

РУХ РЕГЛАМЕНТОВАНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ МІСЬКИХ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ ПІВДЕННОЇ УКРАЇНИ ОСТАННЬОЇ ЧВЕРТІ XVIII — СЕРЕДИНИ XIX СТ.

У дослідженні комплексу джерел з соціально-економічної історії південноукраїнських міст останньої чверті XVIII — середини XIX століття регламентована документація органів самоврядування займає важливе місце. Реконструкція напрямків та обсягів руху регламентованої документації допоможе з'ясувати систему діловодства та уточнити функціональні обов'язки міських установ.

Комплекс питань, пов'язаних із системою діловодства міських установ Південної України в період їх становлення, залишається малодослідженим. Традиційно науковці розглядають документообіг органів самоврядування у контексті проблем функціонування адміністративних установ Російської імперії та місцевої адміністрації.

Мета цієї розвідки полягає у визначенні напрямків та обсягів руху регламентованої документації органів самоврядування південноукраїнських міст останньої чверті XVIII — середини XIX століття. Для досягнення мети в роботі поставлені завдання: з'ясувати поняття регламентованої документації, проаналізувати її рух та визначити обсяги.

В залежності від причин появи документів у межах однієї установи можна виділити регламентовану та ситуативну документацію.

До першої групи будемо відносити документи, необхідність створення яких була визначена керівними установами а тому їх поява залежала виключно від фактора часу. Термін роботи самої установи, що продукувала документ, її склад, інші фактори не були визначальними. Єдиним та визначальним фактором був час, точніше періодичність, із якою мали складатись документи: щороку, щокварталу, щомісяця тощо. Відсутність інформації, на основі якої треба було складати відповідні документи, не впливала на необхідність їх вчасного подання.

Для другої групи визначальним був фактор ситуації, яка стала причиною його появи. Існування цього фактора робило необхідним створення відповідного документу. У разі відсутності конкретної ситуації документи не створювались і не вимагались керівництвом, іншими установами та особами. Серед ситуативної документації можна виокремити дві групи документів, в залежності від ініціатора їх створення: ініційовані ззовні (іншими установами, керівництвом) або самою установою. Регламенти, інструкції визначали обов'язки та дії кожного службовця в певній ситуації; обумовлювався, між іншим, і перелік документів, які слід було подавати в певних ситуаціях. На відповідну подію складанням документу могла реагувати і сама установа міського самоврядування або її керівництво. В останньому випадку від органу самоврядування вимагалось складання непередбаченої законодавчими актами та інструкціями документації.

Визначити приблизну кількість документів можливо лише в групі регламентованої документації. Ситуативна ж документація не є прогнозованою і визнається лише її фактичним існуванням або інформацією про ситуацію, яка мала викликати її появу. Напрямки руху регламентованої документації визначалися, головним чином, структурою управління, тому для їх встановлення є доцільним врахування виділених раніше чотирьох етапів становлення системи управління містами. Кожний з цих етапів мав свої структурні особливості, що впливали на рух документів.

Перший етап становлення системи управління містами проходив впродовж 1775-1783 років.

Губернське правління, згідно Положення про губернії 1775 року, було головною адміністративною установою, а тому основна кількість розпорядчої документації щодо внутрішнього устрою та соціально-економічного розвитку міст виходила саме з нього. У зв'язку з цим всю документацію губернського правління можна розподілити на дві групи: 1) розпорядження центральних державних установ, які доводились до відома населення регіону; 2) розпорядження губернського правління за поданням губернських установ. Реконструкція потоку документів першої групи складності не представляє. Губернське правління розсилало копії указів центральних органів влади до всіх установ південного регіону. Тому кількість подібних указів губернського правління прямо залежала

від кількості надісланих до губернських канцелярій указів. Складніше визначити рух документів губернського правління, які утворились за поданням місцевих адміністративних установ. Кожне рішення місцевих органів самоврядування вимагало розпоряджень губернського правління. Лише при існуванні відповідного розпорядження останнього рішення установи набирало сили.

