

ІСТОРІЯ
Частина 2

Вадим Коробка
(Маріуполь)

ПЕРШІ ВИБОРИ У МАРІУПОЛЬСЬКУ МІСЬКУ ДУМУ ЗА ЗАКОНОМ 1870 РОКУ ТА ПОЧАТОК ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ

Якісний стрибок на шляху становлення індустріального суспільства і всебічної модернізації в Підросійській Україні як і у всій імперії після Селянської реформи викликав економічний підйом, урбанізацію, розвиток функцій міст і ускладнення їх інфраструктури. Міста перетворюються на вогнища розвитку прогресивних форм життя в господарській і культурній сферах. Разом з тим вони стають центрами концентрації майнової нерівності, соціального напруження і таких видів діяльності, як злочинність, проституція, котрі аж ніяк не можуть розглядатися як суспільне піднесення. Все це диктувало нагальну потребу зрушення справи розвитку місцевого самоврядування. Саме в цей період було введено Городове положення 1870 р., що визначило роль та місце органів міського самоврядування в системі державного управління, порядок їх формування та функціонування. Утворювалися виборні установи, що, залучаючи широку громадськість, різні верстви городян, взяли на себе розв'язання багатьох завдань міського життя.

Животрепетність удосконалення в новітній Україні місцевого самоврядування потребує уважного дослідження його юридичних засад, інституціональних структур та їх практики в різні періоди української історії, зокрема останньої третини ХІХ ст. Актуальність теми пов'язана і з пробудженням у громадськості зацікавлення історією міст, яке викликане загостренням проблеми виживання фізично і морально здорової людини в міському середовищі.

В сучасних українських дослідженнях міське громадське управління Маріуполя за законом 1870 р. тим чи іншим чином розглядається у низці робіт, про самоврядування міст Півдня України, Середньої Наддніпряни та Катеринославської губернії [13; 14; 21].

Метою цієї статті є вивчення процесу введення Городового положення 1870 р. в Маріуполі, дослідження перших кроків громадського управління з розвитку міської соціальної інфраструктури.

Серед джерел даної статті велике значення має Городове положення 1870 р. [1]. Відомості для характеристики фінансово-господарської діяльності Маріупольської думи черпалися з опублікованих щорічних звітів (1871 – 1876 рр.) про грошові обіги міської каси. Основою для статті стали документи фонду Господарчого департаменту Міністерства внутрішніх справ (МВС) Російського державного історичного архіву (РДІА). Це вказівки МВС губернській адміністрації, звіти катеринославського губернатора про хід і результати виборів тощо. При підготовці статті використано окремі документи довідкового характеру з фондів Державного архіву Донецької області, а також інформація з “Катеринославських губернських відомостей”.

Міська реформа 1870 р., разом з земською (1864 р.), запроваджувала принципово новий тип громадських установ, які спиралися на принципи всестановості, розділення розпорядчої й виконавчої влад та самоврядування, тобто на принципи громадянського суспільства. Закон 1870 р. створював нові установи громадського управління: міські виборчі збори, міські думи та міські управи. Виборче право надавалося будь-якому міському жителю, до якого б стану він не належав, аби був російським підданим, мав вік не молодше 25 років, володів у межах міста нерухомістю та сплачував з неї на користь міста збір (будь-який за розміром) чи сплачував збір з посвідчень: купецького, промислового та на дрібний торг. Брати особисту участь у виборах мали змогу тільки чоловіки. Жінки ж та особи чоловічої статі молодше 25 років брали участь у виборах через довірених осіб, за малолітніх та неповнолітніх голосували їх опікуни (ст. 20).

