

ВИКОНАВЧА ІНСТИТУЦІЯ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЧЕРНІГОВА У КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ БАЗИ (1870-1892 рр.)

Йдеться про виконавчу інституцію міського громадського управління Чернігова, що працювала на підставі Положень 1870 та 1892 рр. Наголошується на трансформуванні меж її повноважень, особливостей делегування посадових осіб, внутрішнього механізму функціонування, засад взаємодії з губернською адміністрацією. Враховуючи ключові принципи реформи 1892 р., робиться висновок про посилення контролю з боку представників влади, зокрема, міністра внутрішніх справ і губернатора, над процесом формування та діяльністю міської управи. Водночас, підкреслюється прагнення законодавців розширити вплив управи на вирішення міських проблем, обмежити зловживання й особисте збагачення її посадових осіб. Показано в динаміці персональний склад Чернігівської міської управи упродовж 1870-1905 рр.

Ключові слова: міське законодавство, органи самоврядування, міська дума, гласні, міська управа, міський голова, секретар, члени управи.

Ljubov Shara

THE EXECUTIVE INSTITUTION OF CHERNIHIV MUNICIPAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF TRANSFORMATION THE LEGAL BASE (1870-1892).

The executive institution of Chernihiv public municipality, which based on regulations of 1870 and 1892 is narrated in the article. It is paid attention to the transformation the limits of its authorities, features the officials' delegation, the internal mechanism of functioning, principles of cooperation with the provincial administration. Taking into consideration the key position of the reform 1892, it is concluded the strengthening of control by the authorities, in particular the Minister of the Interior and the Governor, on the process of formation and activities of the city council. At the same time, the desire of lawmakers to expand the impact the city council on the solution of municipal affairs, to limit abuse and personal enrichment of its officials is emphasized. The personal membership of the Chernihiv city council during the 1870-1905 is shown in dynamic.

Keywords: municipal legislation, self-government bodies, city дума, members of the city дума, city council, mayor, secretary, council members.

Л. Н. Шарая

ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНСТИТУЦИЯ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ЧЕРНИГОВА В КОНТЕКСТЕ ТРАНСФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ БАЗЫ (1870-1892 гг.)

В статье рассказывается об исполнительной институции городского общественного управления Чернигова, которая работала на основании Положений 1870 и 1892 гг. Обращается внимание на трансформацию пределов ее полномочий, особенностей делегирования должностных лиц, внутреннего механизма функционирования, принципов взаимодействия с губернской администрацией. Учитывая ключевые позиции реформы 1892 г., делается вывод об усилении контроля со стороны представителей власти, в частности, министра внутренних дел и губернатора, над процессом формирования и деятельностью городской управы. В то же время, подчеркивается стремление законодателей расширить влияние управы на решение городских проблем, ограничить злоупотребление и личное обогащение ее должностных лиц. Показан в динамике персональный состав Черниговской городской управы на протяжении 1870-1905 гг.

Ключевые слова: городское законодательство, органы самоуправления, городская дума, гласные, городская управа, городской голова, секретарь, члены управы.

Друга половина XIX ст. поміж іншого пам'ятна реформами, що охопили практично усі сфери Російської імперії, у складі якої перебувала й більша частина українських теренів. Зрушення в економічній царині, започатковані Положенням про звільнення селян від 19 лютого 1861 р., не могли

не покликати до життя зміни у системі місцевого врядування. Широкі повноваження для вирішення господарсько-побутових і соціально значимих проблем отримали земства й міські громадські управління. 16 червня 1870 р. імператор Олександр II затвердив Положення про міське самоврядування, згідно з яким містяни здобули право формувати думи – розпорядчі інституції та управи – виконавчі. Відповідно, у грудні 1870 р., у губернському центрі Чернігові запрацювали виборні органи. Вони вже потрапляла в орбіту наукових досліджень Т. Демченко [1], Ю. Нікітіна [4], Д. Чорного [11] та інших фахівців, які звертали увагу на процес їхнього створення, соціальний склад й політичні уподобання гласних (депутатів, думців), фінансове підґрунтя самоврядних структур тощо. Мета ж нашої розвідки полягає у тому, аби з'ясувати як змінилися межі повноважень міської управи Чернігова у контексті трансформування правової бази за Положеннями 1870 і 1892 рр. та охарактеризувати її персональний штат упродовж 1870-1905 рр. (до революційних подій й набуття чинності доповнень, так званих «Продовжень», закону 1892 р.). У такій постановці проблема ще не розглядалася, а, отже, містить наукову актуальність й новизну.

Передусім, звернімо увагу на законодавче поле функціонування виконавчого органу. Згідно з Положенням 1870 р. про міську управу йшлося у кількох розділах: третьому «Про міську управу та виконавчі комісії» (ст. 70-81) [6, с. 830-831], четвертому – «Про порядок заміщення посад і умови міської громадської служби» (ст. 82-102) [6, с. 831-832] та сьомому «Про порядок оскарження розпоряджень міського громадського управління і про відповідальність його посадових осіб» (ст. 148-161) [6, с. 838-839]. Проаналізувавши їх, можемо констатувати наступне. Управа обиралася гласними думи у складі міського голови (очільник), міського секретаря та не менше двох членів (ст. 70) [6, с.830]. Міський голова набував легітимності на посаді у разі затвердження міністром внутрішніх справ або губернатором, що залежало від статусу населеного пункту. Якщо губернський центр – дозвіл надавав міністр, а для повітових міст – керівник коронної адміністрації (ст. 92). Члени управи приступали до виконання обов'язків відразу ж після обрання, якщо вибори не оскаржувалися. За наявності скарги зверталися до Губернського із міських справ присутствія (далі – Присутствіє), яке, вбачивши порушення закону, анулювало результати виборів і призначало нові. Властиво, що позов дозволялося подавати лише протягом семи днів після голосування (ст. 93).

Термін перебування на посадах в управі визначався чотирма роками для міського голови і членів управи, однак, половина управлінців переобиралася кожні два роки (ст. 94) [6, с. 831]. Вочевидь, законотворці намагалися уможливити делегування найдостойніших, здатних, не шкодуючи сил, працювати на благо міста. Міський секретар мів виконувати свої обов'язки упродовж часу, визначеного думою (ст. 95). Так само волею гласних окреслювався порядок роботи найманих службовців у канцеляріях органів самоврядування. Вкажемо, що канцелярії думи та управи дозволялося об'єднувати в одну й вони перебували у підпорядкуванні міського голови (ст. 97) [6, с. 832].

