Городнянського повітів до губернського комітету по селянським справам присутствія. Представник лібералів В. Савич вказав, що є проблеми при підготовці скарги до Правлячого Сенату. Скажімо, постає питання: які є безпосередні підстави для подання скарги? Є два варіанти: або посилатися на порушення прав губернського земства, оскільки представник призначений урядом; або на прецедент недопущення до виборів, що також є порушенням прав земства. В. Савич заявив, що право – це священна річ, і посягання на це право – безсумнівний злочин, навіть зі сторони верховної влади. Губернське зібрання дворянства вже направило скаргу до Правлячого Сенату, адже навіть по відношенню до корпорації нобілітету влада порушила закон і його політичні права. Тому потрібно визначитись з цим питанням, щоб замість вирішення проблеми не отримати чергову бюрократичну тяганину, коли різноманітне листування затягнеться на роки і взагалі не вирішить колізії.

Губернське зібрання, розглянувши по суті доповідь комісії, ухвалило: повністю солідаризуватись з думками депутатської комісії; негайно подати скаргу до Правлячого Сенату з цього приводу, оскільки це єдина легальна і легітимна можливість розв'язати вказану проблему та захистити права земських установ²⁰.

¹⁸ Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1885. № 4. С. 26.

¹⁹ Стенографический отчет заседаний Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1886. № 4. С. 86–88.

²⁰ Стенографический отчет заседаний Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1886. № 6. С. 185–194.

13 грудня 1884 р., консервативно-реакційна більшість Чернігівського губерньського земського зібрання спровокувала велику дискусію з приводу подачі скарги до Правлячого Сенату, протестуючи проти точки зору лібералів. Від ліберальної партії з великою промовою виступив О. Ліндфорс.

Опозиціонер прямо заявив, що проблема полягає у бажанні Борзнянського повіту знайти достойну заміну відомому представнику аристократії Івану Дуніну-Борковському у губерньському комітеті по селянським справам присутствія. Оратор відзначив, що існує лист чернігівського губернатора на ім'я Предводителя губерньського дворянства, в якому безапеляційно стверджується, що посада є вакантною. Губерньське земство теж три роки говорить про вакантність цієї посади, бо на цю посаду увесь час призначаються чужі повіту особи, тим самим порушуючи священне право виборності. Губерньське зібрання ухвалило: 1. повністю підтримати точки зору О. Ліндфорса; 2. прискорити процедури підготовки та направлення скарги до Правлячого Сенату; 3. з метою підсилення спеціальної депутатської комісії, дообрати до її складу В. Хижнякова та В. Варзара.

Після прийняття цього рішення О. Ліндфорс зачитав попередній варіант скарги до Правлячого Сенату й особливо вказав, що остаточну редакцію документу буде визначати склад губерньської земської управи. Кожен лист скарги повинен бути підкріплений підписами службовців управи, печаткою та штампом виконавчого органу губерньського земства, а губерньське зібрання повинно дати відповідні інструкції та повноваження. Губерньське зібрання постановило: 1. попередній варіант тексту скарги до Правлячого Сенату затвердити; 2. надати губерньській управі усі необхідні повноваження та інструкції для реалізації проекту скарги²¹.

14 грудня 1884 р., на засіданні Чернігівського губерньського земського зібрання, О. Ліндфорс оприлюднив резолюцію депутатської комісії зібрання щодо протесту чернігівського губернатора на обрання гласним О. Іванова. Після пояснень В. Хижнякова, зібрання постановило: оскільки О. Іванов нічого не порушував, був незаконно притягнений до відповідальності в якості службової особи, земство залишає у силі вже прийняте по цій персоні рішення. Законно обраний гласний О. Іванов зобов'язаний виконувати свої обов'язки перед виборцями²².

15 грудня 1884 р. Чернігівське губерньське земське зібрання розглянуло питання про можливість суміщення посад земського гласного та державного страхового агента. Ліберальні земці однозначно та категорично констатували, що це абсолютно різні за соціально-політичною природою посади, а тому їх суміщення у принципі неможливо. Губерньське земство більшістю голосів постановило: офіційно заборонити можливість будь-якого суміщення посад місцевого самоврядування та державної служби²³.

30 жовтня 1885 р. на засіданні Борзнянського повітового земського зібрання представник лібералів Н. Волк-Карачевський ініціював асигнування фінансів з земського бюджету на видання зводу постанов Борзнянського повітового земства окремими

²¹ Ibid. № 7. С. 214–215, 231–232.

²² Стенографический отчет заседаний Черниговского губернского земского собрания, очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1886. № 8. С. 281–283.

