

# ІСТОРІЇ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕМОКРАТІЇ У КИЄВІ

посібник  
для

учнів старших класів

Від  
княжої  
доби до  
нашого  
часу

Інститут історії України   
НАН України   
Інститут громадянського   
суспільства   
Головне управління   
освіти Київської   
міської державної   
адміністрації



*Затверджено до друку  
Вченою радою Інституту історії України НАН України*

**З історії самоврядування та демократії у Києві (від княжої доби до нашого часу):** Посібник для учнів старших класів; Котляр М.Ф., Левітас Ф.Л., Нестеренко Л.С., Рубцов В.П., Русина О.В., Семашко О.М., Тараненко М.Г., Ткачук А.Ф., Чухліб Т.В.— К., Інститут громадянського суспільства, 2000. 248 с.

**ISBN: 966-7672-11-5**

Посібник, який написано науковцями з Інституту історії НАН України, Інституту громадянського суспільства та працівниками Головного управління освіти Київської міськдержадміністрації за сприяння міського голови Києва Олександра Омельченка, розкриває маловідомі сторінки історії місцевого самоврядування та демократії в столиці нашої держави. У ньому розглядаються правові основи самоуправління в місті; його витоки за доби Київської Русі; поширення та існування магдебурзького права в Україні та Києві у XIV-XIX ст.; діяльність Київського магістрату часів Української козацької держави; запровадження російським урядом Думи у Києві; проблеми функціонування радянських органів місцевої влади; становлення місцевої демократії на сучасному етапі тощо.

Посібник впорядковано цікавими ілюстраціями, тлумачним словничком основних понять і термінів, іншим дидактичним матеріалом. Основні положення, дати та поняття, необхідні для запам'ятовування учнями, виділено у тексті. Розраховано на учнів старших класів, викладачів середніх загальноосвітніх шкіл, ліцеїв та гімназій.

*Науковий редактор — канд.істор.наук Тарас Чухліб.*

*Автор і керівник проекту — Лідія Нестеренко.*

© Інститут історії України НАН України

© Інститут громадянського суспільства

© Головне управління освіти Київської міської державної адміністрації

# ЗМІСТ

**Слово до старшокласників. (О.Омельченко) . . . . . 7**

**Розділ І. Історичний досвід та правові засади  
місцевого самоврядування. (А. Ткачук)**

§1. Місцеве самоврядування: поняття і суть . . . . . 9

§2. Історичні основи самоврядування у містах . . . . . 12

§3. Дві теорії місцевого самоврядування.  
Світовий досвід . . . . . 16

§ 4. Державна влада та місцева автономія . . . . . 20

§5. Особливості здійснення місцевого самоврядування  
в місті Києві . . . . . 28

Висновки до розділу . . . . . 29

Джерела . . . . . 31

**Розділ ІІ. Часи Київської Русі. (М.Котляр)**

§1. Витоки міського самоврядування . . . . . 45

§2. Міське управління . . . . . 50

§3. Господарство і права городян . . . . . 54

§ 4. Київська громада та влада князя . . . . . 57

§5. Доля київського самоврядування у XIII-XIV століттях . . .	63
Висновки до розділу . . . . .	65
Джерела . . . . .	67

**Розділ III. Київське міське самоврядування  
у XV – першій половині XVII століття. (О. Русина)**

§1. Київ у складі Великого князівства Литовського . . . . .	71
§ 2. Київська міська громада в XV столітті: права й обов'язки міщан . . . . .	74
§ 3. Генеза магдебурзького права та його поширення на Україну . . . . .	78
§ 4. Запровадження магдебурзького права в Києві . . . . .	81
§ 5. Організація міського самоврядування за нормами магдебурзького права . . . . .	85
§ 6. Магістрат у взаєминах із воєводами та іншими юридиками . . . . .	88
Висновки до розділу . . . . .	91
Джерела. . . . .	93

**Розділ IV. Київ – друга столиця Української козацької  
держави. (М. Тараненко, Т. Чухліб, Ф. Левітас)**

§1. Міське самоврядування в Україні у другій половині XVII-XVIII століттях . . . . .	96
---	----

§2. Київ у добу гетьманів Б.Хмельницького та І.Мазепи . . . . .	101
§ 3. На службі киянам. “Золота корогва” . . . . .	105
§4. Козацькі органи влади в Києві . . . . .	107
§5. Наступ російського царизму на демократичні традиції України . . . . .	111
Висновки до розділу . . . . .	116
Джерела . . . . .	119

## **Розділ V. Київська дума: 1785-1919 роках. (Ф.Левітас)**

§1. Ліквідація царизмом магдебурзького права у Києві . . . . .	129
§2. Початок роботи Київської думи та реформування самоврядування . . . . .	132
§ 3. Діяльність київського голови та політика російського уряду . . . . .	137
§4. Боротьба в Київській думі . . . . .	141
§5. Київська дума за часів революції та громадянської війни .	146
Висновки до розділу . . . . .	151
Джерела . . . . .	153

## **Розділ VI. Представницькі органи влади в Києві. Радянський період. (Л.Нестеренко, О.Семашко, В.Рубцов)**

§ 1.Формування Київської ради робітничих депутатів . . . . .	158
--	-----

§ 2. Діяльність Київської міської ради робітничих і червоноармійських депутатів після подій 1917-1920 років . . .	164
§3. Київрада у 30-80 роках ХХ століття . . . . .	168
§ 4. Недоліки радянської системи. Необхідність реформування міської Ради . . . . .	179
§ 5. На шляху “перебудови за Горбачовим” . . . . .	184
Висновки до розділу . . . . .	192
Джерела . . . . .	194

**Розділ VII. Становлення місцевої демократії  
в Україні та Києві: з 1990 року по сьогодні. (В.Рубцов)**

§1. Пошук української моделі устрою місцевої влади . . . . .	204
§ 2. Впровадження місцевого самоврядування в практику міського життя (1991- 2000 рр.): організаційно-правові аспекти . . . . .	207
§3. Місто і самоврядування . . . . .	214
§4. Повернення магдебургії до Києва . . . . .	218
§5. Подальший розвиток місцевого самоврядування – муніципальна реформа . . . . .	225
Висновки до розділу . . . . .	227
Джерела . . . . .	230
<b>ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИЧОК . . . . .</b>	<b>236</b>