Кілька статей Положення стосувалися особливостей обрання у штат виконавчого органу. Зокрема, у ст. 86 вказувалося, що посісти місце члена управи могли не лише гласні, а й усі містяни, які користувалися правом голосу особисто чи за довіреністю. Заразом, чітко встановлювали обмеження – в управі не могли одночасно працювати батько і син, рідні брати, тесть та зять (ст. 87), представники духовенства, очільники і члени судових інституцій, окрім почесних мирових суддів, прокурори та їхні заступники, чиновники казначейства (ст. 89). Попередня стаття під порядковим номером 88 була виділена жирним курсивом і гласила – євреї не можуть бути вибраними на посаду міського голови, не можуть виконувати його обов'язки, а число членів управи з нехристиян не повинно перевищувати третину її складу. У такий спосіб держава намагалася усунути від місцевого врядування представників єврейської спільноти, хоча ж у Чернігові вони становили вагому частку мешканців. Водночас, закон дозволяв суміщати роботу в управі з державною службою, за умови отримання згоди безпосереднього керівництва (ст. 90), працею у земських і станових установах (ст. 91) [6, с. 831].

Діяльність в органах самоврядування вважалася не лише відповідальною, але й почесною місією. Через те усі члени виконавчої інституції перед вступом на посади давали, як вказувалося, «кожен по вірі своїй присягу про добросовісне виконання взятих на себе обов'язків, якщо віра не дозволяє присягати, то такі особи мають надати відповідні підписки» (ст. 96). Понад те, вони зобов'язувалися носити особливі знаки-емблеми відповідно до посади, а міський голова ще й мундир «особливого Височайше затвердженого зразка» (ст. 98). Як відомо, подібна вимога ставилася перед чиновниками різних рангів, проте, на відміну від них, члени управи не користувалися правами державних службовців, їхня праця вважалася громадською (ст. 99). Їм також заборонялося брати участь у різноманітних підрядах і виступати в ролі постачальників муніципального господарства.

Хоча ж дозволялося долучатися до торгів стосовно оренди міського майна, але у такому разі замість них посадові обов'язки покладалися на осіб, делегованих як кандидати у члени управи (ст. 102) [6, с. 832].

Положенням передбачалися випадки, коли працівники виконавчої інституції залишали свої посади тимчасово чи взагалі звільнялися достроково. Зокрема, у 83 статті значилося: за умови короткострокової відсутності очільника самоврядування через поважну причину, приміром хворобу, або відмову від роботи в останній рік каденції, його обов'язки виконує член управи, заздалегідь обраний для того думою. Однак, про таке неодмінно повідомляли керівника коронної адміністрації. Якщо ж міський голова звільнявся протягом перших трьох років після виборів, то на його місце делегувалася нова людина й працювала до закінчення строку роботи свого попередника [6, с. 831]. Голова врядування міг від'їжджати з міста, залишаючи посаду, не більше, ніж на два місяці, своєчасно попередивши губернатора. Якщо подорож затягувалася на триваліший термін, то потребувався дозвіл керманича губернії. Його ж голова інформував і про своє повернення до роботи (ст. 100).

Заміщення вакансій членів управи відбувалося за схожим алгоритмом. Їхнє місце у разі звільнення посідали кандидати, які делегувалися гласними окремо, після виборів членів управи (ст. 84). Якщо останні мали потребу відлучитися з населеного пункту, то просилися у міського голови (ст. 101) [6, с. 832].

Сфера компетенції управи була визначена у ст. 72: завідування справами міського господарства й громадського управління на підставі Положення 1870 р., правил і розпоряджень думи. Себто, виконавчий орган у рамках закону мав щоденно опікуватися усіма проблемами міста та його громади, втілювати безпосередньо у життя рішення гласних. Механізм функціонування управи, у тому числі порядок її засідань, перелік питань, що підлягали колегіальному обговоренню чи вирішувалися шляхом особистого розпорядження міського голови або членів управи, прописувався у думських інструкціях (ст. 76). Утім, зауважувалося, що при колегіальному розгляді справ ухвали приймаються більшістю голосів. Якщо голова зафіксує порушення закону, то призупиняє постанову й повідомляє губернатора, який у свою чергу передає спірну проблему на розгляд Присутствія (ст. 77). За надзвичайних обставин чи нагальній потребі очільник громадського управління міг особисто вирішити питання, що підлягало колегіальному розгляду, але обов'язково сповіщати членів управи на черговому зібранні (ст. 78).

Закон уможлилював для управи прерогативу відмовитися від виконання думської ухвали, якщо більшість її членів вбачали у тому певні труднощі. Про це інформували гласних, але коли ті наполягали на реалізації своєї постанови, то члени управи мусили підкоритися (ст. 79). Однак, все ж був виняток. Згідно зі ст. 80, якщо більшість складу управи вбачить у розпорядженні думи протизаконність, то може апелювати до губернатора, який передавав справу у Присутствіє [6, с. 830]. Зауважимо, що міське громадське управління могло звертатися до губернського керівництва лише через міського голову, а до інших інституцій – через голову та членів управи (ст. 81) [6, с. 831].

Законодавці передбачили прозорість у роботі членів управи, зобов'язавши їх регулярно звітуватися письмово та усно перед розпорядчою структурою. Думці давали оцінку зробленого управою й дозволяли друкувати її звіти у місцевій періодиці для «загального бачення» городянами.

Враховуючи багатоаспектність у діяльності управи, її члени мали клопотати перед думою про формування особливих виконавчих комісій (тимчасових або постійних) для опікування окремими галузями міського господарства. Відтак, комісії підпорядковувалися та очолювалися членами управи, працювали на підставі інструкцій, складених нею й затверджених думою. Якщо очевидної потреби у комісіях не було, працівники виконавчої інституції розподіляли між собою напрями господарювання. Також замість комісій дозволялося призначати для роботи у певних сферах вибраних людей (ст. 73-75) [6, с. 830].