²³ Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1884 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1885. № 9. С. 44–45.

тематично-проблемними брошурами по аналогії з подібною продукцією Чернігівського губернського земства. Після нетривалого обговорення, Борзнянське земство одноголосно підтримало позицію опозиціонера та постановило: асигнувати 150 руб. із залишків бюджетних кошторисів минулого року на потреби видання 150 екземплярів окремих тематичних брошур зі зводом постанов Борзнянського повітового земства²⁴.

7 грудня 1885 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського губернського земського зібрання була розглянута доповідь губернської управи, яка стосувалась відомого міщанина І. Стефановича-Стасенка, який передав усе своє династичне майно й активи капіталів губернському земству в якості благодійного внеску. Губернське земство, після уточнень наданих М. Константиновичем, постановило: прийняти у розпорядження губернського земства майно та капітали І. Стефановича-Стасенка згідно із заповітом; усі витрати, пов'язані з процедурами правового характеру, які забезпечував нотаріус, зарахувати йому як гонорар, за виконання відповідних юридичних послуг у розмірі 335 руб. 75 коп. Представник ліберальної партії В. Хижняков окремо запропонував висловити велику повагу та вдячність від імені зібрання нотаріусу за сумлінне, порядне та професійне виконання усіх норм персонального заповіту І. Стефановича-Стасенка²⁵.

15 грудня 1885 р. за поданням представника ліберальної фракції М. Константиновича, губернське земство розглянуло питання про асигнування фінансової допомоги секретаріату губернського по селянським справам присутствія у розмірі 300 руб. Збори ухвалили: заохотити службовців установи шляхом фінансового преміювання у розмірі 300 руб.²⁶

Земські ліберали приділяли належну увагу і корупційним проблемам під час земських виборчих кампаній. Наприклад, 18 жовтня 1886 р., на засіданні Городнянського повітового земського зібрання було розглянуто питання про виборчі права гласного І. Миклашевського. Суть зводилась до того, що його звинувачували у різноманітному підкупі виборців. Від опозиціонерів по цьому питанню виступив П. Червінський. У своїй промові він зауважив, що факт підкупу абсолютно недоведений. Навіть якщо слідчі дії поліції підтвердять елементи, або хоча б ознаки підкупу, то й у такому разі не слід забувати, що корупція – одна з найбільш негативних тенденцій у суспільстві, яка існує у країні дуже давно, особливо при існуючому владному режимі. Однак, навіть у таких умовах, якщо склалися подібні обставини, особа, яка претендує на високе звання гласного земського зібрання, не повинна за жодних умов заохочувати поширення цих тенденцій. Що ж стосується І. Миклашевського, то якщо органи поліції не виявлять ніяких порушень і не висунуть жодних звинувачень, виборчі права депутата можна буде без усіляких застережень визнати та затвердити.

Городнянське повітове земство після обговорення питання постановило: визнати та затвердити виборчі права І. Миклашевського; висловити губернській владі та представникам органів правопорядку побажання щодо того, щоб вони дуже детально

²⁴ Журналы очередного Борзенского уездного земского собрания 1885 года и экстренной сессии 1886 года. Нежин: Типография Е. Венгера, 1886. № 8. С. 101.

²⁵ Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1885 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1886. № 2. С. 11-12.

²⁶ Ibid. № 9. С. 45-46.

розбиралися у персональних звинуваченнях і не займалися огульним і безпідставним плямуванням представників земських установ.

На цьому ж засіданні було розглянуто питання про визнання земських виборів у с. Великі Боровичі Городнянського повіту. У своєму виступі з цього питання П. Червінський зауважив, що навіть за умов, коли претендент на звання гласного не знаходився у числі уповноважених виборщиків, то все одно він залишається таким з правової точки зору, оскільки існує нотаріальне доручення. Цей факт дає право особі бути обраною від курії селянських представників повноправним депутатом земського зібрання. Звісно, є обмежувальний чинник – уповноважені від кандидатів не мають право голосувати на виборних з'їздах. Взагалі ж, якщо навіть дрібні порушення виборчого процесу та процедур зафіксовані, це жодним чином не може суттєво вплинути на результати волевиявлення громад.

Після обговорення повітове земство ухвалило: погодитись з аргументацією П. Червінського; визнати та затвердити результати виборів у с. Великі Боровичі Городнянського повіту; схвалити у депутатських правах обраних гласних²⁷.

