

О. Д. ГРАДОВСЬКИЙ ТА ЙОГО КОНЦЕПЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглядаються погляди О. Д. Градовського на проблеми формування інституту місцевого самоврядування в системі державного управління російської імперії в другій половині XIX – початку XX століття.

Ключові слова: державницька теорія місцевого самоврядування, державна влада, політична централізація, децентралізація, управління, місцеве самоврядування.

Рассматриваются взгляды О. Д. Градовского на проблемы формирования института местного самоуправления в системе государственного управления русской империи во второй половине XIX – начала XX века.

Ключевые слова: государственная теория местного самоуправления, государственная власть, политическая централизация, децентрализация, управление, местное самоуправление.

The article considers the views of O.D. Gradovskis on problems of formation of institute of local self- government in the system of government of Russian empire in the second half XIX – beginning of XX century.

Key words: the state theory of local self-government, state power, political centralization, decentralization, management, of local self- government.

Постановка проблеми. Сьогодні як і в другій половині XIX – початку XX століття в Росії і Україні держава була й залишається найважливішим фактором суспільного розвитку, з яким населення пов'язує надії на прогресивні перетворення в суспільно-політичному житті. Особливістю формування місцевого самоврядування в Росії в другій половині XIX – початку XX було те, що інститут місцевого самоврядування, як і сьогодні в наш час, створювався не знизу, а зверху як державна програма. Це породжує додаткові складності в процесі його становлення як форми самоорганізації населення. Крім того, друга половина XIX – початку XX – це період глибоких реформ державного й суспільно-політичного життя.

У сучасних умовах процес розбудови правової держави і становлення інститутів громадянського суспільства, зокрема місцевого самоврядування відбувається досить повільно, хоча це один з найважливіших напрямків демократичної модернізації політичної системи. Саме інститут місцевого самоврядування здатний залучити широкі кола населення в рішення важливих соціальних, економічних, політичних питань, стати реальною протигагою тоталітарним традиціям управління суспільством. Зазначені зауваження актуалізують вивчення концепції державного місцевого самоврядування О. Градовського її теоретико-методологічних основ й ролі у побудові правової держави й громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти поставленої в статті проблеми вивчаються такими зарубіжними і вітчизняними вченими, як Ю. Брояка [1], К. Гавоза [2], В. Гуторив та І. Гуляк [6], Л. Лаптева [7], Г. Лиманський [8], Ю. Сопов [9] та інш. Окреме місце автор приділив працям самого О. Градовського [3–5].

Метою статті є політологічний аналіз поглядів О. Градовського щодо місця інституту місцевого самоврядування в системі державного управління російської імперії в другій половині XIX – початку XX століття. Аналіз теоретичного фундаменту і фактичного матеріалу, на який вона спиралася.

Виклад основного матеріалу. Олександр Дмитрович Градовський (1841-1889) – вчений-державознавець, мислитель і суспільний діяч, професор Санкт-Петербурзького університету є яскравою й самобутньою фігурою в російській суспільно-політичній думці другої половини XIX ст. Фахівець у галузі державного права і місцевого самоврядування, представник державної школи, автор теорії «національно-прогресивної держави», «концепції державного місцевого самоврядування», один із найбільш самостійних російських політичних мислителів. Саме з його ім'ям пов'язано вироблення нової концепції реформ російської імперії. Як зазначають дослідники його «спадщина стала одним із тих ключових напрямків суспільної думки в Росії, в якому сконцентрований досвід формування правової конституційної держави на основі єдності сильної центральної влади й

різноманітних традиційних і принципово нових форм народного самоврядування» [6, с. 21].

На формування поглядів О. Градовського вплинули: поразка Росії в Кримській війні, реформи Олександра II, а в часи навчання на юридичному факультеті Харківського університету (1858–1862 р.) вивчення історії Франції. Його першою науковою роботою був твір під назвою «Нарис історії громад у Франції».

