

**ОРГАНІЗАЦІЯ ПРАЦІ В ДУМІ ТА УПРАВІ м. КИЄВА (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.) ЗГІДНО З «ПОЛОЖЕННЯМ ПРО СЛУЖБУ У КИЇВСЬКОМУ МІСЬКОМУ ГРОМАДСЬКОМУ УПРАВЛІННІ»**

*Свердлик Зоряна Михайлівна,*  
аспірантка кафедри історії та документознавства  
Національного авіаційного університету  
Тел. (068)0165808, ел. адреса [zoryana-2008@yandex.ua](mailto:zoryana-2008@yandex.ua)

*У статті розглянуто порядок проходження служби у Київській міській Думі та Управі, передбачений Положенням про службу 1918 р. Проаналізовано правила прийняття на роботу до органів Київського Міського Управління, переведення, звільнення, надання відпусток та різного роду виплат.*

**Ключові слова:** Положення про службу 1918 р., Правила внутрішнього розпорядку, Змішана комісія, кадрова документація, службовці та робітники.

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ В ДУМЕ И УПРАВЕ г. КИЕВА (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА ХІХ - НАЧАЛО ХХ ВВ.) В СООТВЕТСТВИИ С «ПОЛОЖЕНИЕМ О СЛУЖБЕ В КИЕВСКОМ ГОРОДСКОМ ОБЩЕСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ»**

*Свердлик Зоряна Михайловна,*  
аспірантка кафедри історії та документознавства  
Національного авіаційного університету  
Тел. (068) 0165808, ел. адрес [zoryana-2008@yandex.ua](mailto:zoryana-2008@yandex.ua)

*В статье рассмотрена система прохождения службы в Киевской городской Думе и Управе согласно «Положению о службе» 1918 г. Проанализированы правила приема на работу в органы Киевского Городского Управления, перевода, увольнения, предоставления отпусков и различного рода выплат.*

**Ключевые слова:** Положение о службе 1918, Правила внутреннего распорядка, Смешанная комиссия, кадровая документация, служащие и рабочие.

## **ARRANGEMENT OF WORK IN KYIV CITY DUMA AND AUTHORITY (second part of 19<sup>th</sup> century – the beginning of 20<sup>th</sup> century) ACCORDING TO THE “WORK REGULATION AT KYIV CITY GOVERNMENT CONTROL”**

*Zoryana Sverdlyk*

postgraduate student National aviation university

*The article discusses the procedure of carrier-making in Kyiv city Duma and Authorities, foreseen in the Work regulation dated to 1918. Instruments of work acceptance, reclassifying, dismissal, giving summer recess and providing different kinds of payments were analyzed.*

**Key words:** Work regulation dated to 1918, HR records, by-law, Mixed-up commission, staff and employees.

Реформа міського самоврядування вкінці XIX ст. торкнулася не тільки губернських установ, а й міських, зокрема і м. Києва. Так, з моменту надання Міським положенням 1870 р. Київській міській Думі та Управі статусу органів Міського Управління у них почалося поступове вдосконалення діловодства і документаційного забезпечення. Першим кроком на шляху до цього стала підготовка Інструкції з діловодства [2], згодом – різноманітних постанов, рішень, правил тощо, які регулювали різні напрямки роботи. Однак, як свідчать архівні документи, робота з персоналом у Думі та Управі м. Києва після надання їм статусу розпорядчого і виконавчого органів не була достатньо унормованою.

Питання, пов'язані з аналізом складу та ведення кадрової документації у певні історичні періоди, розглядаються у працях А. В. Елпатьєвського [6], А. Ю. Коньякова [8], Н. О. Леміш [9], унормування і регулювання роботи з персоналом в сучасних умовах порушують такі науковці, як Г. В. Беспяньська [3], О. М. Загорецька [7], Ю. І. Палеха [10], І. О. Петрова [11]. Однак специфіка проходження служби, яка була притаманною для Київської міської Думи та Управи наприкінці XIX – на початку XX ст., вказаними авторами не розглядається.