24 жовтня 1886 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського повітового земського зібрання було розглянуто питання фінансування діяльності повітової управи. Від ліберальної партії виступили І. Шраг і М. Константинович. І. Шраг відзначив, що за умови підвищення службового гонорару голові управи – до 1 800 руб., можна говорити про скорочення персонального складу виконавчого органу. М. Константинович підтримав ініціативу колеги, зауваживши, що подібні кроки повинні бути всебічно продуманими, оскільки йдеться про функціонування виборного представницького органу земського самоврядування. Після обговорення питання повітові земські збори ухвалили: 1. зменшити персональний склад повітової управи до двох посадовців; 2. збільшити посадовий оклад голові управи до 1 500 руб.²⁸

Вже у розпалі доби Контрреформ у Російській імперії, у членів опозиційної аристократичної фронди північної України почались системні проблеми із затвердженням обрання до виборних громадських інституцій з боку верховної влади. Так, 27 жовтня 1886 р., на засіданні Козелецького повітового земського зібрання було розглянуто протест чернігівського губернатора щодо обрання депутатом відомого ліберального діяча О. Шлікевича. В офіційному протесті губернатор стверджував, що опозиціонер не може бути допущений до участі у роботі земських зборів, оскільки накази Правлячого Сенату 1883–86 рр. цього не дозволяють.

Консервативна більшість зібрання доводила, що «Положення про посилену охорону», затверджене верховною владою, дозволяє губернатору і без земських зібрань одноосібно вирішувати подібні питання. Голова Козелецького повітового земського зібрання у своєму виступі заявив, що земські збори повинні визначитись з цією проблемою шляхом таємного голосування, адже згідно правових норм, О. Шлікевич не має права брати участь у земських виборах і його обрання, відповідно, є незаконним.

²⁷ Журналы Городнянского уездного земского собрания очередной сессии 1886 года. Гомель : Типография Ш. Фридланда, 1887. № 1. С. 10–15.

²⁸ Журналы заседаний Черниговского уездного земского собрания очередной сессии 1886 года. Чернигов: Земская типография, 1887. № 2. С. 84–86.

У відповідь на це ліберали доводили, що указ Правлячого Сенату не забороняє таким особам як О. Шлікевич обиратись до земських зібрань, оскільки навіть його формальна відсутність у виборчому списку не ліквідує цензових прав діяча – реальні активи власності та майна дозволяють йому, згідно чинного імперського законодавства, брати участь у земських виборах і бути законно обраним. Відтак, заборони Правлячого Сенату політично вмотивовані та не мають законодавчих підстав.

Питання викликало бурхливі дебати та диспути у зібранні. Після гострої полеміки та дискусій, мінімальною більшістю голосів, Козелецьке повітове земство ухвалило: визнати обрання О. Шлікевича недійсним і незаконним²⁹.

У грудні 1886 р. чернігівський губернатор подав до Чернігівського губернського земства цілу низку протестів проти обрання низки персон. 4 грудня, на засіданні чергової сесії, Чернігівське губернське земське зібрання розглянуло це питання. Від опозиціонерів виступили В. Варзар, П. Червінський, І. Шраг. Оратори звернули увагу зібрання на те, що позиція губернатора є не до кінця зрозумілою – він протестує проти затвердження прав гласних, чи призупиняє затвердження виборчих прав депутатів?

П. Червінський запропонував створити спеціальну комісію губернського земства, яка б розшукала необхідні матеріали, вивчила проблему та підготувала можливі варіанти вирішення питання. Професійний адвокат І. Шраг особливо наголосив, що земства не мають жодних прав і підстав самоусуватись від розв'язання подібних проблем. Губернське земство зобов'язане висловити свою точку зору на це питання, адже виборчі та політичні права – основа діяльності місцевого самоврядування, хоча і не в ідеальній формі, яка існує у Російській імперії.

Після тривалого обговорення, губернське земство постановило: 1. просити голову губернського зібрання звернутись до чернігівського губернатора з проханням про детальне роз'яснення його позиції, як представника верховної влади у губернії по цьому питанню; 2. створити спеціальну комісію губернського земства, яка вивчить увесь спектр матеріалів з приводу визнання та затвердження виборчих і політичних прав депутатів земських зборів. До обраної комісії губернського земства від прогресистів увійшли – В. Хижняков та І. Шраг³⁰.