О. Градовський неодноразово підкреслював всевітнє значення Великої французької революції, особливо її вплив на введення конституційних установ у Європі. Однак терор, насильство у ході революції лякали Градовського, він бачив у революційному русі тільки руйнуючий початок. Усе своє життя вчений рішуче виступав проти будь-якої революційної зміни в суспільстві. Будучи переконаним прихильником еволюційної форми прогресу [6, с. 23].

Крім того, на погляди вченого також вплинули процеси і теоретичні розробки проблем місцевого самоврядування, які вже існували у Європі й відтіля проникали в Росію. Створення в Росії земств (місцевого самоврядування), як всестанового інституту місцевої влади, діяльність якого охоплювала всі основні групи населення. (В 1880 р., будучи вже іменитим професором, оглядаючись на минуле, О. Градовський зізнавався, що виховна роль реформ Олександра II мала на нього великий вплив [6, с. 24]). Крім того, на погляди О. Градовського вплинув правовий позитивізм (визнає в якості правових тільки норми позитивного права) пануючий у російській політико-правовій думці XIX ст.

У 1866 році О. Градовський захищає магістерську роботу («Вища адміністрація XVIII століття й генерал-прокурори»), а у 1868 році докторську дисертацію «Історія місцевого управління в Росії». Предметом дослідження вченого є історія російської губернії, а метою вивчення питання російського місцевого управління та ролі земств. У дисертації вчений протиставляє адміністративну й станову історію Росії Західній Європі й пояснює, чому в Росії під впливом свободи мирно відбувається найбільша реформа, що коштувала Заходу стільки крові.

З 1869 до 1884 р. О. Градовський займається не тільки науковою діяльністю, він є автором публіцистичних робіт у газеті «Голос», присвячених реформам, які відбуваються в Росії. У статтях він не тільки пояснює співвітчизникам необхідність і значимість реформ, призиваючи й суспільство і владу перебороти страх перед суспільними змінами. Він стверджує, що реформи 60-70-х рр., викликані внутрішніми причинами, а тому за земством можна визнати лише «значення першого кроку до нового порядку речей», і вважає, що «порядок цей у результаті буде самоврядуванням» [4].

У 1870 році приймається Міське положення, яке закріплює всестановий інститут місцевої влади на рівні міста. Самодержавство збереглося, але це була все-таки інша Росія, тому що Великі реформи

привели до зміни всієї системи державного й муніципального управління. На думку О. Градовського сформувався новий тип держави, який він визначив як «станово-суспільний», в основу якого були покладені принципи: становості, громадськості, народності.

В 1875 році виходить праця О. Градовського «Начала російського державного права», в якій учений викладає погляди на державу, владу й самоврядування. Обґрунтовує важливість існування самодержавної російської монархії, якій, на думку вченого, властива законність. Більш того, він вважає, що законність становить історичну традицію російської держави: у Росії здавна нормою управління й суду визнавався писаний закон. У цьому принципі законності О. Градовський убачає «правомірний характер російського державного устрою», його відмінність від «форм довільних, деспотичних» [4].

Саме тому, докладніше розглянемо основні поняття його концепції такі як держава, принцип поділу влади, політична централізація, державна влада, децентралізація, місцеве управління й самоврядування. Аналізуючи визначення держави, яке існувало в правовій літературі тих часів, учений вважає, що воно є недостатньо обґрунтованим, насамперед, через відсутність історизму в підході до держави як соціального феномена, а тому він пише, що держава – це фактор, що визначає шлях суспільного розвитку.

О. Градовський мав свою трактовку принципу поділу влади і намагається довести можливість його реалізації в умовах необмеженої монархії. Зазначений принцип він пропонував розуміти не як існування «серед держави трьох або двох суверенних органів влади з особливими функціями» [4], а як розподіл носієм усієї повноти верховної влади (необмеженим монархом) повноважень серед «влад, що діють ім'ям імператора, але самостійно в колі наданих їм справ» [4]. Як пише Ю. Брояка, «будучи прибічником модернізованого варіанта теорії поділу влади Ш. Монтеск'є і визнаючи єдність державної влади, і неможливість розподілу її верховенства, учений вів мову про поділ її функцій на законодавчу, виконавчу, судову [1, с. 10]. Виходячи з цього, зрозуміло його ставлення до політичної централізації, яка необхідна, «як засіб забезпечення державної єдності країни».