## *Слово до старшокласників*

Дорогі друзі, ви маєте змогу вивчати принципово новий курс, поява якого ще 10 років тому була неможлива. Українська історія зазвичай у тогочасних підручниках розпочиналась лише після т.зв. революції 1917 року, а саме поняття місцевого самоврядування не знаходило вжитку і вважалося, що є винаходом буржуазії і не має нічого спільного з “народною демократією”, яка ніби то була побудована лише в Радянському Союзі. А підтвердженням цієї “демократії” були вибори до Рад народних депутатів усіх рівнів адміністративно-територіального устрою, у яких завжди брали участь на папері понад 99% виборців, і, виявлялося, понад 99% з них голосували за “кандидатів єдиного блоку комуністів та безпартійних” (варто сказати, що в усіх округах вибори відбувалися без жодної альтернативи – на один депутатський мандат був лише один кандидат!)

У цьому курсі ви матимете можливість ознайомитися з окремими аспектами становлення та розвитку місцевого самоврядування у місті Києві з давніх часів і до сучасності. Перед вами пройдуть не тільки образи подій багаторічної давнини, про які ми можемо дізнатись лише з давніх літописних джерел, а й зовсім недавні події, свідками багатьох з яких уже були ви самі. Можна з упевненістю сказати, що історія київського самоврядування твориться і сьогодні.

Бурхливий розвиток міста, який відбувається на наших очах, є одним із наслідків діяльності в місті органів місцевого самоврядування, сформованих за участю ваших батьків та ваших учителів.

Через деякий час і ви станете повноправними виборцями, які не тільки зможуть самі обирати міську владу, а й претендувати на посади у цій владі або працювати в органах місцевого самоврядування і розбудовувати таке прекрасне місто, як древній та вічно юний Київ.

Цей курс дає вам можливість у подальшому більш свідомо і професійно брати участь у житті нашого міста. Однак добре знання історичного боку становлення місцевого самоврядування в Києві буде замалим для того, аби в реальному житті не тільки розуміти події, що відбуваються, але й впливати на їхній перебіг. Тому на перших сторінках цього посібника ви зможете ознайомитися з правовою основою місцевого самоврядування, його місцем у системі влади будь-якої держави, розглянути спільні особливості та принципові відмінності між самоврядуванням в Україні та деяких інших країнах світу.

Київ — не тільки столиця України, а й велике європейське місто великої держави Центрально-Східної Європи. Це зобов’язує всіх нас знати і розуміти загальноєвропейські традиції місцевого самоврядування та, не забуваючи свій, використовувати досвід його розвитку задля процвітання нашого міста, яке є тисячолітньою столицею Української держави — від княжої доби і до нашого часу!



Київський міський голова  
Олександр ОМЕЛЬЧЕНКО

# Розділ I. Історичний досвід та правові засади місцевого самоврядування

## §1. Місцеве самоврядування: поняття і суть

**Влада міських жителів.** Один з відомих американських вчених-конституціоналістів Клінтон Росистор висловив фразу, яка могла б стати точкою відліку для розвитку наших уявлень про самоврядування: *“Немає щастя без свободи, свободи – без самоврядування, самоврядування – без конституційності, конституційності – без моралі, й жодного з цих великих благ – без сталості і ладу”*.

Що так, то свобода, про яку так часто мовлять політики й урядовці, поети й історики, не може бути у повній мірі реалізована, якщо в країні не реалізовуватиметься принцип самоврядування, причому в найширшому розумінні цього слова.

Із самоврядуванням ми зустрічаємось, починаючи, либонь, зі шкільного віку, коли обираємо старосту класу чи раду школи, і далі – коли формуємо профспілковий комітет на підприємстві, створюємо громадську організацію чи займаємось політичною діяльністю як члени політичної партії. Скрізь тут є елементи самоврядування, самоврядування громадського.

Що ж таке *місцеве самоврядування* й чому останнім часом про нього так багато мовиться й дискутується, чому курс місцевого самоврядування почали вивчати у вузах і навіть школах?

Почнемо з походження самого слова. Зазвичай вважають, що як науковий термін, у визначенні досить близькому до нині вживаного, він виник у Німеччині XIX століття як “selbstverwaltung.” Це означало: вільне від державного впливу управління майном громади (населення міста). Інші вчені вважають, що теперішнє поняття терміну *місцеве самоврядування* походить

від англійського “local selfgovernment” – право місцевого урядування, місцевої адміністрації.

Втім, першопоходження вислову не таке вже й суттєве, як і його звучання на кшталт “местное самоуправление” (російською), “samorząd lokalny” (польською мовою). Важливо те, що термін знайшов однакове розуміння у міжнародному документі – “Європейській хартії про місцеве самоврядування” (ст.3) :

*“1. Під місцевим самоврядуванням розуміється право та реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частку публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.*

*2. Це право здійснюється радами або зборами, що складаються з членів, обраних шляхом вільного, таємного, рівного, прямого і загального голосування. Радам чи зборам підзвітні виконавчі органи...”*

**Отже, можна стверджувати, що місцеве самоврядування на практиці є місцевою владою, що формується мешканцями населеного пункту шляхом періодичних, справедливих та демократичних виборів і яка має достатньо повноважень та фінансових ресурсів, аби в кожному населеному пункті вирішувати основну частку місцевих справ та надавати необхідні для мешканців послуги. Ця влада є не залежною від влади державної в межах, визначених законом, і може здійснюватися мешканцями окремих населених пунктів безпосередньо (загальними зборами всіх мешканців цього населеного пункту або через місцеві референдуми), а також місцевими радами, що складаються з депутатів, які обираються виборцями і діють в інтересах всього населення. Реальна здатність здійснення місцевої влади залежить від фінансових можливостей відповідного органу місцевого самоврядування, про що йтиметься далі.**

Всі громадяни України, оскільки мешкають у містах, селищах та селах, наділяються правом бути суб'єктом місцевого самоврядування й, отже, проблеми місцевого самоврядування стосуються всіх громадян України. Коли досягнути кількісні показники участі українських громадян у роботі виборних органів, то картина буде така: нині у Верховній Раді України працює 450 народних депутатів України, а в місцевих радах – представницьких органах місцевого самоврядування сіл, селищ та міст – їх близько 226 тисяч!