На цьому ж засіданні губернських земських зборів головуючий виступив з промовою у зв'язку з раптовою смертю відомого ліберала, функціонера губернської земської управи та місцевого самоврядування північної України М. Константиновича. Очільник зборів наголосив, що враховуючи увесь комплекс заслуг М. Константиновича перед громадами регіону, місцевим самоврядуванням Чернігівської губернії та земськими інституціями краю, губернському земству потрібно обрати найкраще місце для проведення церковної панахиди, поминального обіду та вшанування пам'яті відомого земського діяча Сіверщини. Окремо, голова зібрання запропонував офіційно, від імені Чернігівського губернського земського зібрання, висловити глибокий сум і співчуття родині покійного, шляхом відповідних розпорядчих дій губернської управи та призначити спеціальну персональну земську стипендію вдові та дітям М. Константиновича у розмірі 3 тисячі руб.

²⁹ Лысенко С. Свод постановлений уездных земских собрания Черниговской губернии за 1886 год. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1890. № 9–10. С. 13–16.

³⁰ Журналы и стенографический отчет Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1886 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1887. № 1. С. 8–16.

Губернське земство постановило: церковну панахиду провести у кафедральному Спасо-Преображенському соборі м. Чернігова; для організації поминального обіду та висловлення співчуття родині від імені земських установ Чернігівської губернії створити особливу депутацію у складі В. Хижнякова, І. Шрага, П. Червінського; по аналогії з традиціями державної служби та зважаючи на тяжкий фінансово-економічний стан сім'ї померлого, за значні заслуги діяча перед суспільністю краю – вручити сім'ї небіжчика офіційне рішення губернського зібрання та кошти у сумі 3 тисячі руб. як річний оклад з державного казначейства офіційної посадової особи³¹.

5 грудня 1886 р. спеціальна комісія губернського земства з питань виборчих прав репрезентувала зборам свою доповідь. Від ліберальних земців виступив І. Шраг. Депутат зауважив, що висновки комісії неоднозначні. Наприклад, наявні великі суперечності у документації, що стосується активів майна та власності: розриви більше 10 років при оформленні документів, відсутність безпосередніх юридичних актів купівлі-продажу майна та власності, договорів оренди та дарування конкретних активів. Як досвідчений правник І. Шраг особливо наголосив, що будь-який дар, особливо майновий, тільки тоді дійсний і має юридичну силу, коли він належним правовим чином оформлений старшим нотаріусом. В іншому випадку дар не має того юридичного значення і це прямо впливає на визнання політичних і виборчих прав персони, адже актив за таких обставин не має правової сили.

Після обговорення, губернське земство ухвалило: 1. рекомендувати гласним завершити оформлення усіх документів, які підтверджують їх власність на активи майна у службовців – старших нотаріусів належним чином, щоб унеможливити появу будь-яких сумнівів щодо легітимності та легальності відповідних процедур; 2. провести затвердження виборчих прав гласних спочатку у повітових земствах, від яких вони були обрані до губернських зборів, а у випадку позитивного рішення завершити процедури вже у губернському земському зібранні³².

На цьому ж засіданні було розглянуто питання про збільшення фінансування персонального складу губернської земської управи. В. Варзар зауважив, що гонорар повинен становити не менше 2 200 руб. на рік кожному члену управи. Крім того, потрібно запровадити виплати добових коштів на службові відрядження – по 10 копійок за версту шляху для транспорту і по 2 рублі на день для голови та членів управи.

Консервативна більшість зібрання почала протестувати проти пропозицій лібералів. Так, реакціонери доводили, що опозиціонери намагаються внести інституційний розкол між різними установами місцевого самоврядування, скажімо – мирових судових органів і земств, шляхом здобуття фінансових преференцій з регіонального бюджету, адже представники мирових судів не вимагають тих же добових виплат.

У своєму виступі з цього приводу член опозиційної аристократичної фронди І. Шраг наголосив, що не можна порівнювати представників мирових судів і земських установ. Поза усякими сумнівами – і перші, і другі є безпосередніми репрезентантами органів місцевого самоврядування та виборних громадських інститутів. Однак, навіть при цьому, не слід

³¹ Журналы и стенографический отчет Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1886 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1887. № 1. С. 18-19.

³² Ibid. № 2. С. 21-23.

забувати, що мирові судді – посадові особи у провінції, які згідно законодавчих норм повинні постійно проживати та виконувати свої службові обов'язки винятково у межах округу, де вони обрані населенням, та де, дуже бажано, знаходяться їх життєві інтереси. Відповідно, відрядження в їх випадку – великий виняток із загальноприйнятих норм.

Члени й очільники губернської земської управи – зовсім інша категорія осіб. Вони, як правило, не є уродженцями та жителями столиці регіону – міста Чернігів і здебільшого – вихідці з провінції. Зрозуміло, що у них набагато більше потреб, пов'язаних з цією обставиною. Крім того, важливим фактором є й те, що ці особи – посадовці земського самоврядування, у силу виконання своїх прямих функціональних службових обов'язків, повинні систематично виїздити у службові відрядження за дорученням земського зібрання та голови земської управи.