Всі виборці заносилися до виборчого списку за розміром сплачуваних податків (від більших до менших) і групувалися за трикласною системою. До першого розряду зараховувалися ті міські жителі, які містилися на початку списку і сплачували разом третину загальної суми зборів; до другого – наступні за ними в списку, які також сплачували третину зборів; до третього – всі інші. Кожний з цих розрядів, що різнилися за числом виборців, які входили до них, обирав однакову частину, а саме одну третину загального числа гласних. Збори вважалися чинними, якщо кількість виборців, що брала в них участь, перевищувала число гласних, яких належало обрати (ст. 41). Вибори здійснювалися закритою подачею голосів (ст. 31). Балотуватися міг кожний, хто сам виявив таке побажання або був запропонований кимось з виборців (ст. 37). Для обрання в гласні вимагалось отримати абсолютну більшість голосів присутніх виборців.

Міська дума репрезентувала міську громаду, була розпорядчим органом і складалася з депутатів – гласних. Число нехристиян у думі не могло перевищувати однієї третини кількості гласних, яка визначалася чисельним складом виборчих зборів і коливалася між 30 та 72.

Новий устрій міського громадського управління запроваджувався не одночасно в усіх містах імперії. У відповідності до указу Олександра II від 16 червня 1870 р. Городове положення набирало чинності негайно у 41 губернському та обласному містах. Маріуполь було зараховано до категорії міст, де закон передбачалося ввести пізніше, в “... найближчий за можливістю термін, з огляду на місцеві умови” [1: 190].

Подальші дії щодо створення в Маріуполі нового управління були пов'язані з ініціативою губернської адміністрації. Так, на підставі прохання начальника Катеринославської губернії І. Дурново новоросійський та бессарабський генерал-губернатор П. Коцебу 5 червня 1871 р. подав до МВС клопотання про запровадження нового закону серед інших міст і в Маріуполі. Відповідь МВС була позитивною: немає перешкод введенню нового Положення [25].

Процес формування установ громадського управління в Маріуполі розпочався з визначення кола виборців та розподілу їх на три розряди. Далі, протягом листопада-грудня 1871 р., кожний розряд виборців обрав належну кількість гласних. Характеристику перших виборів містить таблиця 1. В ній подано відомості про питому вагу жителів міста, які за законом мали

Таблиця 1. Відомості про міських виборців (1-е чотириріччя) [13: 8].

Чисельність населення	Всього отримали виборчі права	Розподіл виборців за розрядами			Всього брало участь у виборах
		I розряд	II розряд	III розряд	
		Абсолютна кількість / відсоток			
7644	1064 / 13,9	30 / 2,8	102 / 9,6	932 / 87,6	180 / 16,9

виборче право на перше чотириріччя. Як бачимо, правом брати участь у виборах володіли 13,9 відсотків міського населення. Зіставлення з аналогічним показником губернського Катеринослава (6,4%) [13: 8] свідчить про суттєву відмінність. Різниця між губернським центром та Маріуполем пояснюється меншою кількістю серед маріупольців тих, хто не володів нерухомістю: робітників й інтелігенції. Враховуючи, що голосувати могли лише чоловіки, яким виповнилося 25 років, можемо припустити, що більшість родин Маріуполя були представлені у виборчих зборах.

Таблиця красномовно свідчить про те, що закон не забезпечував для виборців рівної участі у виборах. Так, лише 2,8% виборців, що належали до першої категорії, а також 9,6% – другої, могли обирати кожна стільки ж гласних, скільки 87,6% виборців, які були зараховані до третьої категорії. Таким чином, вага одного голосу виборця першого розряду перевищувала вагу голосу виборця третього розряду більше ніж в 31 раз. Ця нерівність у користуванні виборчим правом закладалася законодавцем свідомо задля встановлення відповідності між ступенем обтяження міськими податками окремих осіб і

ступенем їх участі у громадському управлінні, а також через недовіру до незаможних жителів міст.

Вибори відбувалися у кожному із розрядів протягом листопада – грудня 1871 р. [5] Підчас виборів число виборців, що скористалися своїм правом, як бачимо з таблиці 1, становило всього 16,9%. Цей абсентизм виборців здається можна пояснити низьким рівнем політичної культури маріупольців.