Політичну централізацію О. Градовський характеризує наступними ознаками: одна вища законодавча влада; виключне право верховної влади вести міжнародні зносини (виключне право війни й миру); командування армією й флотом, так само як і завідування морськими й сухопутними силами країни; фінансове верховенство, тобто право встановлення податків і витрат на всі державні потреби; загальні міністерства (виконавчі органи); однаковий суд для всієї країни й спостереження за правильним застосуванням законів з боку вищих установ [4].

Таким чином, в області права державна влада є приналежністю влади верховної, яка здійснюється нею або безпосередньо, або через найближчі до неї

органи. Верховна влада не розділяє ні з ким права законодавства, права дипломатичних зносин, права війни й миру, влади фінансової й т.д.

О. Градовський перший з російських дослідників провів чіткий поділ між поняттями «децентралізація» й «самоврядування», вказавши на нетотожність цих понять, виділивши самоврядування із загального поняття децентралізації. Вчений виступає за сильну державу з адміністративною децентралізацією, яка в історії європейських держав була «необхідною підмогою централізації політичної» [4].

Аналізуючи систему децентралізації й самоврядування політично централізованих держав, тобто «таких держав, у яких державні права зосереджені в руках однієї особи, фізичної або юридичної», вчений звертає увагу на три моменти, на які можуть бути розкладені адміністративні дії: 1) моменти фізичного виконання (діяльність, спрямована до виконання наказів і розпоряджень вищої влади; 2) момент дійсного управління (безпосереднє завідування різними предметами державного управління на підставі законів і загальних адміністративних розпоряджень із правом видання наказів, обов'язкових для підлеглих місцю осіб); 3) момент вищого нагляду за діяльністю всіх виконавчих установ [4].

Із перерахованих трьох моментів, пише він, питання про місцеве управління пов'язано з моментом фізичного виконання розпоряджень адміністративної влади і «може бути здійснено тільки на місцях» (збирач податей, поліцейський агент, судовий пристав, звичайно, повинні діяти на місці). З іншого боку, політична діяльність адміністрації в державах центральних повинна бути зосереджена у вищих й загальних державних установах, таких як міністерства, що носять різні назви в окремих державах Європи. «Залишається, отже, момент безпосереднього управління, тобто завідування різними завданнями адміністрації, на підставу закону й загальних розпоряджень вищого уряду. Дивлячись, де в державі міститься влада найближчого управління, ми маємо справу або з адміністративною централізацією, або з децентралізацією. Дивлячись, як складаються органи безпосереднього управління і як вони ставляться до влади центральної, ми маємо справу із системою опіки, з одного боку, й самоврядування – з іншого. Звідси видно, що терміни децентралізація й самоврядування не тотожні, а взаємно один одного доповнюють. Система децентралізації може бути поєднана із системою урядової опіки й анітрошки не припускає розвитку самоврядування» [4].

Узагалі децентралізацію вчений розуміє як переміщення різних функцій управління з рук центральних органів влади в руки місцевих її представників. Необхідність децентралізації, на його думку, викликається, по-перше, переконанням того, що успіх адміністративної діяльності державної влади залежить від можливої більшої самостійності й самодіяльності місцевих органів, яка обумовлюється різноманітністю місцевих умов

(«Закон може вказати, якими правами місцева адміністрація користується для охорони суспільної безпеки, народного здоров'я, стягнення податей, і які міри можуть бути визначені для досягнення цих цілей, але вибір цих мір залежить від сукупності місцевих умов, тому цей вибір повинен бути наданий розсуду місцевої влади» [4]). По-друге, необхідність децентралізації викликається настійними потребами місцевого населення (тобто місцевість повинна мати засоби до свого справедливого задоволення самих законних і невідкладних своїх потреб, таких як розбудова шляхів, лікарень, шкіл, засобів боротьби з різними нещастями – пожежами, голодом і заразливими хворобами) [4].