З огляду на це, метою статті є з'ясування основних правил організації проходження служби у Думі та Управі м. Києва, які зафіксовані у Положенні про службу у Київському міському громадському управлінні. Для реалізації

поставленої мети передбачено виконання таких завдань: визначити основні аспекти кадрової роботи, подані у Положенні про службу у Київському міському громадському управлінні; з'ясувати порядок прийняття, переведення, звільнення працівників.

До 1917 року порядок прийняття на роботу, переведення та звільнення до органів міського самоврядування м. Києва у більшій мірі регулювався «Табелем о рангах» (1722 р.) [12], «Уставом о службе гражданской» (1842 р.) [13], Міськими положеннями 1870 та 1892 рр. [4; 5]. І тільки у червні 1917 р. з ініціативи члена Управи П. М. Логачова було розроблено проект Положення про службу у Київському міському громадському управлінні [1, арк. 42–47], який було погоджено на засіданні Ради юристів 16 вересня 1918 р. і затверджено Думою 4 жовтня 1918 р.

Метою Положення було вироблення однакових умов для найму і праці службовців і робітників різних установ, підприємств і закладів Київського міського громадського управління. Дія Положення поширювалася на всі відділи міської Управи, а також на установи, підприємства і заклади Київського міського громадського управління, які утримувались як за рахунок міського бюджету, так і за рахунок соціальних коштів.

Відповідно до Положення, питання про зміну чи доповнення його пунктів могло бути висунуте як органами Міського Управління – Думою та Управою, так і Союзом міських службовців і робітників [1, арк. 42]. Крім цього, при міській Управі організувалась Змішана комісія, до складу якої входили представники Управи і Союзу службовців та робітників. Завдання Комісії полягали: у вирішенні спорів, які виникали через застосування Положення про службу під час найму на роботу і проходження служби; у попередньому розгляді питань економічного і правового характеру та надання висновків по них; у здійсненні окремих видів робіт, передбачених Положенням про службу у Київському міському громадському управлінні [1, арк. 56].

Крім вказаних завдань, Змішана комісія отримувала від різних осіб, службовців чи відділів Управи пропозиції про зміну чи доповнення Положення

про службу, і у двотижневий термін повинна була надати свій висновок. Якщо у комісії не було досягнуто згоди між представниками Управи і Союзу міських службовців і робітників, то у висновку комісії мали бути викладені пропозиції обох сторін. Пропозиція разом із висновком комісії і постановою Управи вносилися для остаточного затвердження Думою не пізніше місяця з дня надходження пропозиції.

Слід зауважити, що у тексті Положення про службу у Київському міському громадському управлінні, коротко згадано про ще один документ, яким регулювалися умови роботи у Думі та Управі – це Правила внутрішнього розпорядку. Згідно з §60–61 Положення про службу, Правила внутрішнього розпорядку розроблялися уповноваженими членами Управи, які у подальшому розглядалися на засіданні Змішаної комісії і затверджувались Присутством Управи. У Правилах було встановлено: порядок прийому і звільнення працівників різних категорій, а також порядок і терміни проходження випробувального терміну; правила розподілу робочого часу і перерв під час робочого дня; систему розподілу обов'язків між службовцями і робітниками; порядок виконання понадурочних робіт; порядок накладання дисциплінарних стягнень і ведення табеля цих стягнень; порядок надання відпусток і інші питання, що стосувалися виконання робіт і взаємовідносин між службовцями столів і відділів Управи та адміністрацією Міського Управління [1, арк. 47].