Точний перелік необхідних документів центральними органами управління визначений не був. У настановленні губернатора, прийнятому в 1764 році, мова йшла лише про два види документів, які безпосередньо надходили від губернатора. Водночас, умови їх подання та форми не були визначені. Вказувалось, що перший вид мав складатись за поданням Сенату стосовно затвердження та звільнення з посад, а другий вид мав бути представлений донесеннями губернатора до Сенату або на ім'я імператриці стосовно положення в краї та пропозицій з питань управління й господарства. Такі донесення мали складатись на основі відомостей, що надходили від місцевих установ, в тому числі і від органів самоврядування, а також у результаті обов'язкових оглядів губернії губернатором, що відбувались кожні три роки¹.

Документацію із соціально-економічного розвитку міст продукувала та концентрувала губернська казенна палата. Система діловодства для неї чітко не визначалась; усі документи, що сюди надходили, розподілялись по експедиціям. Справами господарського управління містами займались перша та третя експедиції. Вони повинні були мати в себе відомості та описи з цих питань про: 1) магазини, рибні ловлі, млини; 2) ярмарки; 3) кількість казенних та приватних заводів; 4) обсяги виробленої продукції на заводах². Таким чином, казенна палата повинна була створити чотири комплекти документів. Питання поновлення цих відомостей законом не уточнювалось.

В результаті проведення реорганізації потоку документації, здійсненої Сенатом і Г. Потьомкіним у 1775 році, кількість необхідних документів суттєво скоротилась. До центральних установ канцелярія генерал-губернатора повинна була подавати наступні дані, що стосувались соціально-економічного розвитку: 1) двомісячні відомості про кількість усіх верств населення; 2) про чиновників; 3) про стан казенних фабрик; 4) про кількість мешканців міст. Копії одних і тих же документів відправлялись, як правило до

двох установ. Однією з них завжди був відповідний департамент Сенату, а другою колегія. Таким чином, до центральних установ канцелярія генерал-губернатора протягом 1775-1783 років повинна була подавати принаймні 162 відомості (за умови, що три останні види відомостей повинні були складатись раз на рік).

До канцелярії генерал-губернатора Г. Потьомкіна направлялись відомості про кількість у губернії купецтва, цехових, поселення, відставних рангових людей, військових.

Згідно з розпорядженням 1775 року до колегій повинно було надійти з губернських правлінь: 1) шість щорічних відомостей про населення; 2) квартальні відомості та рапорти стосовно фабрик, заводів, промислів і обсягів виробленої продукції; 3) щомісячні рапорти та відомості щодо колодників, які працюють на будівництвах. Отже, впродовж 1775-1783 років кожне губернське правління повинно було надіслати до колегій три комплекти документів, загальною кількістю 198 одиниці. Загальна кількість документів, яка повинна була надійти до колегій від губернських правлінь Південної України, становила 396 одиниць.

Затверджений перелік документів направлявся до центральних установ. Таким чином, останні залишались без інформації стосовно будівництва міст, розвитку торгівлі тощо. Цей порядок іноді порушували укази Сенату, які із резолюцією Г. Потьомкіна або з відповідним ордером направлялись до губернатора, а згодом до намісницьких правлінь. Подібних випадків було не багато. Так, 22 жовтня 1776 року В. Чертков отримав при ордері наказ Сенату про надсилання складених за новою формою відомостей про купців і міщан³. 12 листопада цього ж року Г. Потьомкін надіслав указ Сенату з ордером про необхідність подання відомостей про робітників, які померли при фортифікаційних роботах⁴. Указ Сенату від 1 листопада 1777 року стосовно складання описів міст, пройшовши канцелярію Г. Потьомкіна, надійшов до губернського правління⁵. За 1778 рік маємо лише підтверджуючий указ Сенату про надання щорічних відомостей про кількість душ у містах і повітах, який був надісланий до канцелярії генерал-губернатора В. Черткова⁶. Таким чином, впродовж періоду, що розглядається, з Південної України до Сенату повинно було додатково надійти ще 34 відомості. Загальна ж обсяги справочинної документації, яка мала надійти протягом 1775-1783 років до Санкт-Петербургу від південноукраїнських губернських

правлінь і канцелярії генерал-губернатора мало надійти 592 документи.