Уважаємо, що таке пояснення децентралізації дозволяє О. Градовському обґрунтувати причини збереження самодержавного політичного режиму й пов'язану із цим перебудову політичного управління. Розподіл повноважень між центральною владою й місцевим управлінням стає умовою успішної еволюційної трансформації політичної системи й політичного режиму самодержавства.

Стосовно самоврядування, з точки зору О. Градовського, то воно перебуває в тісному зв'язку з питанням про поступовий розвиток і визнання з боку законодавства різних суспільних груп на місцях. Отже, система самоврядування припускає саме діяльність представників місцевих суспільств, унаслідок цього ми можемо говорити про самоврядування: міське і сільське, повітове і губернське, але ці види самоврядування, зрозуміло, доповнюють один одного. Однак, на нашу думку, реформування системи місцевого самоврядування визначається не стільки потребами організації влади на місцях, скільки кон'юнктурою політичної ситуації, яка на той час склалася в російській імперії.

Користь самоврядування, пише вчений, частіше обґрунтовують тим, що «місцеві жителі самі краще знають свої інтереси й умови свого побуту; держава може краще й дешевше здійснити багато зі своїх цілей, поклавши їх на місцевих жителів, чим на своїх агентів, що надсилають у місцевість» [4]. Однак, «якби, повторюємо, зміст самоврядування складався тільки в тому, що при цій системі різні цілі місцевих союзів і самої держави можуть бути здійснені краще, ніж при системі протилежної, то вищенаведені міркування могли б розраховувати на повний успіх і залишалося б тільки дивуватися, чому в інших державах так довго трималася й тримається система протилежна» [4].

«Але для повного пояснення справи ми повинні зупинитися на одній меті державної адміністрації, про яку звичайно не говорять дослідники питань місцевого управління, але яка має досить істотне значення для форм управління. Державна адміністрація, з усіма її органами, є не тільки засіб для поліпшення шляхів й санітарних умов, для поширення освіти й суспільного піклування, для розкладки й збирання податей і т.д. Вона, крім того, є засобом для забезпечення панування даної

державної влади над всіма шарами й елементами народу й підтримки даного державного порядку, тобто певної форми правління. Ця мета адміністрації не висловлюється в уставах і регламентах установлень; але вона лежить у самій істоті справи» [4].

Як і за допомогою яких знарядь панує дана влада – це інше питання, але у кожному даному випадку він вирішується згідно із загальним політичним ладом держави, а не особливо від нього. От чому, які б вигоди не представляло самоврядування з погляду «здійснення різних цілей», вони, у відомій мері, залишаються осторонь, якщо того вимагають політичні цілі даної держави. От чому, нарешті, форми управління так тісно пов'язані з початком загального державного устрою і є логічним його наслідком. Приклади всіх європейських держав, починаючи з Англії, служать тому ясним доказом [4].

Докладно розглядаючи місцеве управління й самоврядування в їхньому історичному розвитку, вчений робить висновок, що дійсна влада за предметами місцевого управління як і раніше буде зосереджуватися в руках урядових агентів, призначених центральною владою або, по її повноваженню, місцевими її представниками. Вибірні установи, з точки зору їх відносин до державного управління повинні задовольняти цілям троякого роду:

- дають можливість місцевим суспільствам завідувати своїми вигодами й потребами, виділеними за законом з кола загальнодержавних завдань і визнаних за інтереси місцеві;

- вони є допоміжним для держави засобом у виконанні різних операцій фінансового управління, які не можуть бути прийняті на себе ні центральним, ні місцевим урядом (розкладка податків і повинностей);

- вони заповнюють діяльність держави в колі піклування про народний добробут (піклування про народне здоров'я, освіту й т.д.) [4].

У всіх цих відносинах органи суспільного управління є встановленнями додатковими, що заповнюють діяльність органів держави, або ж відають такими предметами, які держава виділила з кола своїх піклувань.

Аналізуючи самоврядування в Англії, вчений пише, що цей досвід «показує нам, що поняття самоврядування є, насамперед, поняттям політичним, обумовленим ступенем участі суспільства не тільки в адміністративних справах місцевості, але й у загальнодержавному управлінні. В Англії самоврядування – це один із видів політичної діяльності того самого класу, що фактично тримає у своїх руках державну владу. Відокремити установи англійського самоврядування від самоврядування політичного настільки ж неможливо, як відокремити діяльність рук від діяльності голови» [4].

