

*ХМЕЛЬНИЦЬКА МІСЬКА РАДА
УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРИ І ТУРИЗМУ
МУЗЕЙ ІСТОРІЇ МІСТА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО
ХМЕЛЬНИЦЬКА ЦЕНТРАЛЬНА МІСЬКА БІБЛІОТЕКА*

**ТЕЗИ ДОПОВІДЕЙ КРУГЛОГО СТОЛУ
«МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ:
ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ»
(З НАГОДИ 90-РІЧЧЯ З ЧАСУ СТВОРЕННЯ В
ПРОСКУРОВІ МІСЬКОЇ РАДИ)**

м. Хмельницький
24 вересня 2013 р.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІСЬКОЇ РЕФОРМИ 1870 Р. У ПРОСКУРОВІ: СВДЧИТЬ АРХІВ

*Западенко Ігор Валентинович,
науковий співробітник ДІКЗ «Межибіжж»*

На підставі архівних документів у доповіді представлено маловідомі обставини, якими супроводжувалося запровадження у м. Проскурові Міської реформи 1870 року: формування міської Думи та обрання першого, у сучасному розумінні, Проскурівського міського голови. Показано приклад впливу органів державної влади та стану місцевої громади на формування кадрового потенціалу місцевого самоврядування кінця XIX ст.

Перед нами архівна справа «О введении городского положения 1870 года в городах Виннице, Проскурове и Могилеве Подольской губернии»[1], розпочата 9 квітня 1879 р. і закінчена 16 вересня 1881 р. 26 квітня 1879 р. на адресу Київського, Подільського і Волинського генерал-губернатора М. І. Черткова, який за сумісництвом був командувачем військ Київського округу, направлено лист міністра внутрішніх справ Л. С. Макова: «Внаслідок подання Вашої ясновельможності, від 18 квітня за №1704, обов'язком вважаю повідомити, що зі свого боку я, відповідно до Вашого висновку, не бачу перешкоди до того, щоб Ви, Вельмишановний пане, зробили залежне, у встановленому порядку, розпорядження щодо предмету запровадження Міського положення 16 червня 1870 р. у м.м. Вінниці, Проскурові і Могилеві (Подільської губ.)» (переклад авт.) [1, арк.6]. Міську реформу 1870 р. вважають важливим ліберальним перетворенням свого часу, яке надало міським громадам низку прав, у тому числі право обирати місцеві самоврядні органи серед мешканців. До того часу життя міст українських губерній імперії регулювалося Жалуваною грамотою Катерини II 1785 р., за якою засновувалися магістрати і ратуші, однак ці органи міської влади уподібнювалися магдебурзьким лише за назвою, а не за повноваженнями. Також і час впровадження колегіальних органів (міських дум) у Правобережній Україні (а відтак, і на Поділлі) розтягнувся на декілька десятиліть, та й то не у всіх містах [2, с.197]. З введенням

Міського положення запроваджувалися безстанова (тобто без поділу за суспільним станом) міська дума та міська управа, тобто органи міського громадського управління, до повноважень яких передавалася «опіка щодо розпорядження міським господарством» [3]. Однак, лише через 10 років після затвердження Міського положення, а саме 14 січня 1880 року, в Проскуріві відбулися вибори місцевого самоврядного органу міської думи та вибори міського голови, про що й доповів Київському, Подільському і Волинському генерал-губернатору Подільський губернатор Л. Мілорадович [1, арк.8]. Чому ж такий довгий час (10 років!) минув від затвердження Міського положення 1870 р. до його запровадження у Проскуріві? При всій своїй прогресивності Міська реформа поширювалася Російською імперією повільними, обережними кроками, тобто здійснювалася поетапно. Першими отримали нові органи міського самоуправління 509 великоросійських міст, у 1874 р. реформу було поширено на міста Закавказзя, і лише в 1875 р. черга дійшла до Литви, Білорусії і Правобережної України. Однак і тут була своя черговість. Найдовше довелося очікувати на запровадження реального міського самоуправління у Південно-Західному краї, де його спочатку здійснили у Київській (до 1878 р.), далі у нашій - Подільській (до 1882 р.), і насамкінець Волинській (до 1883 р.) губерніях. Серед чинників такого запізнення дослідники, зокрема В. Горбачов, а також В. Шандра, який його доповнює, називають національний склад населення, а відтак «недовіру верховної влади до неросійської еліти, її невпевненість, а то й боязнь передати останній місцеве самоврядування» [2, с.198]. На той час, як свідчить, зокрема, «Доклад II Отдел. 3 стола» від 4 квітня 1879 р., склад населення Проскурова за віросповіданням був таким [1, арк.2]:

| | |
|-----------------|-------------------------|
| Мешканців | 4247 душ, у тому числі: |
| Православних | 1027 душ |
| Католиків | 1395 душ |
| Євреїв | 1806 душ |
| Інших сповідань | 3 душі |
| Домовласників | 1130, у тому числі: |
| Православних | 299 душ |
| Католиків | 395 душ |

У загальному рахунку це дає 5377 мешканців Проскурова, серед яких: 1326 (або 24,7%) православних, 1790 (33,3%) католиків, 2242 (41,7%) євреїв та дуже мала частка (3 мешканці) «інших сповідань». Права на представництво у міському самоврядному органі нехристиянського (у Проскурові єврейського) населення були обмежені вимогою Міського положення, за яким число гласних-нехристиян не могло перевищувати 1/3 загального числа гласних міської думи, що не відповідало частці єврейського населення у Прокурові. Друга за чисельністю спільнота, католицька, яка у Проскурові представлена численним польським населенням, як християнська, формальних обмежень на участь у міському самоуправлінні не мала. Враховуючи те, що православна частина населення Проскурова також була переважно не російською, а складалася з «малоросів» (*українців авт.*), стає очевидним, що шляхом виборів, хай і з численними обмеженнями виборчого права, місцеве самоуправління дійсно опинилося в руках переважно «неросійських» громад.