Враховуючи той факт, що з кожним роком повноваження органів місцевого самоврядування дедалі більше наповнюватимуться реальним змістом і щораз більше державних функцій переходитиме під їхню опіку, роль місцевого самоврядування посилюватиметься; зростатиме чисельність, під-

вищуватиметься авторитет виконавчих органів самоврядування і зі скороченням штату державних виконавчих структур, міністерств, відомств.

Якщо спробувати сформулювати ознаки місцевого самоврядування, то коротко їх можна викласти так:

1. Місцеве самоврядування є автономною від держави публічною владою.

2. Органом місцевого самоврядування, що представляє інтереси населення конкретного населеного пункту, є місцева рада, яка складається з певного числа депутатів, обраних на місцевих виборах з числа мешканців, що мають право обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування відповідно до закону.

3. Органи місцевого самоврядування мають право в межах своєї компетенції видавати нормативні акти, обов’язкові до виконання всіма громадянами, підприємствами, установами та організаціями, що знаходяться на території відповідної ради.

4. Місцеве самоврядування має свій власний бюджет, який не входить до державного бюджету, а також власне майно, яке не є державним і управління яким здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування.

5. Органи місцевого самоврядування різних рівнів адміністративно-територіального устрою (село, селище, місто, район, область) не підпорядковуються один одному. Тобто, районна рада не є “старшою” для сільської ради і не може скасувати її рішення, якщо вони ухвалені відповідно до закону.

6. Органи місцевого самоврядування є владою, що знаходиться найближче до людей і на яку найбільше можуть впливати люди.

З уваги на надзвичайну важливість місцевого самоврядування для повсякденного життя людини виглядає цілком природним вивчення історії та практики місцевого самоврядування, починаючи зі шкільного віку.

Вивчаючи основи місцевого самоврядування, ви, цілком імовірно, готуєте себе до майбутньої діяльності у цій самостійній інституції публічної влади.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Як ви розумієте поняття “місцеве самоврядування”?*
- 2. В чому відмінність органів місцевого самоврядування від органів державної влади?*
- 3. Звідки бере походження термін “місцеве самоврядування”?*
- 4. Сформулюйте основні ознаки місцевого самоврядування.*

## §2. Історичні основи самоврядування у містах

*Передумови виникнення самоврядування у містах.* Розглядаючи історичні передумови виникнення та розвитку місцевого самоврядування, було б логічно припустити, що його перші елементи виникли з появою міських поселень. Проте це навряд чи так, оскільки перші міські поселення виникли кілька тисячоліть тому, виконуючи специфічні функції – функції міст-фортець. Міста як такого практично ще не існувало, оскільки всю виробничу діяльність людей на ті часи було прив'язано виключно до місця проживання, яке прямо залежало від наявності сировини; тодішні комунікації були мало розвинені, у містах, як правило, мешкали місцеві правителі з військовою дружиною, які періодично збирали данину з навколишніх племен і захищалися за мурами міста під час чужинських нападів. Воля військового керівника у місті була абсолютним законом.

Проте з плином часу міста почали швидко розвиватись, перетворюючись із міст-фортець у міста-держави. У давній Греції міста-держави вийшли на такий рівень розвитку, збагачення, зростання чисельності населення, що всередині їх оформились окремі корпорації людей з власними виробничими та соціальними інтересами, котрі намагалися вирішувати свої проблеми через встановлення власних правил та відповідного узгодження інтересів між іншими корпораціями. Все це призвело до того, що в містах-державах склалися власні демократичні структури управління. Місто отримало “пропарламент” (древній парламент) – зібрання міщан, котрі обиралися за певними процедурами від своїх станів чи корпорацій і здійснювали керівництво містом. Проте, на відміну від нинішніх міських органів влади, які вирішують суто міські проблеми, міська влада античних міст виконувала функції державної влади, зокрема в питаннях війни і миру, політичних та військових союзів з іншими містами-державами. Зрозуміло, що величезні античні міста з населенням від 50 до 150 тисяч осіб потребували утримання міського господарства – водогонів, доріг, місць загального користування, себто тодішня міська влада у сучасному розумінні виконувала окремі функції місцевого самоврядування. Отже, система міського управління античними містами може вважатись прообразом місцевого самоврядування.

Із занепадом міських цивілізацій античного періоду, коли більшість міст давньої Греції та Римської імперії були зруйновані варварами, міський розвиток на більшій території сучасної Європи фактично було перервано, хоча в історичному плані це тривало недовго. Після падіння Римської імперії в Європі склалися нові умови для розвитку міських поселень.

У IX–XI століттях європейські міста являли собою укріплені сільські поселення, на які цілковито розповсюджувалася влада місцевого феодала. Однак із розвитком ремісництва, будівництвом монастирів, виникненням товарного виробництва у містах побільшало населення, яке уже не займалося натуральним господарством. Як за античних часів, у містах організовуються виробничі корпорації – цехи ковалів, шевців, гончарів, купців тощо, які накопичували досить великі матеріальні ресурси. Постала потреба у внутрішньому регулюванні цехового життя – виникли перші органи цехового самоврядування. Безмірна влада феодала почала заважати розвиткові міст, а зростання авторитету й сили цехів стало об'єктивним чинником формування міської громади та її прагнення до самоуправління передусім в інтересах міських станів.

**У середньовічних європейських державах почала формуватися окрема категорія міст, яка практично вийшла з-під прямого володіння феодалів (часто-густо внаслідок затяжних та кровопролитних війн) та дістали право на міське врядування майже без огляду на державні інтереси.** Таке прагнення було підтримане окремими монархами – ослаблення надто впливових феодалів було вигідне центральній державній владі.

Як правило, міські громади визнавали лише судову зверхність влади монарха й сплачували певну суму коштів на його утримання або надавали військову допомогу під час війн.