Що стосується федеративних республік (Швейцарія й Північно-Американські Штати), то місцеве самоврядування тут тісно пов'язане із

загальними формами держави. «На формах політичного й адміністративного устроїв цих держав дотепер можна вивчати історію їхнього утворення й взаємне відношення частин, з яких вони утворилися. Федеративний початок, проведений знизу нагору, забезпечується як у політичних відносинах кантонів і штатів до центрального уряду, так й в адміністративних відносинах штатів і кантонів до округу, графств і громад. Місцеве самоврядування є тут не тільки способом кращого задоволення місцевих інтересів, але й знаряддям практичного застосування початку народовладдя, у колі справ, що безпосередньо стосуються народу в його щоденному житті» [4].

Що стосується Франції, то і тут підкреслює вчений «французька адміністративна система відповідає основним політичним початкам цієї країни, і що адміністративна централізація є знаряддям застосування цих початків» [4]. Дійсно французьку модель іноді називають мнимим самоврядуванням, або адміністративною централізацією, тому що вона не припускала проведення чіткої грані між справами центральних і місцевих органів.

Можна погодитись з вченим, що на користь місцевого самоврядування вплинуло не переконання в користі децентралізації, тобто «зміни в системах місцевого управління з'явилися наслідком зміни загальних політичних установ». Так у Франції, де перші кроки до самоврядування були зроблені через 80 років після першої революції, у Пруссії, реформа місцевого управління відбулася тільки через 24 роки після подій 1848 року. Отже, при існуванні певної форми правління питання про систему управління природно обговорюється не з точки зору її господарських вигід й адміністративних зручностей. «У підставі цього питання завжди лежить політичне міркування про те, якими способами забезпечується панування даної державної влади й міцність відомої форми правління» [4].

Самоврядування у сприйнятті О. Градовського, по-перше, поняття політичне, воно діє на правах державної влади, і предмети ведення місцевого самоврядування входять у завдання державного управління, тому воно повинно мати державний характер [5, с. 214] («Мова йде про те, що органи самоврядування повинні мати можливість у певних межах здійснювати «акт влади» [9]); по-друге, місцеве самоврядування одна з форм управління, а «управляти, – пише він, не можна інакше, як за допомогою адміністративних актів, обов'язкових для жителів», тому держава, передоручаючи частину своїх функцій органам самоврядування, перетворює їх тим самим у владні органи [4]; по-третє, воно не залежить від типу політичного режиму, тому можливо і при самодержавстві, але ступінь його самостійності буде залежить від того, наскільки децентралізована державна влада; по-четверте, самоврядування є саме тим засобом, за допомогою якого індивідуальне життя легше всього зв'язується з державним. «За допомогою самоврядування кожна людина, хоча на час, може перестати бути тільки

шевцем, башмачником, столяром, мідником, землевласником, фабрикантом і стати громадянином» [3].

На думку О. Градовського, «успіх теорії самоврядування був полегшений ще тією обставиною, що застосування її здавалося можливим при найрізноманітніших політичних умовах. Якщо можливою була суперечка про те, яка форма правління краще для даної держави, то способи управління представлялися тільки питанням зручності, вигоди, а найвигіднішою системою представлялося саме самоврядування» [4].

У місцевому самоврядуванні він бачив лише частину держави. По суті самоврядування зводилося до покладання на місцеve співтовариство (точніше, на виборні органи) завдань державного управління. На його думку, виникнення органів самоврядування як громадських інститутів для захисту суспільних інтересів зовсім не протиставляє їх державним інститутам, а тому всяке публічне управління є справою державною. Головний зміст місцевого самоврядування – не у відокремленні його від держави, а у служінні його інтересам і цілям. Таким чином, місцеve самоврядування – це система «внутрішнього управління», при якій держава передає деякі зі своїх функцій на місцевий рівень, і тому місцеві органи повинні діяти на правах «державної влади» [4].