При дослідженні руху фондоутворення додаткову складність представляє та обставина, що досить проблематично визначити обсяги документів, які надходили до центральних та місцевих установ з органів міського самоврядування. Сенатські заходи щодо реорганізації потоку документів призвели до зміни руху та значно скоротили обсяги документів органів самоврядування⁷. Впродовж року кожний магістрат або ратуша повинен був подати до губернського правління відомості про: 1) прибутки та витрати; 2) борги; 3) окладні прибутки; 4) кількість купецтва, міщанства та казенні прибутки з них⁸. Перші три відомості складались два рази на рік, а остання — один. До Сенату щомісяця подавались відомості про колодників⁹. Таким чином, кожна міська установа впродовж року мала створити комплекс відомостей загальною кількістю 19 одиниць. Нами встановлено, що на території Південної України в цей період діяло вісім органів міського самоврядування, але точний час їх відкриття невідомий.

Другий етап становлення системи управління містами характеризувався уніфікацією системи діловодства. Визначені у 1775 році документопотоки, продовжували діяти. На губернському рівні канцелярія намісника перебрала на себе функції проміжної інстанції між центральними та місцевими органами державної влади. З канцелярії намісника до центральних установ повинно було надійти: 1) двомісячні відомості про кількість усіх верств населення; 2) відомості про чиновників; 3) стан казенних фабрик. Термін подання цих документів був визначений лише відносно першого комплекту. Загалом документи цього комплекту повинні були скласти 72 одиниці. У 1784 році ордером Г. Потьомкіна на ім'я В. Каховського був визначений термін подання звітів губернатора — перше та п'ятнадцяте число кожного місяця¹⁰. Отже, їх кількість повинна була скласти за цей період 288 одиниць.

З 1787 року казенні палати повинні були складати для подання в Сенатську експедицію державних прибутків щомісяця загальні відомості про всі надходження і щокварталу — звіти по кожній статті прибутків окремо та відомості про розходи¹¹. Загалом документи цього виду повинні були складати 135 одиниць, враховуючи, що відповідний указ був прийнятий у липні 1787 року.

Загальна кількість регламентованої документації, надісланої до центральних установ з південноукраїнського регіону в період 1784-1795 років, становила 495 одиниць (не враховуючи відомості, періодичність подання яких є невстановленою).

Збільшилась кількість документів, що повинна була надійти з магістратів і ратуш до губернських і центральних установ імперії. Комплект документів, який починаючи з 1775 року був обов'язковим для подання до казенної палати, в 1787 році доповнився відомостями про прибутки та розходи. Перші надсилались щомісяця, другі — щокварталу¹². Таким чином, органи самоврядування відтепер впродовж кожного року мали створити комплекси відомостей загальною кількістю по 35 одиниць. Враховуючи, що в цей період на території Південної України працювало одинадцять магістратів та ратуш, загальна кількість створеної ними регламентованої документації за цей період дорівнювала 3151 одиниці. У підрахунки не увійшли Григоріопольська та Старокримська ратуші, час відкриття яких не відомий, та враховано, що ратуша у місті Слов'янську діяла з 1791 року.

Новий розподіл губерній, відновлення колезької системи в період царювання Павла I повернули напрямки руху паперів, що існували в 1775 році. Таким чином, до Сенату та сенатських установ повинно було надходити три комплекти документів, що стосувались господарського розвитку міст. Термін подання (шість разів на рік) визначено було лише для одного комплекту — відомостей про кількість усіх верств населення¹³. Отже, до Сенату та його установ за 1796 — березень 1801 року повинно було надійти 31 одиниця документів цього комплекту.

Згідно з розпорядженням 1775 року до колегій кожне губернське правління повинно було надіслати три комплекти документів, що стосувались соціально-економічного розвитку міст: 1) двомісячні відомості про населення; 2) квартальні відомості та рапорти стосовно фабрик, заводів, промислів та обсягів виробленої продукції; 3) щомісячні рапорти та відомості щодо колодників, які працюють на будівництвах. Отже, за визначений період Новоросійське губернське правління мало створити комплекс відомостей та рапортів, призначених до подання у колегій загальною кількістю 114 одиниць. Загалом протягом другого періоду до Санкт-

Петербургу мало надійти 145 документів (не враховуючи відомості, періодичність подання яких є невстановленою).