Певні привілеї, що надавалися грамотами монарха, мали надзвичайно велике значення для подальшого міського розвитку. Міські статuti, що ставали обов'язковим атрибутом самоврядного міста, яке отримало привілеї від монарха, фактично стали своєрідними міськими конституціями, за якими визначалось і якими керувалося усе міське життя.



Монумент на честь повернення магдебурзького права Києву, або Нижній пам'ятник Володимирі.  
*З малюнка М. Закревського.*

**Виникнення магдебурзького права.** У XIII столітті був складений міський статут у німецькому місті Магдебурзі. Він набув широкого використання і в інших містах Європи. Це стало тріумфом міського права, яке дістало в подальшому назву *магдебурзького права*: у ширшому значенні — це середньовічне міське право, за яким міста частково звільнялися від управління і суду центральної адміністрації та великих земельних власників й створювали органи місцевого самоврядування. Магдебурзьке право встановлювало порядок виборів і функції органів міського самоуправління, суду, ремісничих цехів та купецьких об'єднань, а також регулювало питання торгівлі, спадкування, опіки тощо.

У XIV-XV століттях почалось поширення магдебурзького права і на українських землях. Литовські й польські князі сприяли його впровадженню у найбільших містах України. 1356 року магдебурзьке право було впроваджено у Львові, 1374-го — у Кам'янці-Подільському, 1432-го — у Луцьку, 1490-их рр. — у Києві.

Слід, однак, пам'ятати, що магдебурзьке право в Україні принципово відрізнялось від тих правових норм, які виникли на німецьких землях. У цьому нема нічого дивного, оскільки до привнесення на територію нашої Батьківщини магдебурзького права українські міста мали власні традиції самоврядування, які склалися ще за доби Ярослава Мудрого. Магдебурзьке право потрапило в Україну через Чехію, Польщу та Литву, себто це був не просто переклад з німецької на польську, а потім на руську (українську) мову. Магдебурзьке право у Польщі вже було дещо відмінне від німецького, а при введенні в Україні нових відмінностей додалося. Історики свідчать про те, що в багатьох українських містах магдебурзьке право, яким користувались міщани, навіть не мало писаної форми. У деяких містах — з огляду на етнічний склад населення — було по кілька магістратів, за приклад тут може слугувати Кам'янець-Подільський, де свої магістрати мали поляки, вірмени та українці. Тим не менш, магдебурзьке право в Україні проіснувало за литовської, польської та козацької доби майже п'ятсот років — з XIV до початку XIX століття.

Із завершенням періоду феодалних усобиць в Європі розпочався період державної централізації, коли більшість країн перебувала під владою одного сильного монарха. Від XVI століття розпочинається тотальний наступ і на міські привілеї. Централізована держава в особі монарха не хотіла бачити жодного посередника між собою та простим міщанином. Поступово більшість міст у Німеччині та Франції втрачають свої привілеї, місцеве самоврядування замінюється державною адміністрацією. Міста позбавляються права обирати власні органи управління, встановлювати податки, утри-

мувати міську сторожу. Окремі привілеї, які допускалися, наприклад, у Франції, містам доводилось купувати у монарха.

Після поступового входження Української козацької держави до складу Російської імперії протягом останньої чверті XVII-XVIII століття національну міську автономію почали обмежувати, адже в Росії на той час не було міст з автономією, й абсолютна централізація її влади не могла миритися з державною автономією України взагалі та з автономією українських міст зокрема. У Києві дія магдебурзького права була припинена царським указом 1834 року

***Доля самоврядування у новітній період.*** Під час відновлення українцями на початку XX століття власної держави спроба Української Народної Республіки впровадити протягом 1918 року широке місцеве самоврядування в Україні завершилася поразкою разом із поразкою УНР, знищеною російсько-більшовицькими військами. Запроваджена більшовиками “радянська влада”, яка проіснувала фактично до початку 90-тих років нашого століття, була надзвичайно далека від принципів місцевого самоврядування, про які йшлося вище. Адже, по-перше, місцеві ради (в різний час вони називались “радами робітничих, селянських чи солдатських депутатів” або “радами народних депутатів”) вважались державними органами; по-друге, кожна рада була повновладною на своїй території, тобто, наприклад, на території села одночасно з однакових питань могли діяти рішення сільської, районної та обласної рад, і відповідно рада “вищого рівня” могла скасувати рішення ради “нижчого рівня”; по-третє, реальна компетенція з прийняття рішень належала відповідним комітетам комуністичної партії (міськком, райком, обком); по-четверте, вибори до місцевих рад відбувалися на безальтернативній основі, тобто фактично демократичних виборів не було і не могло бути в умовах тотальної однопартійної диктатури.

**Реальне відновлення місцевого самоврядування в Україні розпочалося в 1990 році, коли на основі демократичних виборів уперше було сформовано місцеві ради, а в грудні того ж року було ухвалено перший український закон “Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”, який і став правовою базою діяльності місцевого самоврядування в Україні.**

Хоча протягом 1990-1999 років відбулося багато змін, що вплинули на розвиток місцевого самоврядування в Україні, але, опираючись на історичний досвід місцевого самоуправління в Україні у формі магдебурзького права у XIV-XIX століттях й використовуючи сучасний європейський досвід, із впевненістю можна стверджувати, що початок, закладений в 1990 році, дав

добрі плоди, і місцеве самоврядування в нашій державі стало важливим фактором життя українського народу .

#### **Питання до учнів:**

1. Розкажіть про історичні основи місцевого самоврядування.
2. Чому, на вашу думку, управління античними містами може вважатися прообразом місцевого самоврядування?
3. Яке значення цехового самоврядування для формування міської громади?
4. Розкрийте поняття “магдебурзьке право”.
5. Що являли собою місцеві ради за радянського періоду? Чи були вони тією владною структурою, яка відповідає європейським вимогам до самоврядування населених пунктів?
6. Коли почалося реальне відновлення самоврядування в Україні?