В окремому, сьомому, розділі Положення 1870 р. прописувався алгоритм оскарження розпоряджень міського громадського управління та йшлося про відповідальність його посадових осіб. Так, на підставі ст. 150 містяни, товариства й установи могли позиватися через неправильне рішення управи або її очільника до думи, а якщо та проігнорує – до губернатора, який передавав справу на розсуд Присутствія. Останнє мало вирішити спірне питання шляхом голосування, рішення приймалося простою більшістю й набувало чинності негайно (ст. 152). Проте, закон уможлилював для позивача ще одну спробу вдовольнити свої інтереси. Задля цього необхідно було упродовж шести тижнів після отримання вердикту Присутствія звернутися до Урядового Сенату. Туди ж мав право апелювати й губернатор у разі незгоди з постановою Присутствія (ст. 153).

Працівники міського громадського управління відповідали за скоєні злочини тільки на підставі рішення суду. При цьому, лише дума робила подання до суду на увесь штат самоврядних структур, крім міського голови, відсторонивши при цьому від обов'язків або ні (ст. 156-157). Якщо протиправність дій виборних осіб фіксував губернатор, то він передавав справу до Присутствія, яке й виносило вердикт про притягнення винних до суду. Про це неодмінно повідомлялося думі, а вона, у разі незгоди, могла поскаржитися до Сенату протягом шести тижнів від моменту отримання постанови Присутствія (ст. 158). На міського голову позивалися до суду тільки на підставі ухвали Сенату, що ґрунтувалася на постанові думи чи Присутствія (ст. 159). Посадові особи міського врядування судилися у Судових палатах або, якщо у місті ще не були введені судові устами, то у Кримінальних палатах чи Об'єднаній палаті кримінального і цивільного суду (ст. 160) [6, с. 839].

У Чернігові реалізація закону 1870 р., як вказувалося вище, розпочалася у грудні. На першому засіданні думи (17 грудня) обрали міського голову і членів управи. Очолив громадське управління купець Яків Селюк. Перед тим він був керівником міського самоврядування, діючого ще на основі катерининської «Грамоти на права і вигоди містам Російської імперії», затвердженої 21 квітня 1785 р. Можемо припустити, що на той момент чернігівці скептично поставилися до можливості модернізувати місто й вирішувати різноманітні господарсько-побутові проблеми через органи самоврядування. Вочевидь, продовжували міркувати і жити по-старинці, функціонували за вказівками з губернської канцелярії, тому й по інерції проголосували за чинного міського голову Я. Селюка. Членами управи стали: статський радник Тимофій Страховський (заступник голови), надвірний радник Семен Ярмахов, губернський секретар М. Цвет (не ідентифікований), майор І. Орешкевич (не ідентифікований), купці Павло Щелкановцев, Ісаак Балабанов і Борис Красильщиков. Вакансію міського секретаря посів колезький секретар Кузьма Ходот. Через два роки, відповідно до закону, склад управи оновили. Заступником голови обрали П. Щелкановцева, членами управи – колезького радника Івана Лагоду, колезького секретаря І. Федорова (не ідентифікований), міщан Боруха Халфіна та І. Гольдіна (не ідентифікований), М. Василенка (не ідентифікований). Обов'язки секретаря поклали на надвірного радника Андрія Уварова, який, до речі, працював на тому поприщі аж до 1893 р. [8, с. 145].

У січні 1875 р. відбулися вибори до міської думи другої каденції (1875-1879 рр.), а, отже, й формування нового складу управи. Чисельність наділених правом голосу збільшилася, порівняно з 1870 р., у 1,6 рази і становила 1014 осіб або 5,6 від загалу містян. Вони делегували у думу 54 гласних, серед яких 27 чол. (50 %) – дворяни, решту місць розділили між собою купці, міщани і почесні громадяни [12, с. 35]. У попередній думі нараховувалося 42 депутати, із них 23 (54,8 %) – купці, 14 (33,3 %) міщан, 4 (9,5 %) – дворяни, 1 (2,4 %) – священник [12, с. 34]. Природно, що при такому розкладі містом керували купці й міщани, які апатично поставилися до своїх обов'язків і практично нічого не зробили для поліпшення благоустрою, вирішення соціально значимих проблем. Натомість новообрана 1875 р. управа виявилася напрочуд дієвою. Очолив її статський радник Василь Хижняков (одночасно входив до Чернігівського земства). Його заступником став спадковий почесний громадянин, купець Петро Цвет, міським секретарем залишився А. Уваров, членами управи – І. Лагода, надвірний радник Іван Смирнов, К. Ходот (вже титулярний радник), кандидат права Ілля Шраг, І. Гольдін [9, с. 129]. Завдяки новим обличчям у думі та управі у Чернігові, нарешті, розпочалися суттєві зрушення у комунальній царині (будівництво водогону, брукування вулиць, озеленення, освітлення) та багато інших заходів, націлених на модернізацію міста. Важлива заслуга у тому належить В. Хижнякову, який зумів згуртувати навколо себе однодумців й вибудувати ефективну модель взаємодії між розпорядчою і виконавчою гілками самоврядування та з владними структурами, передусім губернським правлінням. Свідченням цього стала довіра виборців і гласних, які чотири рази поспіль голосували за В. Хижнякова та суттєво не змінювали склад управи.

Протягом 1879-1882 рр. заступником міського голови був І. Шраг, секретарем – А. Уваров, членами управи – губернський секретар Григорій Красовський, колезький регістратор Петро Солонина, провізор Максим Маркельс, купець Олександр Сачок, І. Гольдін [9, с. 130]. Фактично у такому ж складі міська управа Чернігова працювала і в новому чотириріччі (1883–1886 рр.). Щоправда, замість І. Гольдіна і М. Маркельса до неї 1883 р. увійшли колезький асесор Микола Марченко та губернський секретар Іван Філонович, а 1884 р. – колезький регістратор Іван Павленко. Посади міського голови і секретаря залишилися за В. Хижняковим і А. Уваровим. Дуже добре зарекомендував себе І. Шраг, будучи заступником голови, через те на виборах 1883 р. йому вдруге довірили цю місію [9, с. 128]. 1887-1890 рр. вчетверте очолив думу та управу В. Хижняков. Його заступником став К. Ходот, із 1890 р. – губернський секретар Микола Тарасенко. Секретарем залишився А. Уваров, членами управи – Г. Красовський, М. Тарасенко, міщани Маркус Кранц та

Алтер Сац [9, с. 105, 130]. На початку 1887 р. гласні-земці обрали В. Хижнякова головою Губернської земської управи, тому з лютого того ж року керівництво виконавчою інституцією чернігівського самоврядування доручили колезькому раднику Маврикію Фрідману [12, с. 37].