Устрій виборчих зборів відбився на становому складі обраної міської думи. Як бачимо з таблиці 2, абсолютну більшість у ній складали купці.

Таблиця 2. Становий склад Маріупольської міської думи(1-е чотириріччя) [13: 9].

Число гласних	Дворяни, чиновники		Купці		Міщани	
	абс.	%	абс.	%	абс.	%
60	10	16,7	37	61,7	13	21,6

58 гласних були обрані з числа виборців, які брали участь у виборах, на підставі володіння нерухомим майном і двоє – на підставі платежу з торгових документів [26].

Важливим етапом у формуванні громадського управління були вибори членів міської управи та міського голови, який очолював і думу, і виконавчий орган. У складі Маріупольської міської управи, вперше обраної за законом 1870 р., більшість становили представники дворянсько-чиновницької групи. Четверо членів управи мали виборчі права на підставі володіння нерухомим майном, а один – платежу з торговельного документу [27].

Міський голова здійснював керівництво розпорядчим і виконавчим органами міського самоврядування. Він видавав розпорядження про скликання думи, визначав її порядок денний. За його відповідальності друкувались доповіді зі справ, що були призначені для розгляду в думі. Обраних міських голів негубернських міст затверджував губернатор. 25 березня 1872 р. “Катеринославські губернські відомості” повідомили про затвердження начальником губернії на посаді маріупольського міського голови О. Трандафілова, а його заступником К. Попова. На відміну від інших міст Катеринославської губернії, де міськими головами було обрано купців, у Маріуполі муніципальний провідник належав до дворянсько-чиновницької групи [27].

Міський голова та члени управи за свою діяльність (на відміну від пересічних гласних) отримували грошове утримання, яке визначалося думою. До речі, міський голова в цей час не міг головувати на засіданні. Розмір окладу залежав від статусу міста, його прибутків та місцевих особливостей. У перші пореформені роки маріупольський міський голова отримував найбільшу платню серед міських діячів Катеринославської губернії (у 1874 р. – 3000 крб.) [11].

Формування міського громадського управління в Маріуполі завершилося 12 квітня 1872 р. Саме з цього дня в місті почалося його функціонування в повному обсязі, тобто остаточно набирало чинності Городове положення 1870 р. [24].

Поступово міські діячі набували досвіду в керівництві упорядкуванням і господарством та в пошуку шляхів збільшення міських прибутків. Як бачимо з таблиці 3 [15: 12 – 13; 16: 12 – 13; 17: 12 – 13; 18: 12 – 13; 19: 12 – 13; 20: 12 – 13], уже в перший рік свого існування громадському управлінню вдалося збільшити прибутки міста без малого на 23 тисячі карбованців (63%). Головним стабільним джерелом прибутків була міська нерухомість, яка віддавалася в оренду. Показовою у плані демонстрації інтенсивних пошуків джерел прибутків міста є ухвала думи 1874 р. про розподіл на ділянки 10000 десятин міської землі, з метою віддати їх в оренду [8]. Певну роль відігравали у поповненні бюджету міста податок на нерухомість жителів, а також збір з документів на торговельно-промислову діяльність. Помітне місце у розпису Маріуполя належало джерелам, які занесені у звітності в рубрику “Дрібні та випадкові”, але, на жаль, не конкретизовані, що створює труднощі для більш повного уявлення про міські фінанси.

Таблиця 3. Прибутки Маріуполя в 1871 -1876 рр. (у крб.)