### **§3. Дві теорії місцевого самоврядування. Світовий досвід**

**Державницький та громадівський підходи.** Місцеве самоврядування являє собою автономний інститут публічної влади, і його суть зводиться до гарантованого на конституційному рівні права територіальних громад ( мешканців населених пунктів чи їх об'єднань) через обрані ними органи під свою відповідальність вирішувати значну частку питань місцевого значення. Ось тут і постає питання: звідки походить право територіальних громад на самостійну діяльність?

На сьогодні в науці про місцеве самоврядування виділяють дві теорії природи права на місцеве самоврядування: **державницьку** та **громадівську**.

**Прихильники державницької теорії місцевого самоврядування вважають, що право місцевого самоврядування виникає як наслідок доброї волі держави, яка своїм законом передає частку власних повноважень місцевій громаді чи радше її виборним органам для їхньої реалізації в межах, визначених відповідним законодавством та забезпечених відповідними фінансовими ресурсами.** Для країн, де панівною є саме ця теорія, конституції та законодавство побудовані таким чином, що для самоврядування визначається лише певне коло компетенції. Все інше, що не визначено законом, належить до компетенції держави. Іншими словами, для органів місцевого самоврядування справедливим є принцип: “Дозволено лише те, що визначено законом”.

Саме ця теорія стала визначальною для країн Європи і знайшла своє відображення в “Європейській хартії про місцеве самоврядування” та в конституціях більшості європейських країн. Відповідно до державницької теорії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування може бути реалізоване як на рівні власне територіальних громад (село, селище, місто), так і на рівні регіонів (район, область), адже все залежить від правових норм держави.

Громадівська теорія місцевого самоврядування виходить із зовсім інших передумов основ місцевого самоврядування. За цією теорією, право на місцеве самоврядування є об’єктивним і таким, що залежить не від волі держави, а від мешканців громади як джерела публічної, недержавної влади. Громадівська теорія місцевого самоврядування надзвичайно поширена в Сполучених Штатах Америки. Це не дивно, адже історія становлення США походить саме від становлення окремих колоній переселенців з Європи, які, оселяючись на новому континенті, створювали у своїх поселеннях місцеву владу, яка не залежала від влади державної. І лиш об’єднання окремих колоній у тісніші союзи на певному етапі призвели до утворення федеральної держави – США. Її Конституція вибудована на іншому, відмінному від європейських конституцій, принципі: вона регламентує лише виключні повноваження центральної влади; все, що не належить владі центральній, є компетенцією влади штату, а що не належить до влади штату, є компетенцією влади місцевої.

Тобто, громадівська теорія, на відміну від державницької, вважає, що право на місцеве самоврядування є природним та невідчужуваним правом місцевої громади, й держава просто визнає це право за громадою, а не делегує громаді частку своїх повноважень. Іншими словами, органи місцевого самоврядування можуть діяти за принципом: “Дозволено все, що не заборонено законом”. Згідно з громадівською теорією, правом місцевого самоврядування користуються власне територіальні громади, а на рівні регіонів діє державна виконавча влада й можуть існувати спільні органи, що представляють інтереси органів місцевого самоврядування громад.

Ясна річ, у чистому вигляді нині важко віднайти застосування тої чи тої теорії місцевого самоврядування в законодавстві демократичних країн. Реальнішою виглядає так звана змішана, *громадівсько-державницька* теорія місцевого самоврядування, яка, природно, поєднує в собі елементи обох теорій.

Що стосується України, то за період 1990-96 років серед фахівців та законодавців почергово панували настрої громадівської, державницької та змішаної теорій місцевого самоврядування. Конституція України 1996 року визначила конституційні засади місцевого самоврядування України і, не зважаючи на норму статті 140 Конституції України, яка визначає первинним

суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду міст, селищ та сіл, що ніби свідчить про громадівську основу місцевого самоврядування в Україні, сукупність інших норм Конституції, а надто Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” в редакції 1997 року доводять, що в Україні за основу взято все-таки *державницьку* теорію місцевого самоврядування.

### ***Структура місцевого самоврядування в різних країнах світу.***

Розмірковуючи про практичну реалізацію завдань місцевим самоврядуванням, не можна обійти мовчанкою структуру органів місцевого самоврядування і їхнє місце в системі влади держави взагалі. Адже, не зважаючи на відмінності двох теорій місцевого самоврядування, органи місцевого самоврядування мають забезпечити населення кожного конкретного населеного пункту певною кількістю послуг відповідної якості і за доступну ціну.

Зрозуміло, що наданням конкретних послуг навряд чи може займатись такий орган самоврядування, як рада, що складається з депутатів, які зазвичай не є фахівцями у комунальному господарстві. Роль ради у місцевому самоврядуванні зовсім інша. Це орган, який представляє інтереси всієї громади і виконує передусім нормотворчі, установчі та контрольні функції. Тобто, приймає обов'язкові до виконання на території населеного пункту рішення у вигляді актів нормативного характеру, здійснює кадрові призначення у виконавчі органи та контролює їх діяльність, а також ухвалює бюджет та контролює використання бюджетних коштів.

Зрозуміло, що наданням послуг населенню займаються відповідні комунальні служби, що підпорядковані виконавчому органу місцевого самоврядування. Саме виконавчий орган є відповідальним за стан міського господарства і кількість та якість наданих послуг населенню в межах коштів, що виділяються на ці потреби відповідною радою.

Що ж являє собою виконавчий орган? У залежності від країни, а то й від конкретного міста структура місцевого самоврядування може суттєво відрізнятися, особливо в частині саме виконавчого органу, який може бути як колегіальним, так і одноособовим, а так само може відрізнятися і способом формування.

Розглянемо кілька найбільш поширених та відмінних одна від одної структур місцевого самоврядування міста, і хоча їх може бути досить багато, обмежимося лише найбільш вживаними.

*1. Сильна рада – слабкий мер.* За цією моделлю міська рада обирається на вільних виборах і вона ж обирає зі свого складу мера, який одночасно є керівником колегіального виконавчого органу ради. Рада також здійснює основні кадрові призначення виконавчого органу ради. Рада може достро-

ково відкликати зі своєї посади як мера, так і будь-кого з членів виконавчого органу.