Управа, востаннє укомплектована на підставі Положення 1870 р., працювала протягом 1891-1893 рр. у складі міського голови М. Фрідмана, секретаря А. Уварова та членів – І. Лагоди (заступник голови), колезького радника Михайла Богуславського, О. Сачка, М. Кранца та А. Саца [2, с. 310].

11 червня 1892 р. була кардинальним чином трансформована правова база для формування й функціонування органів міського громадського управління. Сталося це з огляду на низку об'єктивних і суб'єктивних чинників, але, як справедливо зауважила Л. Писарькова, закон 1892 р. лише усунув недоліки, що виявилися упродовж 20-річного періоду чинності Положення 1870 р., був необхідним і закономірним кроком у розвитку міського самоврядування. На думку дослідниці, місцеве врядування дійсно потребувало реформування, зміни, внесені в його організацію, диктувалися самим життям [5, с. 428]. Відтак, принципові позиції про функціональне призначення і межі компетенції міської управи були викладені у третьому розділі «Про міську управу та інші виконавчі органи міського громадського управління» (ст. 90-107) [7, с. 446-449], четвертому «Про порядок заміщення міських громадських посад й умови міської громадської служби» (ст. 114-126) [7, с. 449-452] і сьомому «Про порядок оскарження розпоряджень міського громадського управління та про відповідальність осіб, які перебувають на службі в міських поселеннях» (ст. 141-154) [7, с. 455-456]. На відміну від закону 1870 р. чітко визначалася квота штатних одиниць виконавчої інституції – міський голова, секретар і два члени. При цьому, правда, зауважувалося, що склад управи можна збільшити згідно з постановою думи до трьох осіб у містах губернських, обласних, тих, які входили у градоначальства, і великих повітових, до чотирьох – у поселеннях понад 100 тис. жителів і до шести – у столицях. Якщо такої чисельності виявлялося замало, дозволялося звертатися до міністра внутрішніх справ із проханням залучити ще кількох осіб (ст. 90) [7, с. 446].

Порядок обрання до управи практично не зазнав змін. Статтями 115-117 окреслювалося, що міський голова, секретар, члени управи та кандидати до них обираються гласними думи. Як і в попередньому законі дозволялося балотувати не лише думців, а й усіх містян із виборчим правом. Обов'язки міського секретаря могла виконувати навіть особа, яка не досягла 25 віку, себто дозволялося ігнорувати віковий ценз та інші вимоги для набуття права голосу, окреслені у ст. 24. Перепоною слугували випадки, передбачені у статтях 32-33: секретарем не обиралися особи, які натоді обіймали пост голови і членів Присутствія, позбавлені посади, духовного сану, боржники міських податків, ті, хто перебував під слідством, наглядом поліції, власники торгових закладів, що реалізовували горілчані вироби) [7, с. 450]. Новим Положенням також заборонялося родичам працювати в органах самоврядування, але формулювання статті змінилося: «... аби не служили одночасно особи, які є родичами: першої лінії – без обмежень, бокових – до третьої включно». Незмінною залишалася можливість суміщати роботу члена управи з державною та земською службою. Натомість дещо переінакшили позицію про легітимізацію на посадах міських голів, їхніх заступників і працівників управи. Зокрема, ст. 118 гласила: очільника губернського міста та його заступника затверджував на посту міністр внутрішніх справ, а членів управи, помічника міського голови і міського секретаря – губернатор. За Положенням 1870 р. такого не передбачалося. Члени управи негайно приступали до своїх обов'язків. Понад те, у випадку проголосування за двох або більше осіб на посади заступника міського голови, його помічника, члена управи і кандидатів до них, затверджується тільки один із них. Решту вважали кандидатами, їх теж узаконювали губернатор чи міністр внутрішніх справ [7, с. 451]. Безсумнівно, це свідчило про посилення впливу представників державної адміністрації на виборних осіб.

Оскільки і міністр, і губернатор теоретично могли забракувати делегованих в управу, то законодавці у такому випадку запропонували ст. 119, де чітко прописувався принцип дій. Думі повідомлялося про відмову у легітимності обраних й рекомендовалося провести нове голосування. Заборонялося вдруге балотувати кандидатури, відхилені міністром і губернатором. Якщо ж знову не вдавалося затвердити управлінців чи вибори з якихось причин не відбувалися, то посади лишалися вакантними і заміщалися на виборний термін особами, призначеними міністром внутрішніх справ (у столицях, губернських містах, обласних, містах, які входили до градоначальств) чи губернатором (в усіх інших містах). Отже, ідея виборності була порушена.

Голова, його заступник, помічник, члени управи та інші службовці міського громадського управління, які не були гласними до обрання на пост, мали право бути на думських зібраннях. Вони не брали участі лише, коли дума приймала рішення стосовно їхньої діяльності, встановлення їм посадових окладів, наслідків перевірки звітів управи. За таких обставин головоючим у думі був не

міський голова, а особа, делегована гласними поміж себе й затверджена губернатором або міністром внутрішніх справ, коли йшлося про столичні міста (ст. 120).

Принципово новою виявилася ст. 121 – міський голова, його заступник, помічник, секретар і члени управи вважалися державними службовцями. Власне, ця засада вказувала на абсолютно інакший статус виборної інституції. Вона вмонтовувалася у систему державної адміністрації, делеговані особи підпорядковувалися імперським чиновникам. Зокрема, посадовці управи могли звільнитися до закінчення виборного строку за рішенням тієї влади, твердилося у 122 статті, яка їх призначала; губернатор давав дозвіл міським головам на відпустку; вони отримували відповідні чини та пенсії [7, с. 451].

Термін перебування на посадах, як і за реформою 1870 р., розраховувався на 4 роки, половина членів управи оновлювалася кожні два роки; строк роботи секретаря визначався гласними думи (ст. 124) [7, с. 452]. Якщо міський голова не міг виконувати свої обов'язки через хворобу чи інші поважні причини, опікувалися цим його заступник, помічник або один із членів управи, який набрав найбільше голосів у процесі балотування та найдовше працював у виконавчій інституції (ст. 94) [7, с. 447]. Коли ж очільник врядування, його заступник, помічник чи службовець управи залишали посади упродовж перших трьох років роботи, на їхнє місце обиралися нові особи, при звільненні в останній, четвертий, рік обов'язки керівника самоврядування покладалися на заступника чи помічника, а членів управи – на заздалегідь вибраних кандидатів. При відсутності таких або якщо вибори не відбулися чи кандидати не були затверджені, міністр внутрішніх справ призначав на вільні вакансії осіб за власним баченням (ст. 125) [7, с. 452]. Тобто, як і в ст. 119, напозір очевидне нівелювання однієї із засад самоврядності – принципу виборності.