Головні статті прибутків	Рік					
	1871	1872	1873	1874	1875	1876
	Абсолютна величина / відсоток					
Комунальна нерухомість	16757 / 46,2	8926 / 15,1	21179 / 22,3	15722 / 27,8	19563 / 33,1	17672 / 23,7
Оціночний збір з нерухомості	–	–	8765 / 9,3	1144 / 2,0	1108 / 1,9	4183 / 5,6
Городян						
3 документів на право торгівлі та промислів	4413 / 12,2	4873 / 8,2	6846 / 7,2	6810 / 12,1	6909 / 11,7	6801 / 9,1
Дрібні та випадкові	–	–	50755 / 53,7	19622 / 34,7	12132 / 20,6	40283 / 54,0
Прибутки від міського банку	–	–	–	7686 / 13,6	10501 / 17,8	–
Деякі інші джерела	6191 / 17,1 ^а	19212 / 32,5 ^б	2352 / 2,5 ^в	2741 / 4,9 ^в	4134 / 7,0 ^в	1513 / 2,0 ^г
Всього прибутків	36291	59068	94756	56511	59017	74569

З свідочств, протесту та представлення випозивання різних актів; б з міського капіталу; в за стоянку суден; г з трактирів, заїзних дворів та харчових крамниць.

Завдяки зростанню прибутків з'явилася більше можливостей для упорядкування міста і розвитку його соціальної інфраструктури. Зростали видатки зі всіх статей міського бюджету. Як бачимо з таблиці 4, стабільно найбільш суттєва доля у витратах міста належала

Таблиця 4. Головні статті видаткової частини бюджету Маріуполя в 1871 – 1876 рр. (у крб.) [6; 11; 15: 72 – 73; 16: 72 – 73; 17: 72 – 73; 18: 72 – 73; 19: 72 – 73; 20: 72 – 73].

Предмети видатків	Рік					
	1871	1872	1873	1874	1875	1876
	Абсолютна величина / відсоток					
Громадське управління	10728 / 39,6	17049 / 30,0	32669 / 35,1	31050 / 28,1	28919 / 49,0	19268 / 26,4
Утримання громадських будівель та пам'яток	7173 / 26,5	–	–	6408 / 5,8	4370 / 7,4	7824 / 10,7
Навчальні заклади	–	1500 / 2,6	1500 / 1,6	3500 / 3,2	8553 / 14,5	26301 / 36,0
Військові повинності	57 / 0,2	3263 / 5,8	2830 / 3,0	601 / 0,5	263 / 0,4	222 / 0,3
Пожежна команда	–	2753 / 4,9	5663 / 6,1	3953 / 3,6	4321 / 7,3	3253 / 4,5
Квартирні гроші чинам повітової поліції	–	1359 / 2,4	1350 / 1,5	1350 / 1,2	1350 / 2,3	1350 / 1,8
Міська поліція	–	3514 / 6,2	3833 / 4,1	3232 / 2,9	644 / 1,1	6661 / 9,1
Освітлення міста	–	–	–	–	3377 / 5,7	1841 / 2,5
Утримання й улаштування мостових	–	23000 / 40,5	1559 / 1,7	600 / 0,5	2100 / 3,6	–

Будівельна частина та інші міські потреби	9117 / 33,7	1610 / 2,8	42209 / 45,4	56486 / 51,1	4002 / 6,8	4947 / 6,8
Всього видатків	27075	56740	93058	110407	58978	73090

утриманню міського громадського управління. За п'ять років нового міського управління її розмір коливався від 26,4 до 49 відсотків.

Маріупольці потерпали від занедбаного стану вулиць міста. Міська громада ще на початку 1867 р. ухвалила низку заходів, що мали на меті їх замощення. Але брак коштів став тоді на заваді втілення цієї ідеї. У червні 1871 р. генерал-губернатор П. Коцебу після відвідин нашого міста запропонував використати на замощення вулиць 10000 карбованців із запасного міського капіталу, який зберігався в державному банку [22]. У 1872 р. Маріупольська дума спромоглася виділити в 2,3 разів більше коштів, ніж це планувалося раніше (табл.4). В тому ж році було ухвалено обов'язкове для домовласників рішення про спорудження тротуарів [28].