Відповідно до Положення про службу, у відділах Управи, а також на підприємствах і в установах Міського Управління встановлювався штат робітників та службовців для всіх видів робіт, які мали постійний характер і необхідні для виконання функцій органами Міського Управління, правильного функціонування підприємств та закладів. Також Положення передбачало створення в органах міського самоврядування м. Києва штатного розкладу усіх посад і видів робіт, які поділялися на класи і категорії, і кожному(-ій) з яких присвоювався відповідний оклад. В основі такого розподілу, відповідно до Положення, були: 1) прожитковий мінімум; 2) кваліфікованість роботи; 3) відповідальність, складність і точність роботи; 4) умови праці та рівень

безпеки. Крім цього, якщо службовець чи робітник проживав у квартирі, яка належала місту, то під час визначення розміру окладу враховувалась і вартість цієї квартири. Розподіл посад і робіт на класи і категорії, а також встановлення окладів і тарифних ставок здійснювала Дума за відповідним поданням Управи і з обов'язковим висновком Змішаної комісії [1, арк. 43].

Згідно з Положенням про службу, службовці і робітники могли бути прийняті у Думу чи Управу до числа штатних співробітників або для виконання тимчасових робіт. Заборонялося прийняття на роботу дітей віком до 15 років. Причому службовців для управління міським майном і закладами, а також для виконання обов'язків, які потребували особливих знань і навичок, приймали на роботу тільки з дозволу Управи або за поданням відповідного члена Управи. Працівники, які відповідали за ведення діловодства і формування звітності, приймалися на роботу міським головою за поданням відповідного члена Управи. У примітках до ст. 27 Положення вказано, що остаточний розподіл службовців і робітників, а також правила прийому на роботу повинні регулюватися Правилами внутрішнього розпорядку або особливими інструкціями відділів, установ та підприємств [1, арк. 45 зв.].

Службовці, запрошені на роботу до числа штатних співробітників, проходили стажування протягом місяця, після чого могли бути зараховані до штату або звільнені як такі, що не відповідають посаді. Також для окремих посад службовців, які займали керівні посади, стажування могло тривати протягом 2 місяців, а прийом на такі посади відбувався за конкурсом. При зарахуванні службовця до штату після стажування він перебував на посаді з випробувальним терміном, тривалість якого визначалася Правилами внутрішнього розпорядку. Заробітна плата протягом випробувального терміну виплачувалася у розмірі, передбаченому міським бюджетом.

Навіть якщо службовець пройшов стажування і його зараховано до штату з випробувальним терміном, Союз службовців і робітників мав право висловити незгоду з таким зарахуванням, якщо вважав, що той чи інший службовець не відповідає ustalеним «моральним якостям суспільства». Якщо

за час випробувального терміну Союзу не вдалося дійти згоди з відділом, установою чи організацією, куди прийнятий такий службовець, тоді справа передавалася на розгляд Змішаної комісії і на остаточне затвердження міській Управі.

Під час прийому службовців і робітників повинно бути точно визначено, для якого виду робіт вони приймаються і на якій основі (до штату чи тимчасово). Після проходження випробувального терміну працівникам видавалися розрахункові книжки встановленого зразка, у яких було надруковано текст Положення про службу та Правила внутрішнього трудового розпорядку [1, арк. 44].

Відповідно до Положення, для працівників Думи і Управи, до обов'язків яких входило виконання робіт протягом зміни, або які були відповідальними за розподіл інших робітників на певні види робіт, тривалість робочого дня становила 8 годин. Для канцелярських працівників робочий день становив 6 годин. Для службовців, які працювали у нічні зміни, напередодні неділі чи святкових днів тривалість робочого дня становила 7 годин. У нічні зміни (з 21:00 до 05:00) заборонялося використовувати працю жінок, а також чоловіків, які не досягли 16-річного віку. Понадурочні роботи допускалися тільки у випадку крайньої необхідності (понадурочними вважалися роботи, які виконувалися у час, який згідно з Правилами внутрішнього розпорядку, не входив до загальної тривалості робочого дня) [1, арк. 45 зв.].

Положення про службу передбачало однакові умови праці для чоловіків та жінок. Так, наприклад, якщо жінки працювали у Міському Управлінні і виконували роботи таких самих видів і ступенів важкості, як і чоловіки, то й зарплату вони отримували однакову. Положенням заборонялось суміщення двох штатних посад у Міському Управлінні, а позаурочні роботи оплачувалися у розмірі 1,5 ставки із розрахунку 25 робочих днів у місяць.