Як і раніше, усі службовці управи та підзвітних їй інституцій зобов'язувалися носити особливі знаки-емблеми (ст. 126) [7, с. 452]. Оплата за їхню роботу встановлювалася думою перед початком балотування на посади. Робилося це задля того, щоби особисті симпатії не завадили об'єктивності. Якщо дума не обирала посадовців, а їх призначили з огляду на обставини, прописані у ст. 119, у такому разі сума заробітку визначалася Присутством (з 1892 р. утворювалося Губернське із земських і міських справ Присутствіє), але не більше окладу, отримуваного в управі попередньої каденції (ст. 123) [7, с. 451].

На відміну від ранішого Положення, закон 1892 р. детально прописував обов'язки управи. Йшлося про них у статтях 95-97. «Виконавчий орган самоврядування, – читаємо, – безпосередньо опікується справами міського господарства, поміж іншого має вирішувати усі проблеми, що виникатимуть, вишукувати способи покращення муніципального господарства, збирати необхідну для думи інформацію, виконувати її постанови, складати міські кошториси, стягувати і розподіляти міські збори відповідно до чинного законодавства і рішень думи, нести відповідальність у суді з майнових питань населеного пункту, визначати з дозволу думи правила і терміни звітності осіб й установ, підпорядкованих управі». Остання ревізувала та подавала думі звіти про: а) свою діяльність; б) грошові потоки міста; в) стан підвідомчих їй установ, закладів і майна. Понад те, вона мала збирати відомості про ціни на продукти харчування, сповіщаючи про них земські управи чи Комісії народного продовольства. Також управа зобов'язувалася моніторити вартість інших товарів, що заготовлялися різноманітними установами, повідомляючи на вимогу. Приміром, про ціну будівельних матеріалів інформували будівельний відділ губернського правління. Характерно, що дані про динаміку цін і звіти управи дозволялося друкувати для загалу городян, але при умові обговорення на засіданні думи, внесення нею зауважень і дозволу на оприлюднення. У містах постійної осілості євреїв управа зобов'язувалася спостерігати за їх духовною сферою, завідувати коробочним і свічним зборами (ст. 95). До компетенції виборного органу належало затвердження планів і фасадів приватних будівель, здійснення спільно з поліцією контролю за законністю будівництва, видання дозволів на перебудови і капітальні ремонти, облаштування громадських купалень, заводських та інших промислових підприємств, якщо вони не шкідливі і можуть працювати у населеному пункті (ст. 96-97). Список закладів, дозвіл на відкриття яких виходив за рамки повноважень громадського управління, видавався міністром внутрішніх прав, погоджувався з міністрами фінансів і шляхів сполучення [7, с. 447-448].

Внутрішня робота управи, перелік питань, що підлягали колегіальному обговоренню регулювалися інструкціями думи. Вона ж погоджувала розподілені управою обов'язки серед її членів (ст. 98). Справи, що розглядалися колегіально, вирішувалися більшістю голосів, при однаковій кількості усе залежало від думки міського голови. Якщо ж він помічав протиправність у постанові, то звертався до губернатора, а той адресував спірну справу до Присутствія. Коли питання вимагало негайної ухвали, як і раніше, очільник самоврядування міг сам її прийняти, але обов'язково сповіщав

про це колег з управи (ст. 99). До повноважень міського голови належав загальний нагляд за правильністю ведення справ управою і підпорядкованих їй установ. Він також давав вказівку про збирання інформації, приготування справ до обговорення, здійснював різні підготовчі кроки (ст. 100).

Розширилися засади закону про особливі виконавчі комісії, створювані як помічні для управи через завантаженість її щоденними клопотами. Вони, як і за реформою 1870 р., підпорядковувалися управі, діяли на підставі думських інструкцій, приступали до виконання своїх обов'язків після дозволу губернатора. На управу, окремих осіб чи виконавчі комісії могли також покладатися справи щодо опікування навчальними закладами, утримуваними коштом міста. Формат діяльності представників самоврядування корегувалися постановами про ці заклади (ст. 103) [7, с. 448].

Виконавчі комісії очолював один із членів управи, призначений нею. Якщо вона воліла бачити керівником комісії іншу особу, прохала про це думу. У такому випадку обранець долучався до роботи управи з правом голосу, якщо йшлося про справи, над якими працювала виконавча комісія (ст. 104). Для управління міським майном, закладами, виконання обов'язків, що вимагали особливої підготовки і знань, управа могла запрошувати осіб, які не були гласними думи. Безпосередньо міський голова призначав і звільняв людей, задіяних для ведення діловодства (ст. 105).

Усім службовцям виконавчих органів заборонялося купувати майно, продаж якого вони здійснювали, будучи на службі (ст. 106) [7, с. 449].

Губернатор отримав право ревізувати управу, підпорядковані їй установи, інші виконавчі інституції громадського управління. Якщо він бачив порушення закону у діях вказаних органів чи про це повідомлялося в урядових донесеннях, вимагав від управи пояснень і виправлення помилок. У разі, коли управа не погоджувалася, вона інформувала думу. Якщо остання приставала на позицію виконавчої структури, спірна справа передавалася через губернатора у Присутствіє. Його рішення було обов'язковим для управи і могло оскаржуватися думою лише перед Урядовим Сенатом. Виняток становили міста, що перебували на військовому стані. Якщо у них самоврядні інституції не виконували військові повинності, губернатор вживав заходи для відновлення порядку без постанови Присутствія. Про свої дії доводив до відома міністра внутрішніх справ (ст. 101).

Управа зверталася до губернатора з поданнями і отримувала від нього пропозиції, з іншими губернськими і повітовими установами контактувала через відношення. Властиво, що клопотання управа передавала губернатору, який направляв їх протягом місяця у відповідне міністерство чи Головне управління, долучаючи обов'язково власний висновок (ст. 102) [7, с. 448].