Внаслідок хвороб і падіжу худоби, що з'явилися в самому Маріуполі і навколишніх селах, міська дума 28 вересня 1876 р. ухвалила обов'язкову постанову про заборону продажу м'яса тварин, яких не оглянув живо лікар. Оглянуту скотину потрібно було таврувати (вуха), а тавра залишалися до кінця продажу м'яса. За клопотанням міської управи міська поліція забороняла продаж м'яса без встановленого таврування.

Разом з тим Дума встановила правила щодо прибирання тіл здохлих тварин, у відповідності з якими городяни зобов'язувалися прибирати й закопувати падаль в спеціальному місці, визначеному Управою. Разом з цим призначалася винагорода особам, що повідомляли про знахідку в певному місці трупів незакопаних тварин (1 крб. – за велику, 25 коп. – за дрібну). При вказівці на власника, якому належала ця тварина, винагорода збільшувалася втричі. Особи винні в недотриманні правил притягувалися Управою до відповідальності [2].

Муніципальними діячами першого скликання, які дуже добре усвідомлювали значення розвитку в місті промисловості, торгівлі і транспорту, і навіть додаткового працевлаштування, були розроблені перші проекти в цьому плані. Деяким з них не судилося реалізуватися негайно. Так, 23 січня 1873 р. дума ухвалила рішення про безкоштовне передання великобританському підданому Дж. Юзу близько 20 десятин міської землі для влаштування ним механічного заводу [7]. Однак згодом із нез'ясованих причин талановитий гендляр охолонув до цього задуму і залишив його нереалізованим [28: 31].

У листопаді 1873 р. дума ухвалила рішення про виділення з міського запасного капіталу 3000 карбованців на проведення громадських робіт (зріз піщаної смуги, що простягалася від набережної до острова) для підтримки бідних жителів і разом з тим сприяння судноплавству. Задля останнього у 1874 р. було виділено кошти з того ж джерела на поглиблення гирла р. Кальміус [10].

Нове міське врядування розгорнуло діяльність з перетворення Маріуполя у важливий транспортний вузол, а саме, проектувалося будівництво залізниці до міста, а також влаштування порту. З цією метою було здійснено низку заходів, серед яких і рішення в червні 1874 р. відрядити до столиці міського голову з дорученням клопотатися з зазначених питань [9].

1876 р. став етапною віхою в розвитку міської освіти в Маріуполі. Саме цього року тут в основному на кошти міста було засновано чоловічу та жіночу гімназії на 125 місць кожна [12]. В цьому році витрати міського бюджету на освіту становили 36% (табл. 4) і були найбільшими навіть за абсолютним показником на Катеринославщині.

Задля забезпечення добробуту міського населення Маріупольська дума ухвалює низку постанов щодо забезпечення народу продовольством. Так, щомісяця ухвалювалася такса на продаж у місті їстівних продуктів (табл. 5).

Таблиця № 5. Такса на продаж у місті Маріуполі їстівних продуктів, укладена міською думою на травень 1878 р.

Назва продуктів	Одиниця виміру	Ціна сріблом (коп.)
Яловичина 1-го сорту	1 фунт	8
Яловичина 2-го сорту	1 фунт	6
Яловичина 3-го сорту	1 фунт	5
Вирізка з яловичини	1 фунт	30
Телятина	1 фунт	8 – 12
Свинина 1-го сорту	1 фунт	9
Свинина 2-го сорту	1 фунт	8
Сало свиняче	1 фунт	20
Хліб пшеничний	1 фунт	2,5
Хліб житній	1 фунт	2
Осетрина свіжа	1 фунт	25
Тарань	десяток	30
Яйця курячі	десяток	15

Дума вимагала, щоби продаж харчів відбувався за цінами, які б не перевищували, визначені таксою. Той, хто порушував цю вимогу, підлягав стягненню через мировий суд [4].