Що ж стосується спроби порівняння членів губернської земської управи з персонами – державними службовцями, то тут І. Шраг визнав, що представники верховної влади мають переваги перед земськими службовцями, які мають постійний та юридично оформлений фундамент. Ліберальний гласний відзначив, що становище службовців губернської земської управи ускладнюється й тим, що ці особи, покидаючи рідний повіт на 3 роки, залишають усі свої справи й інтереси у провінції, присвячують себе на відповідний термін виборчої каденції службі у губернській земській управі, яка, у порівнянні з повітовими земськими управами, є значно обтяжливішою та у рази більшою за обсягом.

Інший представник опозиціонерів В. Варзар у своїй промові доповнив аргументами мотивацію пропозицій управи та прогресистів. Він вказав на те, що подорожчання рівня життя та невідповідність службових окладів зі ступенем завантаженості та відповідальності праці членів управи давно вже вимагають прийняття подібних рішень. В. Варзар відзначив, що порівняльний аналіз комплексу службових гонорарів членів губернських земських управ по земським губерніям Російської імперії красномовно доводить те, що ніде більше так дешево не оцінюється праця службовців управ, як у Чернігівському губернському земстві. Беручи ж до уваги той архіважливий фактор, що служба у земських органах місцевого самоврядування не вважається за законодавством державною службою, і, відповідно, земські службовці не мають права на державне пенсійне забезпечення, то проблема достойної винагороди праці членів земських управ постає у всій багатофакторній складності. Потрібно звернути увагу й на те, що у сусідніх земських губерніях праця службовців управ оплачується значно краще – в інтервалі від 3 до 5 тисяч руб. І це при тому, що Чернігівська губернія, у силу того, що вона одна з найбільших серед земських у державі, має значно більший контингент земських робіт і діяльності, а службовці отримують відповідний обсяг фронтальної праці. Саме тому, констатував гласний, комісія губернського зібрання одноголосно прийняла рішення про клопотання перед зібранням щодо збільшення посадових окладів членів губернської управи хоча б до рівня 2 200 руб.

Позиція опозиціонерів викликала бурхливі дебати у зібранні. Реакційно-консервативна більшість земства звинувачувала лібералів у намаганні виторгувати для себе керівні посади у губернській земській установі з відповідними підвищеними матеріальними бонусами та прагненні встановлення контролю за земським господарством Чернігівської губернії. Після тривалого обговорення, зібрання постановило: 1. відмовитись від запропонованих комісією пропозицій; 2. залишити чинною існуючу систему

фінансування губернської земської управи; 3. у випадках відрядження затвердити слідує норми добових фінансових виплат – 2 руб. членам управи, 3 руб. – голові управи, 10 коп. за версту – для транспортних витрат³³.

На цьому ж засіданні було розглянуто питання про фінансування із земського бюджету опису Чернігівської губернії, який було заплановано видати друком розпорядженням верховної влади країни. Представник опозиціонерів В. Варзар у своєму виступі наголосив, що земству немає резону асигнувати на цю державну справу значні кошти, оскільки статистичне бюро Чернігівської губернської управи вимушене було завершити свої наукові дослідження, у тому числі – детальні описи губернії, у силу виконання рішення Чернігівського губернського земського зібрання про закриття статистичного органу управи. Земства не є органами державної влади, а тому подібні речі є прерогативою її представників у регіоні. У той же час, губернське земство зобов'язане виплатити Ніжинському та Глухівському повітовим земствам фінансові компенсації за здійснені видатки з земських бюджетів для завершення опису цих повітів в умовах закриття статистичного бюро губернського земства у сумі – 3 200 руб. на кожне повітове земство.

П. Червінський додав, що оскільки описи цих повітів не були повністю завершені, а дослідження дворових індивідуальних господарств і фабрично-заводської індустрії взагалі не були проведені, то сума компенсацій – не більше 3 200 руб. є цілком обґрунтованою навіть з огляду на те, що цим земствам обіцяли вказані кошти ще постановою губернського земства від 1881 р.

Після обговорення губернське земство постановило: відкласти прийняття рішення по цій проблемі до появи ухвал повітових земств по цьому питанню та появи офіційних клопотань губернської влади з цього приводу³⁴.