Службовці Думи, Управи, а також підприємств та установ Міського управління звільнялися від роботи у такі святкові дні (за старим стилем): Новий Рік, 1 січня, Богоявлення (6 січня), Стрітеня Господнє (2 лютого), Благовіщення

(25 березня), три дні Пасхи, Вознесіння Господнє, перший і другий день Пресвятої Трійці, Свято Петра і Павла (9 червня), Святого Володимира (15 липня), Преображення Господнє (6 серпня), Успіння Пресвятої Богородиці (15 серпня), Різдво Пресвятої Богородиці (8 вересня), Воздвиження Христа (14 вересня), свято Покрови (1 жовтня), Святого Михайла (8 листопада), Введення в храм Пресвятої Богородиці (21 листопада), три дні Різдва Христового, 1 травня, 27 лютого (річниця революції), субота масляного тижня, п'ятниця і субота страсного тижня [1, арк. 46 зв.].

Працівникам, стаж роботи яких в Думі чи Управі становив більше одного року, двічі на рік (перед Пасхою і Різдрвом) видавалися преміальні виплати у розмірі половини місячного окладу. Особам, які пропрацювали менше одного року, преміальні також виплачувалися двічі на рік, однак їх розмір був таким: за півроку – 50% від окладу, 3 місяці – 25% і т.д. Загалом, виплата заробітної плати, відповідно до Положення, відбувалася щомісячно 20 числа у робочий час. Якщо 20 число припадало на свято чи вихідний день, то виплата зарплати відбувалася напередодні.

Службовцям і працівникам, робота яких була пов'язана з відрядженнями, роз'їздами повинні були надаватися відповідні кошти, розмір і порядок виплати яких встановлювався окремою інструкцією Управи і вносився до штатного розпису. Крім коштів на проїзд, працівникам, які виїжджали за межі Києва, видавалися добові, розмір яких затверджувався разом з їхнім окладом і штатами Управи.

Положенням було встановлено, що у випадку тимчасового призупинення робіт у відділі, установі чи організації Міського Управління, адміністрація/керівництво має право на скорочення штату службовців або їх переведення на інші види робіт зі збереженням розміру посадового окладу [1, арк. 44]. У випадку відмови працівника від запропонованої йому роботи без поважних причин, які перевірялися Змішаною комісією, він позбавлявся права отримувати зарплату за невідпрацьовані дні.

Крім порядку прийняття на роботу, переведення та планування робочого дня, Положенням про службу встановлювалися також правила виплати допомоги службовцям і робітникам під час хвороби, інвалідності, вагітності або смерті. Усі працівники органів Міського Управління поділялися на дві групи:

- не застраховані від хвороб і нещасних випадків і такі, що не зареєстровані у лікарняній касі;
- учасники лікарняних кас.

У випадку захворювання чи шкоди, завданої внаслідок нещасного випадку, службовцям і робітникам першої групи за пропущені робочі дні їхня заробітна плата виплачувалася у повному розмірі протягом 4 місяців, а при повторних захворюваннях – загалом не більше 5 місяців протягом року. Якщо ж термін відсутності через захворювання або нещасний випадок становив більше 5 місяців, то за службовцем чи робітником просто зберігалось його робоче місце. У випадку смерті службовця чи робітника видавалася допомога на похорони у розмірі місячного окладу померлого.

Жінки, які належали до першої групи, звільнялися з роботи із збереженням заробітної плати за 2 тижні до пологів і на 4 тижні після пологів. Вказаний термін не враховувався до щорічної відпустки. Правила подання заяв і довідок про хворобу, вагітність, пологи і смерть встановлювалися окремою інструкцією Управи.