Обґрунтовуючи свою концепцію державного місцевого самоврядування, О. Градовський уважав, що особливих місцевих справ і питань не існує: всі справи – які перебувають у веденні місцевого управління мають державний статус. У разі, якщо держава передає частину своїх повноважень у руки місцевого населення, то із цього виходить, що населення повинне діяти на правах органа державної влади. Отже, місцеві органи самоврядування не можуть не виконувати функцій органів державної влади.

Погляди О. Градовського на місцеve самоврядування були обумовлені тим, що у другій половині XIX століття земства так і не змогли стати справжнім самоврядуванням (адміністративна безпорадність, відсутність виконавчої влади, невідповідність між обов'язками й правами). Саме ці обставини, а також позитивізм (права виходять від державної влади й даються нею заради досягнення певних цілей) й вплинули на появу його концепції державницького самоврядування.

Для О. Градовського розходження предмета ведення державних органів і муніципальних органів носить не матеріальний, а формальний характер. Можна погодитись з Г. Лиманським, що, на відміну від Р. Гнейста, він «бачив розходження в способах заміщення посад. Для муніципальних органів повинен бути властивий виборний і внецензовий порядок заміщення посад як найбільш підходящий для публічно-правових утворень» [8, с. 13]. Дійсно О. Градовський, зробивши висновок про те, що самоврядування – така ж частина державного управління, не заперечував, що місцеve самоврядування чимсь

різко виділяється в складі державного механізму. Ця відмінність бачилась ним, або в особливому положенні службовців в органах місцевого самоврядування, або в тому, що органи місцевого самоврядування, виконуючи функції державного управління, визнавалися при цьому органами не держави, а іншої юридичної особи. Хоча як уважає К. В. Гавозда, «у виборності органів більше, ніж у чому б то не було, проявляється зв'язок місцевого самоврядування з місцевим суспільством» [2, с. 14].

Наприкінці XIX – початку XX ст. державницька теорія місцевого самоврядування практично повністю витиснула всі інші концепції. Її ідеї були покладені в основу земського законодавства, і були використані в ході його подальших трансформацій. Особливо в період так зв. «конр-реформ». Прийняття у 1890 р. Положення про губернське й повітове земське управління дозволяє затверджувати, що цей документ привів діюче земське законодавство у відповідність з державницькою концепцією місцевого самоврядування, яка на той час стає домінуючою, в юридичній науці Західної Європи і Росії. У законодавстві перемагає підхід, відповідно до якого в органів місцевого самоврядування можуть бути тільки делеговані або передбачені в законі повноваження [7, с. 18].

Підбиваючи підсумки треба зазначити, що концепція державного місцевого самоврядування О. Градовського і сьогодні цікава для вдосконалення української державності. Вчений зробив значний внесок у теоретико-методологічну розробку державницької концепції місцевого самоврядування ідеї, якої вперше були сформульовані Л. Штейном в 1869 р. Саме в працях О. Градовського державницька концепція місцевого самоврядування одержала фундаментальну й систематичну розробку, яка полягає в наступному: по-перше, подібно Л. Штейну, він розділяв компетенцію органів самоврядування на дві сфери: «природну» (власну) і «урядову» (делеговану), де з часом «природна» сфера поступово відходить на другий план, а у деяких державах утрачається. По-друге, згідно з цією теорією земські органи – це лише частина державних структур, що завідують за розпорядженням уряду галузями місцевого господарства. По-третє, органи місцевого самоврядування можуть мати певну самостійність, але територія місцевого співтовариства є державною, місцеві жителі є громадянами держави, функції місцевого самоврядування відбивають не тільки приватно-правовий, але й публічний характер. Тому місцеve самоврядування не може перебувати поза системою державно-владних відносин і бути абсолютно незалежним від держави, тому що місцеve управління виконує державні функції. По-четверте, самодержавство має прогресивну роль, тому є сумісним із правовими нормами й розвиненим самоврядуванням. По-п'яте, самоврядування в державі необхідне, тому що воно усуває роз'єднання між владою і суспільством, урядом і населенням, урядом і суспільними класами, надає

можливість щодо спілкування цих класів, встановлює для них загальні крапки дотику [3].