Закон 1892 р., звісно, посилив контроль за діяльністю міської управи з боку представників державної адміністрації в особі губернатора, але й у такий спосіб намагався зменшити протиправність у діях посадових осіб виконавчої гілки самоврядування. Дослідники переконані, що більші важелі впливу владних структур на громадське управління перешкоджали зловживанням й особистому збагаченню міських голів і службовців управ [5, с. 248]. З цією метою були задіяні й кілька статей сьомого розділу Положення. Так, у якості дисциплінарної відповідальності голові, його заступнику, помічнику, членам управи і секретарю могли зробити зауваження, оголосити догану без внесення у послужний список та звільнити з поста. Право карати, крім позбавлення посади, заступника і помічника голови, секретаря і членів управи надавалося Присутствію. Воно ж готувало подання про дисциплінарні стягнення з міського голови та про звільнення його і службовців виконавчої інституції, передавало у Раду міністра внутрішніх справ, яка й виносила вердикт, підписаний її керівником (ст. 149-150). Рада міністра внутрішніх справ за погодженням свого очільника приймала рішення про притягнення до суду міського голови, його заступника і членів управи, а Присутствіє – міського секретаря (ст. 151). Усі інші працівники, підконтрольні управі, у тому числі й ті, хто працював по найму, також каралися за посадові злочини. Позивалося на них до суду Присутствіє, відповідні подання робили дума, управа чи губернатор (ст. 153-154) [7, с. 456].

У Чернігові перша каденція управи, сформованої відповідно до Положення 1892 р., тривала протягом 1893-1896 рр. Спочатку її очолив надвірний радник Олександр Ханенко, утім, виконував обов'язки лише два роки. 1895 р. він отримав нове призначення, тому з 1896 р. міським головою затвердили Г. Ходота (не ідентифікований), який перебував на цій посаді до 29 січня 1897 р., аж поки не пішов у відставку за власним бажанням (погіршення стану здоров'я). Заступниками міських голів були К. Ходот (до 1894 р.) і Г. Красовський (до 1897 р.), міським секретарем – колезький асесор Аркадій Верзилов, який прийшов на місце незмінного 20 років А. Уварова. Службовцями управи працювали М. Богуславський, титулярний радник Василь Нерода та колезький секретар Володимир Харченко [12, с. 47]. Цей же персональний склад, окрім очільника самоврядування, лишився й на другу каденцію (1897-1900 рр.). Обов'язки міського голови став виконувати колезький радник Микола Рудін [12, с. 48]. Протягом третьої каденції (1901-1905 рр.) виконавчою інституцією

громадського управління керував вдруге переобраний у травні 1901 р. М. Рудін (на той час статський радник), секретарем лишився А. Верзилов, службовцями – до 1903 р. В. Нерода, В. Харченко (заступник голови) і Г. Красовський [10, арк. 82], з 1903 по 1905 рр. – В. Нерода, В. Харченко, дворянин Олександр Ляшенко [3, с. 38-39].

Таким чином, упродовж останньої третини XIX ст. правова база для створення та діяльності міського громадського управління загалом та, зокрема, стосовно його виконавчої гілки трансформувалася на підставі двох Положень. Відповідно до закону 1870 р. міська управа формувалася на виборній основі, підпорядковувалася думі, несла перед нею відповідальність, була звільнена від контролю державних установ, не підлягала ревізії загальних інституцій інспекції та користувалася широкими повноваженнями у процесі ведення комунального господарства. Враховуючи низку недоліків реформи 1870 р. та прорахунки у роботі самоврядних органів, 1892 р. запровадили нове Положення. Згідно з ним міська управа виявилася підконтрольною губернській адміністрації, очільник якої мав право ревізувати усі виконавчі інституції громадського управління. Міський голова і члени управи отримали статус державних службовців. Їхня легітимізація на посадах залежала від волі міністра внутрішніх справ чи губернатора, які, у разі повторного не затвердження делегованих осіб, здобули право призначати управлінців на власний розсуд. Розширення контролюючих функцій представників владних структур, безсумнівно, мало місце, але з іншого боку, у такий спосіб законодавці прагнули попередити або зменшити протиправність у діях працівників управи.

Чернігівська міська управа змінювалася чисельно та з огляду на соціальну приналежність її службовців. Протягом 1870-1893 рр. персональний склад варіювався від 7 до 5 осіб, окрім міського голови та секретаря, після реформи 1892 р. в управі 1893-1896 рр. каденції працювали 4 посадовці, 1897-1900, 1901-1905 рр. – по 3. Більшість із них походили з привілейованих станів, дослужилися до певних чинів згідно з Табелем про ранги.

Особовий склад управи характеризувався статичністю: з 1870 по 1905 рр. обов'язки міського голови виконували 6 осіб, секретаря – 3, управлінці неодноразово переобиралися (І. Лагода, К. Ходот, І. Шраг, Г. Красовський, В. Нерода, В. Харченко та інші). Задля повної й усебічної характеристики міської управи Чернігова у перспективі доцільно звернутися до вивчення її штату за віковими, освітніми, релігійними критеріями, політичними уподобаннями.

Список використаної літератури та джерел

1. Демченко Т. Чернігівська міська дума у 1905 році: (До століття першої російської революції) / Т. Демченко // Сіверянський літопис. – 2005. – № 6. – С. 27-35.; Демченко Т., Тарасенко О. До історії діяльності Чернігівської міської думи в жовтні 1905 року / Т. Демченко, О. Тарасенко // Сіверянський літопис. – 2006. – № 2. – С. 11-19.
2. Календарь Черниговской губернии на 1892 г. – Чернигов, 1891. – 361 с.
3. Календарь Черниговской губернии на 1905 г. – Чернигов, 1904. – 251 с.
4. Нікітін Ю. Взаємовідносини міських суспільних управлінь і місцевої адміністрації на прикладі Чернігівської губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Пам'ять століть. – 2007. – № 1. – С. 79-86.; Він же. Вибори до органів міського самоврядування та їх діяльність у Чернігівській губернії у 70 рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Література та культура Полісся. – Ніжин, 2005. – Вип. 28. – С. 57-62.; Він же. Основні витратні статті міських бюджетів на прикладі міст Чернігівської губернії у 70-х рр. XIX ст. / Ю. Нікітін // Пам'ять століть. – 2006. – № 3-4. – С. 176-183.; Він же. Взаємовідносини міських суспільних управлінь з місцевою адміністрацією і земствами у 1870-1900 рр. / Ю. Нікітін // Сумська старовина. – 2009. – № 26-27. – С. 19-30; Він же. Пореформені міста Полтавської, Харківської та Чернігівської губерній у другій половині XIX ст.: історичний аспект самоврядування / Ю. Нікітін. – Вінниця, 2014. – 252 с. та інші.
5. Писарькова Л. Городские реформы в России и Московская дума / Л. Писарькова. – М., 2010. – 752 с.
6. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Том XLV. Отделение первое. 1870. от. № 47862-48529. – СПб., 1874. – Часть 1. Законы 47862-48529. – Закон № 48498. – С. 821-839. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=821&part=934
7. Полное собрание законов Российской империи. – Собрание 3-е. – Том XII. – 1892. – От. № 8215-9215 и дополнения. – СПб., 1895. – Закон № 8708. – С. 430-456. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=430&part=1608