Службовцям і робітникам, які були учасниками лікарняних кас на момент настання хвороби, інвалідності, вагітності та пологів і у випадку смерті (друга група) виплата заробітної плати відбувалася за рахунок коштів лікарняної каси, згідно з її статутом. При цьому міське управління брало на себе зобов'язання відшкодувати службовцеві чи робітникові половину його внеску до лікарняної каси. А у разі хвороби і інвалідності, крім відшкодування з лікарняної каси, службовці і робітники отримували від міського управління додаткову виплату в такому розмірі, що обидва види допомоги у сумі становили повний місячний оклад. Така виплата відбувалася протягом термінів, передбачених статутом



лікарняної каси, але лише за умови, якщо згоду на це дадуть загальні збори лікарняної каси.

Медична допомога службовцям і робітникам – учасникам лікарняних кас, надавалася за рахунок коштів Міського Управління у тих видах і нормах, які встановлювалися в особливій інструкції, розробленій міською Управою, погодженій зі службовцями і робітниками і затвердженій Думою [1, арк. 45 зв.].

У Положенні про службу у Київському міському громадському управлінні було встановлено також основні правила надання відпусток. Так, службовці і працівники органів Київського Міського Управління мали право на щорічну відпустку зі збереженням заробітної плати. Термін відпустки залежав від тривалості безперервної роботи у Думі чи Управі і становив: для тих, хто пропрацював не менше 6 місяців – два тижні, для тих, хто пропрацював 1 рік і більше – один місяць. Відпускні гроші видавалися напередодні відпустки, а графік відпусток встановлювався відповідальними членами Управи.

Згідно з Положенням, виконання обов'язків будь-якого службовця на час його відпустки покладалося на інших працівників відділу чи столу, які за це не отримували жодних премій чи надбавок. Однак і в надурочний час ці службовці не зобов'язані були працювати. У випадку, якщо розподіл обов'язків відсутнього службовця між рештою працівників був неможливий у силу певних обставин, то, за рішенням Управи, на місце відсутнього службовця могли присилатися працівники з інших столів чи відділів, а в окремих випадках – навіть спеціально запрошенні тимчасові службовці і робітники [1, арк. 46].

Як і в будь-якій установі, в Думі та Управі м. Києва робота кожного працівника завершувалася його звільненням. Саме тому Положенням про службу визначався порядок звільнення службовців та працівників. Право звільнення належало тим особам і установам, яким належало і право прийому. Відповідно до §35 Положення, службовці і робітники могли бути звільнені:

- 1) у випадках, передбачених Правилами внутрішнього трудового розпорядку і прикріпленим до них табелем доган;
- 2) у разі здійснення непорядних поступків;

3) у випадку невідповідності займаній ним посаді;

4) з економічних причин (зупинка чи скорочення виробництва, скорочення штатів, скорочення посади тощо).

Проте Положення встановлювало, що ніхто не може бути звільнений за участь у громадській чи політичній організації.

Протягом 7 днів з моменту звільнення робітника чи службовця за першими трьома причинами, Союзу робітників і службовців надавалося право протесту такого звільнення, який розглядався Змішаною комісією.

При звільненні працівника за пунктами 1-2, розрахунок виплата зарплати відбувалася за усі відпрацьовані дні, включаючи день звільнення. У випадку надходження протесту від Союзу і до його остаточного вирішення Управою, звільнений працівник не з'являвся на роботу. При винесенні негативного рішення Управою на протест, розрахунок зарплати здійснювався за фактично відпрацьовані дні. У випадку позитивного рішення, звільнений працівник міг:

- а) бути поновленим на тій самій посаді із виплатою йому зарплати на час відсутності;
- б) бути переведеним на іншу відповідну посаду (або у інший відділ чи установу) із виплатою йому зарплати на час відсутності.

Якщо службовець мешкав у квартирі, що перебувала у власності Міського Управління, то до остаточного прийняття рішення Управою він міг проживати в ній. Проте після звільнення йому давалося 7 днів на те, щоб звільнити квартиру.