2. *Слабка рада – сильний мер.* Така структура передбачає, що і рада й мер обираються мешканцями міста на загальних виборах. Мер за посадою очолює раду й виконавчий орган. Він же є головною постаттю у формуванні виконавчого органу, який йому підпорядкований. Рада не може просто усунути мера з посади. Це може бути здійснено тільки шляхом спеціальних процедур. Діяльність ради обмежується нормотворчими, бюджетними та контрольними функціями.

3. *Рада – менеджер.* Це означає, що в місті не існує колегіального чи одноособового виконавчого органу ради. Рада, сформована на виборах, обирає голову ради, який виконує роль спікера та здійснює представницькі функції міської влади. Функції виконавчого органу забезпечує професійна дирекція, яку очолює менеджер чи директор, котрих приймають на роботу за наймом, як правило, через відкритий конкурс. Рада будь-коли може розірвати контракт із цим менеджером, якщо його діяльність не влаштовуватиме громаду чи раду в її особі.

4. *Рада – колективний мер.* Ця структура притаманна власне Швеції і є досить оригінальною, оскільки міська рада не обирає одного мера. Рада формує так званого колективного мера, точніше президію ради, де кожен член президії є керівником певного управління мерії, а “першим серед рівних” є, як правило, керівник фінансового управління.

5. *Рада – голова ради – мер.* Така структура існувала в СРСР, зокрема в Україні, з квітня по грудень 1990 року. Міська рада обирала зі свого складу голову ради та окремо голову виконкому за пропозицією голови ради. У деяких містах Німеччини досі зберігається подібна форма, проте у більшості цих міст голову ради не обирають, його функції виконує президія ради або засіданнями ради керує спікер (голова зборів). Голова виконавчого органу (бургомістр чи мер) за посадою входить до складу президії ради.

Як бачимо, різноманіття структур місцевого самоврядування не є перпоною до його ефективності. І в кожній країні, й, можливо, в кожному місті існують свої, лише їм притаманні особливості здійснення місцевого самоврядування, які дозволяють із тою чи тою мірою ефективності задовольняти потреби місцевого населення.

### ***Питання до учнів:***

1. *Які теорії місцевого самоврядування ви знаєте? В чому полягає їхня сутність?*
2. *Яку з них взято за основу в Україні?*
3. *Назвіть найбільш поширені структури місцевого самоврядування міста?*

## § 4. Державна влада та місцева автономія

*Державна вертикаль управління.* Перед тим як перейти до більш детального ознайомлення із структурою місцевого самоврядування в Україні, розглянемо одну з особливостей існування публічної влади в єдиній державі.

Державна влада в демократичних країнах, як відомо, будується на засадах її поділу на три складових: законодавчу, виконавчу та судову. Зрозуміло, що для унітарних держав, якою є і сучасна Україна, характерна наявність лише одного законодавчого органу – парламенту, який не має власної розгалуженої системи регіональних структур. Що стосується виконавчої влади в державі, то її структура набагато складніша та потужніша, ніж структура влади законодавчої. Адже уряд держави здійснює виконавчу владу не тільки шляхом видання нормативних актів, якими керуються державні установи та організації, інші суб'єкти суспільного життя держави. Він безпосередньо керує міністерствами та відомствами, які в свою чергу мають свої органи управління не тільки в столиці, але й на регіональному чи навіть міському рівнях. Для прикладу розглянемо систему органів внутрішніх справ, яка складається з відповідного міністерства, обласних управлінь, районних та міських відділів. Причому для всієї структури виконавчої влади властивий елемент підлеглості та підконтрольності. Міністр внутрішніх справ є начальником для керівника обласного (регіонального) управління, той є керівником відповідних районних чи міських відділів. Аналогічна система діє і в інших виконавчих структурах: міністерстві юстиції, службі безпеки тощо.

Для України є також характерним існування системи органів виконавчої влади так званої загальної *юрисдикції* – місцевих державних адміністрацій, діяльність яких також побудовано на принципі підлеглості та підконтрольності знизу догори. Адже обласна державна адміністрація, сформована як “регіональний уряд”, є фактичним представником національного уряду в регіоні, керівник (голова) обласної адміністрації призначається Президентом України за поданням Кабінету міністрів, у свою чергу керівник обласної адміністрації визначає кандидатури на призначення голів місцевих районних адміністрацій, які знову ж таки перебувають у режимі підпорядкованості обласному рівню. Отже, маємо чітку державну вертикаль по лінії виконавчої влади.

Така система виконавчої влади не є суто українським винаходом, в тій чи тій мірі вона існувала чи існує досі в різних країнах світу, зокрема і в Західній Європі. Система державної вертикалі виконавчої влади, подібна до української, існувала не так давно у Франції та Польщі, проте в останні роки ці країни багато зробили для суттєвої децентралізації державної влади, й частка функцій від державних адміністрацій перейшла до місцевого самоврядування.

**Властивості самоврядування.** На відміну від суворої державної вертикалі по лінії виконавчої влади, місцеве самоврядування не є системою взаємопідпорядкованості. Це — перша властивість місцевого самоврядування. В цій системі нема підлеглості органів самоврядування одного рівня (села, міста) органам самоврядування іншого (вишого) рівня адміністративно-територіального устрою (району, області). Тобто, міськрада не є підпорядкована райраді, так само як райрада не є підлеглою облраді. Система місцевого самоврядування дає підстави говорити про автономність її органів на кожному рівні адміністративно-територіального устрою — як один від одного, так і від органів державної виконавчої влади. Сфера компетенції органів самоврядування на кожному рівні адміністративно-територіального устрою визначається законодавством і є самостійною. Тут можна говорити про систему “тисяч місцевих урядів”, які працюють радше за принципом взаємодопомоги та узгодження інтересів, ніж за принципом директивних наказів, які не обговорюються.

Для України на сьогодні характерною особливістю є факт ослабленості органів самоврядування на рівні районів та областей, оскільки районні та обласні ради не мають змоги формувати власні виконавчі органи. Отже говорити про автономне самоврядування на цьому рівні важко. Проте, враховуючи європейський досвід й особливо наших найближчих сусідів — Польщі, Угорщини, Чехії, можна стверджувати, що незабаром і в Україні постане питання формування повноцінного самоврядування на районному та обласному рівнях.