7 грудня 1886 р. Чернігівське губернське земське зібрання розглянуло питання визнання виборчих прав обраного гласного В. Харжевського. Від ліберальної партії по цьому питанню виступив знаний експерт у галузі права І. Шраг. Він вказав, що Сенат надав губернському земству дуже багатозначні роз'яснення та тлумачення цієї проблеми. Сенат в офіційній відповіді стверджує, що першочергове право на перевірку виборчих і політичних прав обраних гласних належить саме повітовим земським зібранням, а не губернському. Представник опозиціонерів висловив переконання, що згідно Положення про земські установи від 1 січня 1864 р., право на таку перевірку надається усім земським зібранням, незалежно від того, де кандидати були обрані. Тобто, законодавство чітко підтверджує, що не можна забирати право перевірки прав гласних у губернських зібрань. Будь-яке рішення Сенату має юридичну силу правозастосування до усіх земських зібрань держави, а не до того, що вигідно консервативно-реакційній більшості зборів. Відсутність же протестів верховної влади проти обрання будь-яких персон не означає, що губернське земство не має права перевіряти політичні права своїх депутатів.

На думку І. Шрага, окремої уваги заслужила відповідь Сенату щодо майнового цензу для кандидатів на земських виборчих кампаніях. Офіційно Правлячий Сенат не вимагає обов'язкового документального підтвердження майнового цензу кандидатів для участі у

³³ Журналы и стенографический отчет Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1886 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1887. № 2. С. 30–35.

³⁴ Ibid. № 2. С. 37–39.

виборах, але відразу ж робить обмовку, що у разі появи у земств сумнівів щодо майнового становища своїх гласних, вони мають право вимагати від своїх депутатів детальних пояснень з цього приводу, щоб у такий спосіб уникнути різних можливих спекуляцій, інсинуацій і маніпуляцій. У той же час, не доводячи ситуацію до виникнення правової колізії, це дозволяє підтвердити чистоту свого положення, одночасно відповідаючи на різноманітні вірогідні питання. Оскільки без майнового цензу не може бути й мови про обрання, тому права на активи майна та власності треба доводити, а відповідним органам проводити аудит поданої документації.

Що ж стосується позиції спеціальної комісії губернського земства щодо конкретного випадку з В. Харжевським, то вона прийшла до цілісного висновку про те, що пан В. Харжевський, на момент виборчої кампанії, не мав у власності вказаних активів майна, а тому не може бути визнаний депутатом губернського земства. Більше того, на думку комісії він і зараз не має жодних майнових прав на активи власності. Під час виборної кампанії та відповідних процесів і процедур, В. Харжевський мав на руках лише юридичний документ, який засвідчував дарування йому активів. Комісія провела пошукову роботу і довела, що вказана обіцянка не була виконана дарувальником. І хоча документ був належним чином оформлений та завірений молодшим нотаріусом, усім відомо, що юридично зобов'язуючу силу, згідно законодавства, мають лише документи, які офіційно оформлені та належним чином завірени особами не нижче старшого нотаріуса. Таким чином, комісія має усі підстави стверджувати, що В. Харжевський юридично не має активів власності та майна, а отже не має жодних прав бути гласним губернського земства.

Чернігівське губернське земське зібрання, беручи до уваги доповідь спеціальної комісії зборів по цій проблемі та позицію, висловлену професійним правником І. Шрагом, ухвалило: не визнавати обрання гласного В. Харжевського до губернського земства³⁵.

8 грудня 1886 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання відбувся емоційний конфлікт між головою зібрання та представниками ліберальної опозиції щодо правил внутрішнього розпорядку у земстві. П. Червінський зауважив, що дуже необхідно встановити точний час для початку засідань губернського зібрання. Скажімо, це може бути 12 година доби кожного сесійного дня. Обов'язково, щоб вже на цей момент усі гласні зборів були на своїх депутатських місцях, а голова зібрання міг відкрити засідання, без усіляких затримок, пов'язаних з відсутністю частини депутатів зборів. Хоча бувають і такі ситуації, коли кворум у зібранні є, а голова не відкриває засідання. Губернські збори у таких обставинах втрачають час.

У відповідь на тези ліберала, голова зібрання обурився та почав вимагати вибачень, адже з його точки зору П. Червінський нахабно звинувачував його у тому, чого, на його думку, він не робив, і взагалі, опозиціонер демонстрував явну упередженість до керівництва зібрання. Після завершення емоційного обговорення губернське земство ухвалило: за умов наявності кворуму у зібранні – присутності мінімально допустимої кількості гласних зборів, завжди починати сесійні засідання о 12 годині дня³⁶.

³⁵ Журналы и стенографический отчет Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1886 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1887. № 3. С. 51-55.

³⁶ Журналы и стенографический отчет Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1886 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1887. № 4. С. 61.

