

КЕРУВАННЯ ДІЛОВОДИМИ ПРОЦЕСАМИ У МІСЬКИХ ДУМАХ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ
(КІНЕЦЬ ХІХ–ПОЧАТОК ХХ СТ.)ZORIANA SVERDLYK,
National Aviation University (Ukraine)THE MANAGEMENT OF RECORD KEEPING PROCESSES IN CITY COUNCILS OF
UKRAINIAN PROVINCES IN THE LATE XIX - EARLY XX C.

The article discusses the activity of city councils which is connected with the publication of administrative and other documents, characterizes the subordination of city councils to Governor-General while publishing resolutions, analyzes the condition of paperwork in city councils and boards.

Keywords: city council, city board, paperwork, chancellery of Governor-General.

Друга половина ХІХ століття характеризується проявом цілого ряду реформ, які були спрямовані на модернізацію економічного, суспільно-політичного життя. Серед них і реформа міського самоврядування, яка вплинула на діяльність органів місцевої державної влади. Так, згідно «Міського положення» 1870 р. і 1892 р. органом місцевого самоврядування України ставали міські думи, а їх виконавчим органом – міські управи. Слід зазначити, що міські думи – виборні розпорядчі органи міського самоврядування, були засновані ще в 1785 р. «Жалуваною грамотою містам» на засадах станового представництва. Вперше вони з'явилися у Лівобережній та Слобідській Україні, а у містах Правобережної України – після приєднання до Російської імперії в 1793 р. [4].

Міська дума як розпорядчий орган, а міська управа як її виконавчий орган, складали єдине ціле, що і обумовило необхідність дослідження документального забезпечення цих установ. На міську управу покладалося ведення поточних справ міського господарства, збір необхідних відомостей для думи і виконання її розпоряджень. Також управа розробляла проекти міських кошторисів, визначала, з дозволу думи, правила і терміни звітності підпорядкованих їй осіб і установ та ревізію цієї звітності; подавала звіти думі, збирала відомості про ціни тощо.

Управління міськими думами і управами здійснювалось єдиною особою – міським головою. Така централізація влади призводила до того, що іноді управі надавалось більше самостійності, ніж регламентувалось законом [3, с. 12]. Незважаючи на цей факт, міські думи все ж не були повністю незалежними самоврядними установами. Існував чіткий розподіл владних повноважень між міністром внутрішніх справ, генерал-губернатором та міською думою. Внаслідок чого остання була підзвітною і залежала або від губернатора, або від міністра внутрішніх прав. Так, наприклад, видання розпорядчих документів, зокрема постанов думи, згідно статті 76 «Міського положення» 1892 р., в копіях подавалися губернатору для одержання дозволу на їх публікацію. Через існуючу ієрархію підпорядкування, постанови думи поділялися на ті, які затверджувалися губернатором або міністром внутрішніх справ, і ті, які потребували затвердження громадським управлінням [1, Ст. 71, 78, 79].

Губернатор піддавав цензурі постанови міських дум, і відповідно до статей 82-83 «Міського положення», він мав право заборонити публікацію постанов думи в двотижневий термін з дня їх отримання [1, Ст. 82, 83]. Таке рішення приймалось на основі існуючих законів, а іноді – на основі власних міркувань губернатора про невідповідність положень постанови загальним міським потребам або через порушення інтересів населення.

Міські думи у своїй діяльності послуговувались не тільки актовими регулюючо-правовими документами, що постійно видавалися генерал-губернатором та його канцелярією, а й численними власними документами актового та регулюючого характеру. Зокрема, можна виділити такі їх підвиди: журнали засідань дум та управ з протоколами, стенограмами, звітами, доповідями; довідки комісії управ, службові листи, запити, клопотання, донесення, заяви, скарги, особисті справи тощо. Вони формувалися в результаті взаємодії дум з іншими державними, самоврядними та громадськими установами та органами. Сьогодні ці документи зберігаються в архівах як окремі справи, що мають важливе історичне значення. Так, наприклад, згідно статті 60 «Міського положення» 1892 р., гласні повинні були повідомляти причину відсутності на засіданні міської думи [1, Ст. 60]. Це зумовило наявність сьогодні в архівних документах міських громадських управлінь значної кількості пояснювальних записок гласних думи.