Як ви уже зрозуміли, місцеве самоврядування є структурою автономною на відміну від виконавчої влади, яка будується за принципом підпорядкованості. Але автономність — це лише одна з його відмінностей та особливостей.

**Друга властивість самоврядування — це демократизм.** Органи місцевого самоврядування на будь-якому рівні адміністративно-територіального устрою формуються за демократичними процедурами. Саме шляхом вільних, демократичних і періодичних виборів обираються представницькі органи (часто прямими виборами обирають і керівників місцевого виконавчого органу), які формують свої виконавчі органи.

**Третя важлива властивість місцевого самоврядування — відповідальність перед громадою.** Обрані за демократичними процедурами, органи місцевого самоврядування безпосередньо є відповідальними перед громадою за свою діяльність. Громада може переобрати членів представницького органу чи міського голову на чергових виборах, коли їхня діяльність не вважатиметься достатньою, або в окремих випадках здійснити це достроково через місцевий референдум.

**Характерні особливості місцевого самоврядування в сучасній Україні.** Місцеве самоврядування в Україні, як і вся структура місцевої влади, за роки незалежності держави пережили чимало етапів свого реформування. Але з ухваленням у червні 1996 року нової Конституції України можна вважати, що в основному таке перманентне реформування буде припинене, а вдосконалення системи місцевого самоврядування відбуватиметься через наповнення його реальним змістом та досвідом, застосування окремих норм нинішнього законодавства про місцеве самоврядування.

Перед тим як розглянути структуру місцевого самоврядування та його органів, пригадаймо загальну структуру влади в Україні.

Згідно з адміністративно-територіальним устроєм в Україні існують такі рівні управління: рівень населених пунктів (села, селища, міста); рівень районів; автономна республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь; рівень національний – державний.

Розглянемо структуру органів управління кожного з цих рівнів:

### **1. Національний рівень.**

1.1. Президент України – Глава держави, гарант Конституції, найвища посадова особа в державі. Формально за Конституцією, не будучи главою виконавчої влади в Україні, реально має найбільший вплив як на формування Кабінету міністрів, так і на його діяльність. Має досить широкі повноваження, що визначаються статтею 106 Конституції України.



Будинок Верховної Ради України.

1.2. Законодавчий (представницький) орган – Верховна Рада України.

Компетенція: ухвалення законів, затвердження державного бюджету, визначення основ внутрішньої та зовнішньої політики, здійснення визначених Конституцією кадрових призначень, контрольні функції стосовно діяльності Кабінету міністрів тощо.

Повноваження Верховної Ради визначаються Конституцією України, стаття 85.

1.3. Виконавчий орган – Кабінет міністрів України. Вищий орган у системі органів виконавчої влади в державі. Здійснює внутрішню та зовнішню політику України, виконує Конституцію, закони, акти Президента України. Повноваження та порядок діяльності визначаються Конституцією України (стаття 116) та Законом “Про Кабінет міністрів України”(на 1.05.99 в дію не

введено). Кабінет міністрів очолює прем'єр-міністр України, що призначається Президентом України за згодою Верховної Ради України.

## **2. Обласний рівень.**

2.1. Представницький орган – обласна рада. Обласна рада, за Конституцією України, є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси органів самоврядування територіальних громад сіл, селищ та міст. Відповідно формування обласної ради відбувається спеціальним чином, а саме: від кожного міста обласного значення та району, не залежно від чисельності населення, обирають однакову кількість депутатів.

Обласна рада виконує в основному контрольні функції, ухвалює бюджет, програми обласного розвитку. Повноваження та порядок діяльності визначаються Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Очолює обласну раду її голова, котрий обирається депутатами ради зі свого складу.

2.2. Виконавчий орган – обласна державна адміністрація, яка не є виконавчим органом обласної ради, а здійснює від імені держави виконавчу владу на території області. Голова обласної держадміністрації призначається на посаду Президентом за поданням Кабінету міністрів України. Повноваження обласної державної адміністрації визначаються Конституцією України (ст.119), порядок діяльності – Законом України “Про місцеві державні адміністрації” (станом на 1.05.99 в дію не введений).

**Примітка:** місто Київ, відповідно до Конституції України, належить до обласного рівня урядування, але оскільки це місто і столиця держави, то для нього законодавством передбачено власне регулювання структури влади та порядку її діяльності, що визначається Законом “Про столицю України – місто-герой Київ”.

## **3. Районний рівень.**

3.1. Представницький орган – районна рада. Районна рада, за Конституцією України, є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси органів самоврядування територіальних громад сіл, селищ та міст району. Відповідно і формування районної ради відбувається аналогічно з формуванням обласної ради, а саме: від кожного міста районного значення, селища та сільради, не залежно від чисельності населення, обирають однакову кількість депутатів.

Районна рада виконує в основному контрольні функції, ухвалює бюджет, програми районного розвитку. Повноваження та порядок діяльності визначаються Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Очолює районну раду її голова, котрий обирається депутатами ради зі свого складу.

3.2. Виконавчий орган – районна державна адміністрація, яка не є виконавчим органом районної ради, а здійснює від імені держави виконавчу владу на території району. Голова районної держадміністрації при-

значається на посаду Президентом за поданням Кабінету міністрів України за рекомендацією голови облдержадміністрації. Повноваження районної державної адміністрації визначаються Конституцією України, стаття 119, порядок діяльності – Законом України “Про місцеві державні адміністрації”.

#### **4. Рівень населених пунктів (село, селище, місто).**

Для простоти викладу мовитимемо лише про місто. Саме на цьому рівні існує класичне самоврядування, що і є предметом цього курсу.

4.1. Представницький орган – міська рада, яка формується на основі



прямого, рівного виборчого права шляхом таємного голосування. Міська рада має достатню компетенцію щодо прийняття нормативних рішень, кадрових питань, призначень до складу виконавчого органу ради, а також для здійснення контрольних функцій стосовно виконавчого органу. Повноваження міської ради та порядок її діяльності визначаються Конституцією України (ст.140-144) та законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Рада має право через спеціальні процедури усунути з посади міського голову.