10 грудня 1886 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання були розглянуті питання матеріального забезпечення службовців губернської земської управи. Зокрема, за ініціативою члена ліберальної партії В. Варзара, з метою економії фонду службових гонорарів для працівників, було запропоновано тимчасово не приймати на земську службу найманих працівників. Збори ухвалили: внести у кошторис видатків 600 руб. для оплати додаткового навантаження одного з членів управи, пов'язаного з виконанням робіт по бухгалтерському обліку діяльності управи.

З поданням В. Варзара та П. Червінського губернське земство прийняло рішення про асигнування 360 руб. в якості разової допомоги вдові службовця управи та 100 руб. для доглядальниці сирітського дому, яка, відслуживши земству 8 років, втратила здоров'я. Згідно прохання І. Шрага губернське земство ухвалило рішення про виділення з бюджету 150 руб. вихователі земської гімназії для забезпечення її вступу на навчання до Київської фельдшерської школи, щоправда, з обов'язковою умовою – у разі невдалого складання іспитів до школи, вона повертається на службу у губернське земство. Вдові колишнього діловода губернської управи було видано 100 руб. з бюджету земства з метою її підтримки у важкий час життя³⁷.

10 грудня 1888 р. на засіданні Чернігівського губернського земського зібрання знову було розглянуто питання фінансування губернської земської управи. Виступаючи з цього приводу, представник лібералів В. Варзар відзначив, що комісія зібрання з питань земського бюджету вважає за потрібне залучити до фінансування управи комплекс коштів з фонду страхових капіталів земського господарства, адже інших джерел, по суті, у земства немає. Усім відомо, що премії, доплати та надбавки головам і членам губернської та повітових земських управ виплачуються саме з цих фінансових джерел.

Інший представник ліберальних аристократів – П. Червінський додав, що є можливість використання ще одного джерела фінансування управи – комерційних прибутків у вигляді банківських відсотків від різного роду громадських і продовольчих капіталів. На жаль, на страхові капітали земство поки що не може розраховувати, оскільки процедури страхування набрали масового характеру лише в останні роки – саме зараз йдуть ці процеси. Але земство цілком може використовувати кошти, які надходять до бюджету на рахунок земського страхового збору. І якщо раніше фінанси з цього збору використовувались епізодично та фрагментарно, то тепер, в умовах відкритого наступу політичної реакції на місцеве самоврядування і його права, принципово необхідно у короткі терміни знайти інструменти для хоча б відносної автономії та суверенності земств від державної влади та регіональної бюрократії.

Після тривалих дискусій земство постановило: 1. залучити увесь комплекс земських страхових капіталів для фінансування губернської земської управи; 2. детально та прискіпливо з'ясувати величину й обсяги усіх страхових земських капіталів; 3. дозволити усім земським органам у повному обсязі всебічно використовувати вказані капітали³⁸.

24 жовтня 1889 р. на засіданні чергової сесії Чернігівського повітового земського зібрання член ліберальної партії І. Шраг виступив з промовою та попросив депутатів

³⁷ Ibid. № 6. С. 137-143.

³⁸ Журналы Черниговского губернского земского собрания очередной сессии 1888 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1889. № 2. С. 25-32.

вирішити долю О. Вербицького, адже він був обраний селянською громадою Яновської волості Чернігівського повіту і потрібно було визначити його політичні права. Представник опозиціонерів відзначив, що немає жодних застережень чи заборон щодо його обрання. Крім того, він не обирався від великого латифундіального нобілітету – він обраний на з'їзді виборних уповноважених дрібних землевласників. Повітове земство таємним голосуванням і більшістю голосів постановило: визнати та затвердити виборні політичні права О. Вербицького та просити його невідкладно виконувати свої обов'язки як земського гласного Чернігівського повіту³⁹.

На засіданні Чернігівського губернського земського зібрання 16 січня 1890 р. було порушено питання фінансування профільного видання системи місцевого самоврядування Північного Лівобережжя «Земского сборника Черниговской губернии». Виступаючи з цього приводу представник опозиціонерів П. Червінський зазначив, що крім питання журналу є ще й проблема фінансування видання зводів постанов губернського та повітових земських зібрань. Зводи почали формуватись і видаватись за прикладом відповідного видання Городнянського повітового земства. Однак, не був врахований важливий фактор – чим більше повіт, тим більший обсяг матеріалів. Повіти у Чернігівській губернії діже різні за величиною територій. У результаті виник бюджетний дефіцит для друкування вказаних видань. Відтак, опозиціонер просив депутатський корпус асигнувати на ці потреби достатній рівень фінансових ресурсів. Губернське земство ухвалило: асигнувати на потреби вказаного видання 3 000 руб.; для ліквідації боргів по друкуванню зводів постанов земських зібрань виділити 1 000 руб.⁴⁰