Органи місцевого самоврядування – це органи державної влади, які працюють в межах закону. Завдяки самоврядуванню різні суспільні елементи, що знаходились поза державою, отримали організацію й підпали під контроль верховної влади. Шосте формування правової конституційної держави можливо лише на основі єдності сильної центральної влади й різноманітних традиційних і принципово нових форм народного самоврядування.

До недоліків концепції О. Градовського можна віднести: по-перше, ідеалізацію вченим російського державного ладу – самодержавства, яке згідно з його теорією пов'язується зі строгою законністю, правовою організацією державного управління й самоврядуванням; по-друге, вчений, розглядаючи місцеві проблеми, як державні, що стосуються частини населення, ігнорує значення соціально-

економічних відносин, у яких живе й розвивається дане населення (по суті місцеве співтовариство – це особливе соціальне утворення, інтереси якого задані специфікою умов його розвитку); по-третє, обгрунтовуючи місцеве самоврядування в системі державного управління вчений бачив у місцевому самоврядуванні елемент громадянського суспільства, але не пояснює в чому саме полягає його сутність й основна відмінність від державної влади, тому і не розглядає місцеве самоврядування, як елемент демократії.

Подальших розвідок потребує вивчення впливу концепції О. Градовського на проведення реформ в області державного управління в російській імперії в кінці XIX століття. А також ставлення О. Градовського до теорії й практики місцевого самоврядування в країнах західної Європи і використання вченим цього досвіду при розробці його концепції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Брояка Ю. В. Политико-правовые воззрения А. Д. Грабовского : автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история права и государства; История правовых учений / Ю. В. Брояка. – Саратов, 2006. – 21 с.
2. Гавозда К. В. Городская реформа второй половины XIX века в России и особенности ее реализации на Кубани: Историко-правовой анализ : автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история права и государства; История правовых учений / К. В. Гавозда. Санкт-Петербургский государственный университет. – СПб., 2002. – 25 с.
3. Градовский А. Д. Государство и провинция [Электронный ресурс] / А. Д. Градовский // Режим доступа : http://dugward.ru/library/gradovskiy/gradovskiy_gos_provincia.html
4. Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Тома I-III. – С.-Петербург, типография М. Стасюлевича, 1875 г. (том I), 1876 г. (том II), 1883 г. (том III). Том I. О государственном устройстве [Электронный ресурс] / А. Д. Градовский // Режим доступа : <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/3988988/>
5. Градовский А. Системы местного управления на Западе Европы и в России / А. Д. Градовский // Собрание сочинений. – Т. 9. – СПб., 1904.
6. Гуторов В. А., Гуляк И. И. А. Д. Градовский – ученый и социально-политический мыслитель. / В. А. Гуторов, И. И. Гуляк // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2002. – Том V. – № 3. – С. 19–57.
7. Лаптева Л. Е. Местное управление в пореформенной России (1864-1905 гг.): Историко-правовое исследование : автореф. дисс. на соискание уч. степени д. юрид. наук : 12.00.01 – Теория права и государства; История права и государства; История политических и правовых учений / Л. Е. Лаптева. – М., 2002. – 50 с.
8. Лиманский Г. С. Формирование системы местного самоуправления в России : Историко-правовое исследование : автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01 – Теория и история права и государства, История правовых учений / Г. С. Лиманский. – Самара, 2000. – 26 с.
9. Сопов О. Ю. Общественная и государственная теории местного управления и их влияние на земские и городские реформы во второй половине XIX века в России. [Электронный ресурс] / О. Ю. Сопов // «История государства и права». – 2007. – № 10. – Российская объединенная демократическая партия Яблоко. – Режим доступа : http://www.yabloko.ru/municipal/library/Obshhestvennaja_gosudarstvennaja_teorii_mestnogo_samoupravlenija

Рецензенти: Ляпіна Л. А., к.політ.н., доцент;
 Курілло В. Є., к.і.н., доцент.

© Євтушенко О. Н., Євтушенко Л. Е., 2011

Стаття надійшла до редколегії 03.10.2011 р.