Магістрати та ратуші повинні були скласти впродовж року відомості та рапорти про: 1) кількість населення; 2) прибутки з населення міст; 3) прибутки та витрати; 4) гільдійські купецькі списки з позначенням капіталу; 5) фабрики, заводи, промисли та обсяги виробленої продукції; 6) колодників. Перші чотири відомості подавались щороку, п'ята — щокварталу, шоста — щомісяця. Отже, магістрати та ратуші впродовж року мали створити комплекс відомостей та рапортів загальною кількістю 20 одиниць. Оскільки в цей період на території Південної України діяло одинадцять магістратів і ратуш, загальна кількість створеної ними регламентованої документації з 1796 по березень 1801 року повинна була скласти 1044 одиниці. Нами було враховано, що Карасубазарська ратуша почала діяти з 1800 року, а Ананьєвська — 1797 року.

На початку XIX століття обсяги та напрямки руху документації органів самоврядування дещо змінились. Губернські правління на основі зібраних відомостей складали необхідні для центральних установ документи. Так, до Міністерства внутрішніх справ щорічно надсилались: 1) звіти губернаторів; 2) відомості про фабрики та заводи; 3) гільдійські списки¹⁴; 4) відомості про торги; 5) відомості про торгівлю на ярмарках. Міністерства внутрішніх справ від 4 жовтня 1804 року вимагав від генерал-губернаторів щорічних звітів про стан губернії. З 1837 року був остаточно визначено термін та форма їхнього подання. Звіти подавались до 1 березня на ім'я імператора та до Міністерства внутрішніх справ¹⁵. Загальна кількість комплектів документів, які повинні були надійти протягом квітня 1801-1853 років до Міністерства внутрішніх справ з губернських правлінь Південної України, становила 795 одиниць.

До Міністерства фінансів із губернських правлінь щорічно подавались: 1) відомості про фабрики та заводи; 2) купецькі списки; 3) відомості про надходження з приватних гуральних заводів з позначенням обсягів виробництва та розподілу виробленої продукції. Останні відомості подавались починаючи з 1813 року. Таким чином, до Міністерства фінансів за означений період з губернських правлінь півдня України повинно було надійти 441 документів. Всього ж впродовж 1801-1853 років губернські

канцелярії Південної України мали створити відомості та рапорти, призначені до подання імператору та в міністерства, загальною кількістю 1236 одиниць.

Остаточно був визначений щорічний термін подання документів, які повинні були надходити до казенної палати з міських органів самоврядування: 1) списків міщан міста; 2) гільдійських списків купців з позначенням їх капіталу; 3) списків іноземних і іногородніх купців, що мали право торгівлі в місті; 4) звітів про фабрики та заводи; 5) звітів про грошову скарбницю міста¹⁶. Отже, магістрати та ратуші щороку повинні були надсилати до казенної палати п'ять комплектів документів. Загальна ж кількість документів, надісланих кожним магістратом і ратушею до казенної палати за цей період мала становити 265. Всього ж такі органи міського самоврядування (час відкриття яких відомий) протягом квітня 1801-1853 року мали подати до казенних палат 3930 документів.

Міські думи до губернського правління подавали: 1) відомості про торгівлю гільдійського купецтва та іноземців з позначенням їх торговельних патентів і білетів; 2) відомості про мешканців, торгівлю та промислові підприємства; 3) списки міщан; 4) відомості про міські прибутки та розходи; 5) представлення про міські справи; 6) списки іногородніх торговців; 7) відомості про ярмарки; 8) відомості про фабрики та заводи¹⁷. Таким чином, щороку кожна міська дума подавала до губернських правлень вісім комплектів документів. Протягом четвертого періоду одна дума мала подати 424 документи. У першій половині XIX століття на території Південної України діяло принаймні вісімнадцять дум. Відомо, що 3 з них вже діяли станом на 1801 рік, а ще 3 відкрились у 1803, 1832 і 1837 роках. Таким чином, протягом 1801-1853 років думи, час відкриття яких встановлено, мали створити 1992 відомості та рапорти. Загальна ж кількість документів, створених магістратами, ратушами та думами, час відкриття яких встановлено, мала становити 5922.