Висновки. Резюмуючи викладене, можемо стверджувати, що проблеми організації життєдіяльності установ місцевого самоврядування займали вагоме місце у системі координат функціонування опозиційної аристократичної фронди Чернігівської губернії у 1880-х рр. Історичні джерела яскраво свідчать про те, що ліберальні земці регіону регулярно і на постійній основі турбувались про належне забезпечення роботи органів земського самоврядування.

Опозиціонери наполегливо шукали одиниці інфраструктури, яку можна було придбати у власність і які б виконували роль місць постійної дислокації для інститутів місцевого самоврядування – земського, селянського, судового й інших. Крім цього, з земських бюджетів фінансувалися відновлювально-ремонтні роботи вказаних приміщень.

Земські ліберали постійно працювали над удосконаленням організаційної структури системи земського самоврядування, регулярним збільшенням фінансування відповідних органів, посиленням контрольно-наглядових функцій з метою мінімізації проявів корупції та зловживань у галузі. Прогресисти клопотали перед верховною владою про принципову необхідність впровадження виборності керманичів повітових та губернських земських зібрань, неможливість суміщення діяльності в інститутах місцевого самоврядування з державною службою, фінансове забезпечення відряджень посадових осіб, формування пенсійного фонду для земських службовців. Члени опозиційної аристократичної фронди

³⁹ Журнали Черниговского очередного уездного земского собрания 1889 года. Чернигов: Типография Губернского правления, 1890. № 2. С. 20–23.

⁴⁰ Журналы заседаний очередной сессии Черниговского губернского земского собрания 1889 года. Земский сборник Черниговской губернии. Чернигов: Земская типография, 1890. № 2. С. 26.

регіону турбувались про забезпечення принципу публічності у діяльності земських установ, шляхом видання комплексу друкованої продукції.

Ліберальні земці Північного Лівобережжя приділяли особливу увагу проблемам захисту виборчих і політичних прав кандидатів у депутати земських зібрань, віддаючи пріоритет у цій сфері публічній юриспруденції, тим самим забезпечуючи легальність і легітимність ідеологічної боротьби з центральною та регіональною бюрократією.

У цілому, репрезентанти земської ліберальної партії Чернігівської губернії робили усе залежне від них, щоб система земського самоврядування у досліджуваний період на організаційному рівні була стабільною та сталою.

Nazar Kotelnyskyi

**Problems of Organizing the Life of Zemstvo Self-Government Institutions
in the System of Functioning of the Liberal Opposition Fronde
of the Chernihiv province in 1880s**

Abstract. The article highlights the activities of the liberal opposition fronde of the Chernihiv province in the field of organizing and ensuring the functioning and life of the institutions of zemstvo self-government in the 1880s.

The author came to the conclusion that the problems under study occupied a significant place in the coordinate system of the functioning of the zemstvo liberal party of Northern Ukraine. The oppositionists persistently searched for infrastructure units that could be purchased as property and which served as places of permanent deployment for local self-government institutions – zemstvo, peasant, judicial and others. In addition, restoration and repair work on the specified premises was financed from the zemstvo budgets.

The zemstvo liberals constantly worked on improving the organizational structure of the zemstvo self-government system, regularly increasing the funding of relevant bodies, strengthening control and supervisory functions in order to minimize manifestations of corruption and abuses in the industry.

Progressives petitioned the supreme authority about the fundamental necessity of introducing the election of the heads of the district and provincial zemstvo assemblies, the impossibility of combining activities in local self-government institutions with civil service, financial support for official business trips, and the formation of a pension fund for zemstvo employees.

Members of the opposition aristocratic fronde of the region were concerned about ensuring the principle of publicity in the activities of zemstvo institutions by publishing a set of printed products.

Liberal zemstvos of the Northern Left Bank paid special attention to the problems of protecting the electoral and political rights of candidates for deputies of zemstvo assemblies, giving priority in this area to public jurisprudence, thereby ensuring the legality and legitimacy of the ideological struggle with the central and regional bureaucracy. Representatives of the zemstvo liberal party of the Chernihiv province did everything in their

power to ensure that the system of zemstvo self-government in the period under study was stable and sustainable at the organizational level.

Keywords: zemstvo self-government, Chernihiv province, liberal party, protection of electoral and political rights, financial support of zemstvo institutions