Про доступність основних продуктів харчування пересічному жителю Маріуполя того часу свідчать дані про те, що денна заробітна платня окремих категорій робітників в місті, наприклад у січні 1878 р., коливалася в межах від 1 до 2,5 крб.[3].

Реформування міського громадського управління в Маріуполі було здійснене цілком у відповідності з законом і вказівками Міністерства внутрішніх справ під безпосереднім керівництвом губернської адміністрації. Конкретний приклад Маріуполя свідчить про дуже обмежений характер поширення елементів громадянського суспільства в ході реформи (лімітування числа виборців, їх нерівність поміж собою та низька громадська свідомість). Разом з тим, незважаючи на брак досвіду, громадське управління зробило результативні кроки в міському влаштуванні, виявило далекоглядність щодо перспектив подальшого розвитку міста.

Література

1. Городовое положение с объяснениями. – СПб.: Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1873. – 191 с.
2. Державний архів Донецької області (ДАДО). – Ф. 113, оп. 1, спр. 13, арк. 1, 9, 12, 14.
3. ДАДО. – Ф. 113, оп. 1, спр. 25, арк. 8.
4. ДАДО. – Ф. 113, оп. 1, спр. 25, арк. 72 – 73.
5. Екатеринославские губернские ведомости. – 1871. – 6, 11 декабря.
6. Екатеринославские губернские ведомости. – 1873. – 25 апреля.
7. Екатеринославские губернские ведомости. – 1873. – 19 сентября.
8. Екатеринославские губернские ведомости. – 1874. – 4 декабря.
9. Екатеринославские губернские ведомости. – 1874. – 11 декабря.
10. Екатеринославские губернские ведомости. – 1874. – 15 июня.
11. Екатеринославские губернские ведомости. – 1875. – 15 февраля.
12. Екатеринославские губернские ведомости. – 1876. – 22 декабря.
13. Коробка В.М. З історії міського громадського управління на Катеринославщині в 70-х роках ХІХ століття // Нові сторінки історії Донбасу: Ст. Кн. 7. – Донецьк: Вид-во ДонНУ, 1999. – С. 5 – 16.
14. Марченко О.М. Міське самоврядування на Півдні України у другій половині ХІХ ст. Автореф. дис. ... канд. іст. наук. – Одеса, 1997. – 20 с.
15. Отчёт о денежных оборотах городских касс за 1871 г. – СПб.: Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1885. – 141 с.
16. Отчет ... за 1872 г. – СПб.: Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1885. – 166 с.
17. Отчет ... за 1873 г. – СПб.: Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1889. – 167 с.
18. Отчет ... за 1874 г. – СПб., Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1889. – 167 с.
19. Отчет ... за 1875 г. – СПб., Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1889. – 158 с.

20. Отчет ... за 1876 г. – СПб., Изд. Хозяйств. Департ. МВД , 1884. – 153 с.
21. Плаксий Т.М. Міське самоврядування Середньої Наддніпрянщини в другій половині XIX – на початку XX століть: Автореф. дис. ... канд. іст. наук. – Запоріжжя, 2001.- 19 с.
22. РДІА. – Ф. 1287, оп. 30, спр. 612, арк. 1 – 2.
23. РДІА. – Ф. 1287, оп. 38, спр. 1233, арк. 1.
24. РДІА. – Ф. 1287, оп. 37, спр. 2190, арк. 129.
25. РДІА. – Ф. 1287, оп. 38, спр. 1233, арк. 31 – 32.
26. РДІА. – Ф. 1287, оп. 38, спр. 1531, арк. 130 – 132.
27. РДІА. – Ф. 1287, оп. 38, спр. 1287, арк. 327.
28. РДІА. – Ф. 1287, оп. 40, спр. 1253, арк. 13.
29. Яруцкий Л. «Никополь» и «Провиданс». – Мариуполь, 1997. – 285 с.