Отже, загальна кількість регламентованої документації, складеної на основі документів органів міського самоврядування, для якої був остаточно визначений термін подання і яка мала б надійти до центральних установ Південної України протягом 1775-1853 років становила 2468 одиниць.

У період, що досліджується, кожен орган міського самоврядування повинен був за рік створити від п'яти до тридцяти

п'яти видів регламентованої документації. Таким чином, загальна кількість регламентованої документації органів самоврядування (час відкриття яких відомий), для якої був точно визначений термін подання і яка мала б надійти до адміністративних установ півдня України за період останньої чверті XVIII — середини XIX століття становила 10117 одиниць. Перспективи подальших досліджень полягають у з'ясуванні питань інформаційних можливостей регламентованої документації.

Annotation

Movement of regulated documentation of municipal institutions of local administration of the South of Ukraine in the last quarter of XVIII — the middle of XIX century

Regulated documentation consisted of papers, necessity of which was established by authorities and appearance of which depended exclusively on the factor of time. Sum total of regulated documentation of municipal institutions of local administration (dates of opening of which are known), which had exactly defined terms of presenting and which could be received by authorities of the South of Ukraine during the last quarter of XVIII — the middle of XIX century, was equal to 10117.

Анотація

Рух регламентованої документації міських органів самоврядування Південної України останньої чверті XVIII — середини XIX

До регламентованої документації відносяться документи, необхідність створення яких була визначена керівними установами та її поява залежала виключно від фактора часу. У результаті дослідження ми прийшли до висновку, що загальна кількість регламентованої документації органів самоврядування (час відкриття яких відомий), для якої був точно визначений термін подання і яка мала б надійти до адміністративних установ півдня України за період останньої чверті XVIII — середини XIX століття становила 10117 одиниць.

¹ Козирев В. К. Матеріали до історії адміністративного устрою Південної України (друга половина XVIII – перша половина XIX ст.). – Запоріжжя, 1999. – С. 3.

² Полное собрание законов Российской империи (далі ПСЗР). – СПб., 1830. – Т. XXI. – С. 88-90.

- ³ Богутил К истории управления Новороссии князем Г. А. Потьомкиным. Ордера 1775 и 1776 года. – Екатеринослав, 1905. – Вып. 2. – с. 65.
- ⁴ Там само. – С. 94.
- ⁵ Там само. – С. 100.
- ⁶ Пірко В. О. Описи Азовської губернії // Дніпропетровський історико-археографічний збірник. Вип. 1. – Дніпропетровськ, 1997. – С. 568.
- ⁷ ПСЗР. – Спб., 1830. – Т. XX – С. 152-165.
- ⁸ Там само. – С. 100-101, 425-429.
- ⁹ Там само. – С. 600.
- ¹⁰ Записки Одесского общества истории и древностей. – Одеса, 1889. – Т. XV. – С. 629-630.
- ¹¹ ПСЗР. Спб., 1830. – Т. XXI. – С. 192-194.
- ¹² Там само.
- ¹³ Бойко А. В. Південня Україна останньої чверті XVIII ст.: аналіз джерел. – К., 2000. – С. 242.
- ¹⁴ Державний архів Автономної Республіки Крим (далі ДААРК). – Ф. 169, оп. 1, спр. 41; Ф. 216, оп. 1, спр. 908, 1065, 2035, 4557, 4985.
- ¹⁵ ПСЗР. – Спб., 1830. – Т. XII. – С. 361-439.
- ¹⁶ ДААРК. – Ф. 67, оп. 1, спр. 66; Державний архів Запорозької області. – Ф. 1, оп. 1, спр. 245, арк. 1
- ¹⁷ ДААРК. – Ф. 183, оп. 1, спр. 3; Ф. 169, оп. 1, спр. 34, 41.