8. Свод постановлений Черниговской городской думы от 1871 – 1883 гг. – Чернигов, 1883. – 1270 с.
9. Тридцатилетие деятельности Черниговского городского общественного управления: 1870 – 1900 гг. – Чернигов, 1901. – 1245 с.
10. Чернігівський обласний державний архів, ф.145, оп. 2, од. зб. 1165, 126 арк.
11. Чорний Д. По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації міст України (кінець XIX – початок XX ст.) // Д. Чорний. – Х., 2007. – 304 с.
12. Шара Л. Чернігівська міська дума (70-90-і роки XIX ст.) / Л. Шара. – Чернігів, 2010. – 224 с.

The list of used sources

1. Demchenko T. Chernihivska miska дума v 1905 roci: (Do stolittia pershoi rosyiskoi revoliucii) / T. Demchenko // Siverianskyi litopys. – 2005. – № 6. – S. 27-35.; Demchenko T., Tarasenko O. Do istorii diialnosti Chernihivskoi miskoi dumy v zhovtni 1905 roku / T. Demchenko, O. Tarasenko // Siverianskyi litopys. – 2006. – № 2. – S. 11-19.
2. Kalendar Chernihivskoi hubernii na 1892 h. – Chernihiv. – 1891. – 361 s.
3. Kalendar Chernihivskoi hubernii na 1905 h. – Chernihiv. – 1904. – 251 s.
4. Nikitin Yu. Vzaiemovidnosyny miskich suspilnych upravlin i miscevoi administracii na prykladi Chernihivskoi hubernii v 70-ch rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Pamiat stolit. – 2007. – № 1. – S. 79-86.; Vin zhe. Vybery do orhaniv miskoho samovriaduvannia ta ihnia diialnist v Chernihivskii hubernii v 70 rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Literatura ta kultura Polissia. – Nizhyn, 2005. – Vyp. 28. – S. 57-62.; Vin zhe. Osnovni vytratni statti miskich biudzhetyv na prykladi mist Chernihivskoi hubernii v 70-ch rr. XIX st. / Yu. Nikitin // Pamiat stolit. – 2006. – № 3-4. – S. 176-183.; Vin zhe. Vzaiemovidnosyny miskich suspilnych upravlin z miscevoyu administraciieyu i zemstvamy v 1870-1900 rr./ Yu. Nikitin // Sumska starovyna. – 2009. – № 26-27. – S. 19-30.; Vin zhe. Poreformenni mista Poltavskoi, Kharkivskoi ta Chernihivskoi hubernii v druhii polovyni XIX st.: istorychnyi aspekt samovriaduvannia / Yu. Nikitin. – Vinnyca, 2014. – 252 s. ta inshi.
5. Pisarkova L. Horodskiie reformy v Rossii i Moskovskaia дума / L. Pisarkova. – M., 2010. – 752 s.
6. Polnoie sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobranie vtoroie. Tom. XLV. Otdelenie pervoie. 1870. ot. № 47862-48529. – SPb., 1874. – Chast 1. Zakony 47862-48529. – Zakon № 48498. – S. 821-839. [Elektronny resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=821&part=934
7. Polnoie sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobranie tretie. Tom. XII. – 1892. – Ot. № 8215-9215 i dopolnenia. – SPb., 1895. – Zakon № 8708. – S. 430-456. [Elektronny resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=430&part=1608
8. Svod postanovlenii Chernihovskoi horodskoi dumy ot 1871-1883. – Chernihov, 1883. – 1270 s.
9. Tridcatiletie deiatelnosti Chernihovskoho horodskoho obshchestvennogo upravlenia: 1870-1900 hh. – Chernihov, 1901. – 1245 s.
10. Chernihivski oblastnyi derzhavnyi arkhiv, f. 145, op. 2, od zb. 1165, 126 ark.
11. Chornyi D. Po livyi bik Dnipra: problemy modernizacii mist Ukrainy (kinec XIX – pochatok XX st.) // D. Chornyi. – Kh., 2007. – 304 s.
12. Shara L. Chernihivska miska дума (70-90-і roky XIX st.) / L. Shara. – Chernihiv, 2010. – 224 s.

Розширена анотація

статті Л. Шарої на тему:

«Виконавча інституція міського самоврядування Чернігова у контексті трансформування правової бази (1870-1892 рр.)»

Мета наукової студії полягає у тому, аби з'ясувати як змінилися межі повноважень міської управи Чернігова у контексті трансформування правової бази за Положеннями 1870 і 1892 рр. та охарактеризувати її персональний склад упродовж 1870-1905 рр. (до революційних подій й набуття чинності доповнень, так званих «Продовжень», закону 1892 р.).

Проаналізувавши опубліковані та архівні матеріали, можемо констатувати наступне. Відповідно до закону 1870 р. міська управа обиралася управа гласними думи у складі міського голови (очільник), міського секретаря та не менше двох членів строком на 4 роки. Міський голова набував легітимності на посаді у разі затвердження міністром внутрішніх справ, члени управи приступали до виконання обов'язків відразу ж після обрання, якщо вибори не оскаржувалися. Посісти місце члена управи могли не лише гласні, а й усі містяни, які користувалися правом голосу особисто чи за довіреністю. Одночасно у виконавчій інституції не могли працювати родичі, представники духовенства, працівники судових інституцій, окрім почесних мирових суддів, прокурори та їхні заступники, чиновники казначейства. На посаду очільника самоврядування не дозволялося призначати представника єврейської громади, а число членів управи з нехристиян не повинно перевищувати третину її складу.