Внаслідок централізації управління міські думи не могли діяти самостійно, що впливало на внутрішній стан справ, ускладнювало процедуру роботи з документами. Міські голови не вважали за потрібне прикладати зусиль для того, щоб якось удосконалювати діловодні процеси в думах і управах. Наявні інструкції з діловодства не завжди регламентували правила роботи діловодних служб та визначали функціональні обов'язки працівників. Звичною ставала практика, коли розроблення інструкцій з діловодства та роботи з документами міський голова покладав на гласних думи [3, с. 11-12]. В таких умовах оперативно вести справи діловодам у думах було надто важко. Через надмірне навантаження діловодів дум неодноразово спостерігалися недоліки у роботі, які виражалися: в подачі генерал-губернатору довідок, які не відповідали дійсності; в уповільненні підтвердження про виконання певних документів, надання відомостей і висновків по справах; в неодноразових помилках при безпосередньому виконанні документів та інше.

Для покращення роботи з документами циркуляром завідувача канцелярії при Київському генерал-губернаторі «По делопроизводству» від 14.12.1910 р. вводилися посади молодшого та старшого помічника діловода. Відтепер, згідно документу, за виконання документів, відправлення підтверджень губернаторам і установам про їх виконання, а також за прискорення доставки затребуваних відомостей певним установам, відповідальність покладалася на молодших помічників діловодів. Також їм доручалося спостерігати за канцелярськими чиновниками, які завідували реєстратурою і штампом, слідкувати за правильним веденням журналів вхідних і вихідних документів, алфавітів і описів справ.

До обов'язків старших помічників діловодів належала видача довідок різного характеру. Обов'язково перед тим, як відправити чи надати довідку, старші помічники ретельно перевіряли усі відомості, ставили свій підпис, і лише потім відправляли за призначенням. Старші помічники, наближені до діловодів, мали право заміщати останніх у разі відраджень, відпусток, хвороби і т.д., для цього вони мали бути «в курсі» діловодних процесів [2, с. 40-41].

Однак введення посад старшого і молодшого помічників діловода призвело до зворотних наслідків, ніж були передбачені циркуляром. Діловоди почали зловживати своїм становищем, і замість звичайної допомоги, молодші і старші помічники фактично виконували за діловодів їх посадові обов'язки.

Отже, стан роботи з документами, документний супровід діяльності міських дум, а також організація діловодства у цьому органі міського самоврядування мала чимало недоліків. Це стосується як методичного, так і законодавчого забезпечення. Міські думи залежали від губернатора, а це, в свою чергу, призводило до паперової тяганини при виданні документів різного характеру. Негативний вплив на управління діловодними процесами справляла також відсутність єдиної інструкції з ведення діловодства в органах міського самоуправління.

Список використаних джерел

1. Гордвое положение 11 июня 1892 г. [Электронный ресурс] // Полное Собр. Законов Российской империи. – Собр. Третье. – Т. XII. – 1892. – Режим доступа к ресурсу : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/descript.html. - Заголовок с экрана.
2. Державний історичний архів. – Ф. 442. Канцелярія кіївського, подільського та волинського генерал-губернатора. – Оп. 638. – Спр. 583. – 1908-1914 г. – 171 арк.
3. Щерба Т. О. Міське самоуправління на Правобережній Україні у другій половині XIX ст. [Текст] : автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Щерба Тетяна Олександрівна; Донецький національний ун-т. – Донецьк, 2001. – 19 с.
5. Довідник з історії України [Електронний ресурс] / За ред. І. Підкови та Р. Шуста. – К. : Генеза, 1993. – Режим доступу до ресурсу : http://history.franko.lviv.ua/llm_1.htm. - Заголовок з екрану.