Під час звільнення за пунктами 3-4 Положення про службу, службовці і робітники мали бути попереджені про це за два тижні, а розмір відшкодування їм становив:

- 1) 2 тижні місячного окладу – якщо термін роботи у Міському Управлінні був більшим терміну стажування або випробувального терміну на 3 місяці;

- 2) 1 місячний оклад – якщо термін роботи був більшим за строк стажування або випробувального терміну від 3 місяців до 1 року;

3) 2 місячних оклади – отримували службовці і робітники, які пропрацювали більше строку стажування або випробувального терміну від 1 до 3 років;

4) 3 місячних оклади – за роботу у Міському Управлінні більше строку стажування або випробувального терміну на 3 і більше років.

При звільненні працівника за власним бажанням той мав подати відповідну заяву за 2 тижні до дня звільнення [1, арк. 44–44 зв.].

Таким чином, Положення про службу у Київському міському громадському управлінні встановлювало вимоги до усіх процесів кадрової роботи, а саме – прийняття на роботу, переведення, надання відпусток, виплата допомоги, звільнення. На жаль, у тексті Положення відсутні вимоги до деяких видів робіт з кадрами, наприклад, про порядок виходу на пенсію та її оформлення, про правила дисциплінарних стягнень. Однак це можна пояснити тим, що ці питання розкриваються у інших нормативних документах Міського Управління, таких як Статут пенсійної каси службовців та Правила внутрішнього розпорядку.

### **Список використаних джерел:**

1. ДАК. – Дело по изданию Положения о службе в Киевском Городском Общественном Управлении. – Ф. 163. – Оп. 22. – Спр. 2. – 67 арк.

2. ДАК. – Проект инструкции Киевской городской Управы о порядке делопроизводства. – Ф. 163. – Оп. 8. – Спр. 2. – Арк. 10–47.

3. Беспянська Г. В. Діловодство [Текст] : навч. посіб. для дистанц. навчання / Г. В. Беспянська / За наук. ред. В. В. Бездрабко. – К. : Ун-т «Україна», 2007. – 469 с.

4. Городовое положение 11 июня 1892 года с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительскими розьяснениями [Текст] / Сост. М. И. Мыш. – 8-е изд. – Павлоград.: Тип. М. П. Фроловой, 1915. – 1298, LVIII с.

5. Городовое положение от 16 июня 1870 г. [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. (1825-1881). – Т. 45. – Закон № 48498. – С. 821–839.

6. Елпатьевский А. В. Документирование прохождения государственной службы в России XVIII – XX веков [Текст] / А. В. Елпатьевский // Труды ВНИИДАД. – М., 1974. – Т.5, Ч. 1. – С. 146–205.

7. Загорецька О. Як правильно оформляти і зберігати кадрові документи. Кадрове діловодство на підприємств. Тест №1 [Текст] / О. Загорецька // Кадровик. Трудове право і управління персоналом : щомісячний практ. журнал. – К. : ТОВ МЦФЕР-Україна. – С. 60–62.
8. Конькова А. Ю. Документи о прохождении государственной службы XVIII – начала XX веков [Текст] / А. Ю. Конькова // Делопроизводство. – 2000. – № 2. – С. 91–97.
9. Леміш Н. О. Документи з проходження державної служби особовим складом адміністративних установ Російської імперії в першій половині XIX ст. (на прикладі адміністративних установ Чернігівської губернії) [Текст] / Н. О. Леміш // Студії з архівної справи та документознавства. – 2009. – Т. 17. – С. 119–124.
10. Палеха Ю. І. Кадрове діловодство (зі зразками сучасних ділових паперів) [Текст] / Ю. І. Палеха. – К. : Ліра-К, 2011. – 476 с.
11. Петрова, Ірина Олександрівна. Документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст] : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.10 / І. О. Петрова ; Держ. ком. архівів України, Укр. НДІ архів. справи та документознавства. – К., 2008. – 19 с.
12. Табель о рангах всех чинов от 24 января 1722 г. [Текст] // Полный свод законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание первое. – Т. VI. – Ст. 3890. – С. 486.
13. Устав о службе гражданской // Свод законов Российской империи (СЗРИ). – СПб., 1842. – Ст. 44–45, 64.