Діяльність в органах самоврядування вважалася не лише відповідальною, але й почесною місією, тому усі члени виконавчої інституції перед вступом на посади приносили присягу або, якщо не дозволяло віросповідання, – відповідні підписки. До сфери компетенції управи належало завідування справами міського господарства й громадського управління на підставі Положення 1870 р. правил і розпоряджень думи. Механізм функціонування управи, у тому числі порядок її засідань, перелік питань, що підлягали колегіальному обговоренню чи вирішувалися шляхом особистого розпорядження міського голови або членів управи, прописувався у думських інструкціях. Ключові засади реформи 1870 р. дозволяють стверджувати, що міська управа як виконавча структура самоврядування формувалася на виборній основі, підпорядковувалася думі, несла перед нею відповідальність, була звільнена від контролю державних установ, не підлягала ревізії загальних інституцій інспекції та користувалася широкими повноваженнями у процесі ведення комунального господарства.

Положення 1892 р. кардинальним чином змінило статус управи, особливості обрання та межі повноважень. Новим законом чітко визначалася квота штатних одиниць виконавчої інституції, міський голова і члени управи отримали статус державних службовців, відповідні чини та пенсії. Їхня легітимізація на посадах залежала від волі міністра внутрішніх справ чи губернатора, які, у разі повторного не затвердження делегованих осіб, здобули право призначати управлінців на власний розсуд. У такий спосіб управа вмонтовувалася у систему владних структур, виборні особи підпорядковувалися імперським чиновникам.

Губернатор отримав право ревізувати управу, підпорядковані їй установи, інші виконавчі інституції громадського управління. Якщо він бачив порушення закону у діях вказаних органів чи про це повідомлялося в урядових донесеннях, вимагав від управи пояснень і виправлення помилок. Оскаржити його рішення можна було у Губернському із земських і міських справ присутствії або в Урядовому Сенаті. Розширивши контролюючі функції представників влади, законодавці прагнули попередити або зменшити протиправність у діях управи,

перешкодити зловживанням й особистому збагаченню міських голів і службовців виконавчої інституції.

Чернігівська міська управа змінювалася чисельно та з огляду на соціальну приналежність її службовців. Протягом 1870-1893 рр. персональний склад варіювався від 7 до 5 осіб, окрім міського голови та секретаря, після реформи 1892 р. в управі 1893-1896 рр. каденції працювали 4 посадовці, 1897-1900 та 1901-1905 рр. – по 3. Більшість із них походили з привілейованих станів, дослужилися до певних чинів згідно з Табелем про ранги.

Особовий склад управи характеризувався статичністю: з 1870 по 1905 рр. обов'язки міського голови виконували 6 осіб, секретаря – 3, управлінці неодноразово переобиралися (І. Лагода, К. Ходот, І. Шраг, Г. Красовський, В. Нерода, В. Харченко та інші).

Extended annotation

L. Shara

The executive institution of Chernihiv municipal government in the context of transformation the legal base (1870-1892)

The purpose of scientific study is find out the changes of the range the Chernihiv city council's powers in the context of transformation the legal basis according to regulations of 1870 and 1892 and describe its membership during 1870-1905 (before revolutionary events and becoming effective amendments, so-called "Extensions" of the law 1892).

Having analyzed published and archival materials, we can certify the following. According to the law of 1870 the city council was elected by members of the city дума consisting of the mayor (head), city secretary and at least two members for a term of 4 years. The Chairman became effective on the position in the case been approved by the Minister of Interior. Members of the council proceed to their duties immediately after the elections, if it wasn't appealed. Take the position of a council member could not only members of the city дума, but all citizens who had the right to vote personally or under the power attorney. At the same time relatives, clergy, employees of judicial institutions except honorary justice of the peace, prosecutors and their deputies, officials of the Treasury couldn't work in executive institutions. The post of government leader wasn't allowed to take a person from the Jewish community and the number of council members from non-Christians should not exceed more then one third of its staff.

Activities in self-government bodies considered not only responsible, but also a honorable mission, so all members of executive institutions before holding positions took the oath or if their religion didn't allow - proper subscriptions. The management of urban services and civil administration on the basis of Regulation 1870 about rules and disposals of дума was belonged to the sphere of council's competence. The mechanism of functioning the council, including the procedure for its meetings, the list of issues which were subjected to collective discussion or solved by the personal

order of the mayor or council members, were written in the duma's instructions. Key principles of the reform 1870 permit to assert the city council as an executive structure of self-government was formed at the elective basis, followed to duma's orders, was responsible towards it, was freed from the control of government institutions, wasn't subjected to audit of common institution inspections and had a broad mandate in conducting the communal economy.

Regulation of 1892 had changed the status of council radically, distinctive features of election and limits of authority. The quota of staff units executive institutions was defined clearly according to the new law. A mayor and council members became civil servants, got proper ranks and pensions. Their legitimation on positions depended on the will of Minister of Internal Affairs or governor, who, in a case of not re-approval of delegated persons, had got the right to nominate managers at discretion. In this way a council was included into the authorities system. Elected representatives were responsible to imperial officials.

The governor had got the opportunity to revise the council, responsible agencies, other executive institutions of civil administration. When he saw the violation of law in actions of mentioned bodies or it was informed in government reports, he demanded explanations and corrections of mistakes from the council. To appeal governor's decisions was able in Provincial of Zemstvo and City Affairs or in Senate. Expanding the regulatory functions of government representatives, legislators endeavored to prevent or reduce the wrongfulness of council's actions, to resist the abuses and personal enrichment of mayors and officials of executive institutions.

Chernihiv city council changed numerically and according to the social identity of its employees. During the 1870-1893 personal staff modified from 7 to 5 people, except the mayor and secretary. 4 officials worked in the council during 1893-1896 after the reform of 1892, 3 people – 1897-1900 and 1901-1905. Most of them came from privileged classes, ended up at certain rank according to the Table of ranks.

The staff of the council was static: from 1870 to 1905 6 people performed the duties of the mayor and 3 – secretary. Managers were reelected several times (I. Lahoda, K. Khodot, I. Shrah, H. Krasovskyi, V. Neroda, V. Kharchenko and others).