Реформа здійснювалася, як це красномовно ілюструють документи із нашої архівної справи, під проводом міністерства внутрішніх справ та ретельним контролем влади в особі губернаторів на місцях: «Пану Київському, Подільському і Волинському генерал-губернатору. Височайше затвердженою 29 квітня цього року Думкою Державної Ради, розпублікованою в указі Урядуючого Сенату від 8-го минулого червня, ухвалено: Височайше затверджене 16 червня 1870 р. міське Положення застосувати до міст Західних губерній (що не перебувають у приватному володінні) поступово, за найближчими місцевими міркуваннями, і з належного дозволу Міністерства внутрішніх справ» (*переклад авт.*) [1, арк.12]. При тому адміністрація мала право не схвалювати вже обраних міських голів та своїм рішенням призначати нові вибори. Як правило, головним мотивом допуску чи недопуску обраного міського голови до посади називають політичну благонадійність [2, с.198]. Питання про неможливість допуску щойно обраного міського голови до посади постало у 1880 р. і в Проскурові, але не через політичні мотиви, а через сумнівні службові та моральні якості обраного міського очільника. Зазвичай

у публікаціях ([4, с.28]) лише повідомляється, що першим міським головою, обраним за новим Міським положенням, був помічник повітового справника п. Пенський. Архівна справа, яку ми розглядаємо, містить документ [1, арк.12], який розкриває конфіденційні обставини цього випадку. В ньому Подільський губернатор повідомляє Київському, Подільському і Волинському генерал-губернатору, що, враховуючи недосвідченість щойно обраних гласних у новій для них справі міського самоврядування, благонадійність та енергійність міського голови набувають особливої ваги. Попри те, в особі пана Пенського губернатор не тільки не вбачав очікуваних якостей, але й за деякими непривабливими фактами його попередньої службової діяльності взагалі не вважав за можливе допустити його до виконання обов'язків міського голови. Тому Подільський губернатор негайно звернувся до вищого керівництва з проханням провести у Проскуріві нові вибори міського голови і отримав дозвіл такі повторні вибори організувати [1, арк.13]. Новообрану ж Проскурівську міську думу, нехай навіть з недосвідченими гласними, губернатор вважав за можливе допустити до виконання обов'язків і розпорядження міським благоустроєм але під керівництвом тимчасово виконуючого обов'язки («заступаючого место») міського голови.

Відтак, на цьому етапі (наприкінці XIX століття) прискіпливий контроль з боку державної влади відіграв не лише реакційну, як стверджують вищеназвані автори, а й позитивну функцію у становленні міського самоврядування, спрямовану на покращення якості громадського управління. Повільність запровадження виборних органів міського самоврядування була обумовлена не тільки суб'єктивними політичними міркуваннями, але й об'єктивно низьким рівнем тогочасного громадського активу на місцях. Підтвердженням повільного, але незаперечного зростання ділового потенціалу місцевих проскурівських самоврядців є спогади місцевого нотаріуса К. Колоколова «Проскуров 27 лет тому назад» [5, с.57-72]. Власне, провідною ниткою цього мемуарного оповідання є поступове зростання благоустрою і якості життя у Проскуріві в період від 1888 р. до початку XX століття, яке автор пов'язує із зростанням якості міського самоуправління в особах, як він називає, «лорд-мерів».

Рівень, міста та його тогочасних представників у 1880-х роках К. Колоколов описує досить убогими і на такому підґрунті подана вище ситуація з обранням п. Пенського аж ніяк не дивує [5, с.62]. Це був звичайний представник свого середовища і часу, якого, в силу обставин, висунули на нововведену громадську посаду, малозрозумілу і вочевидь клопітну, навантажити яку на себе загал не надто й бажав, за принципом «моя хата скраю». А далі К. Колоколов стисло розгортає хроніку невпинного благоустрою Проскурова, який він прямо пов'язує з пробудженням місцевої громадської ініціативи та з подальшим обранням на посаду міського голови енергійних і цілеспрямованих представників міської громади [5, с.63-69].

У такому розвитку міст, власне, й полягала одна з позитивних цілей Міської реформи, запровадження якої у Проскурові супроводжувалося описаними вище неоднозначними обставинами.

Список використаних джерел:

1. ДАВО. – Ф.442. – Оп.548. – Спр.21. – 19 арк.
2. Горбачов В. Міська реформа 1870 року в Україні (В. С. Шандра) / В. С. Шандра // Український історичний журнал. – 2013. – №2. – С.197-203.
3. Городовое положение. 16 июня 1870 г. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до інформації: <http://www.archive.pskov.ru/node/1721> (07-09-2013).
4. Єсюнін С. М. Місто Хмельницький: історія, події, факти / Сергій Єсюнін. – Хмельницький: Хмельницький обласний краєзнавчий музей, Центр дослідження історії Поділля Інституту історії України, 2008. – 126 с.
5. Єсюнін С. М. Історія міста Хмельницького: документи і матеріали / Сергій Єсюнін. – Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2006. – 80 с.

Склад редакційної колегії:

С.В. Михайлова

С.І. Прокопенко

І.Б. Шелегеда

Редактор З.В. Босва

Підписано до друку 14.11.2013р.

Формат 60x84/32 Папір офсетний.

Друк різнографічний

Гарнітура Times New Roman

Умов. друк. арк. 8,40

Наклад 50 прим. Зам. №235

Віддруковано з готових форм

ПП Заколотним М.І.

0382 777 717