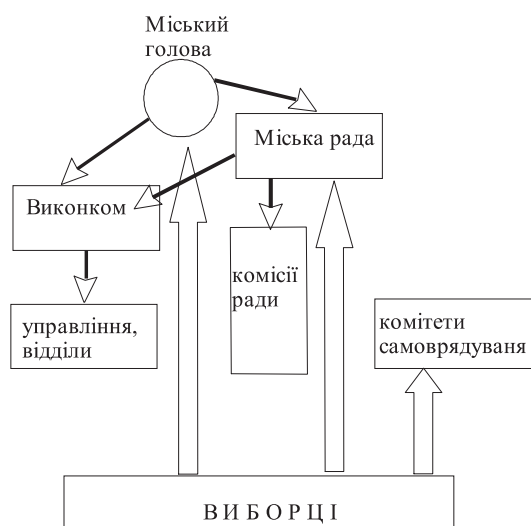
4.2. Виконавчий орган – виконком. Виконавчий комітет є колегіальним виконавчим органом ради. Виконком реалізує як самоврядні (власні) повноваження місцевого самоврядування (наприклад, вивезення сміття чи водопостачання), так і делеговані державою (наприклад, ведення статистичного обліку громадян, що потребують житла, сприяння організації призову громадян на дійсну військову службу). В частині реалізації власних повноважень виконком діє автономно й підзвітний лише раді, що його утворила. В частині здійснення делегованих повноважень виконком підзвітний відповідній державній адміністрації. Повноваження виконкому визначаються Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”.

4.3. Міський (селищний, сільський) голова – головна посадова особа територіальної громади, який обирається на посаду прямими виборами всіма мешканцями громади, які мають право голосу. За посадою міський голова очолює виконавчий комітет ради та головує на засіданнях ради, підписує ухвалені ними документи та представляє громаду у її стосунках з іншими

громадами та органами влади. Повноваження голови визначаються Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Як бачимо, структуру влади в Україні побудовано таким чином, що міське самоврядування у повному обсязі стосується лише населених пунктів. Тут воно є дійсно автономне від державної влади. Зовні структура місцевого самоврядування нагадує структуру “сильний мер – слабка рада”, оскільки саме міський голова обирається незалежно від ради і за посадою очолює як представницький, так і виконавчий орган. Коли ж детальніше розглянути повноваження міського голови, особливо щодо виконавчого органу ради, то вони не достатні для визначення “сильного мера”. Тому можна сказати, що українську модель місцевого самоврядування в населених пунктах можна характеризувати як “сильна рада – посилений мер”, подібна модель існує в деяких землях Німеччини.

Завершуючи наші розмірковування, подаємо типову структуру самоврядування в українському місті:



Населення міста, яке має виборче право, обирає міського голову та міську раду. Міський голова за посадою очолює виконавчий комітет, який є виконавчим органом ради, і саме рада визначає та затверджує структуру виконкому та за поданням міського голови здійснює кадрові призначення членів виконкому. Міський голова головує на засіданнях ради та підписує прийняті радою рішення. Рада із складу депутатів обирає секретаря ради, який одночасно є і членом виконкому та формує постійні комісії ради, які утворюються за напрямками і служать для підготовки та попере-

днього розгляду питань, що вносяться на розгляд ради (комісія з питань регламенту, планово-бюджетна, комісія з питань освіти та культури).

У структурі виконавчого органу ради виконкому є управління та відділи, які виконують поточну роботу із забезпечення життєдіяльності міста та надання послуг його мешканцям (управління освіти, охорони здоров'я, комунального господарства тощо).

На схемі зображено й таку структуру, як комітети самоврядування. Це представницькі органи, які формуються мешканцями міста за місцем постійного проживання (наприклад, комітети мікрорайонів, кварталів, вулиць, будинків) і є не в усіх містах України, оскільки залежать від самодіяльної активності людей, котрі мешкають у місті, й відповідного рішення ради (згідно із законом, саме рада може давати дозвіл на утворення таких органів, ухвалювати положення про їхню діяльність, а також наділяти їх певними фінансовими ресурсами).

***Джерела фінансування.*** Місцеве самоврядування доймають щоденні проблеми: як забезпечити підтримання доріг у місті в належному стані, як забезпечити роботу громадського транспорту та вивезення сміття, за рахунок чого утримувати школи та лікарні, розвивати містобудування і т. д. Усе це, звісна річ, потребує великих витрат. Де взяти кошти, звідки вони беруться?

**З давніх часів, коли ще про самоврядування в нинішньому розумінні слова не йшлося, коли воно тільки зароджувалося, потреба в коштах на міські видатки вирішувалася передусім у два способи: плата за певні послуги, що їх місто надавало своїм громадянам чи приїжджим; стягування податків з мешканців міста.**

Можна сказати, що й по сьогодні саме ці два джерела є основними у формуванні міських фінансових ресурсів; щоправда, ситуація з податками ускладнилася.

Не вдаючись в усі деталі формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, окреслимо найбільш важливі джерела надходжень:

- визначені законом загальнодержавні податки, що їх збирають на території місцевої громади і які в повному обсязі зараховуються до місцевого бюджету (наприклад, податок на прибуток комунальних підприємств);
- частка від загальнодержавних податків, що збираються на території відповідної громади, норматив (відсоток) для відрахування яких громаді встановлюється відповідно районною (для невеликих міст і селищ) або обласною радами (для областей цей норматив встанов-

- лює Верховна Рада України): наприклад, податок на додану вартість чи податок на доходи громадян;
- субсидії, субвенції чи дотації з державного бюджету (кошти, які надають громаді з державного бюджету у разі, коли ресурсів, сформованих у цій громаді, недостатньо для виконання покладених на її органи самоврядування повноважень);
  - місцеві податки і збори (платежі, що встановлюються місцевою радою відповідно до законодавства і, як правило, повністю зараховуються до місцевого бюджету).

Формування місцевого бюджету є досить складним процесом, але для територіальної громади, як і для держави в цілому, визначальним є принцип, що лише представницький орган влади (у нашому випадку – місцева рада) має законне право визначати пріоритети використання коштів місцевого бюджету, саме рада затверджує бюджет, контролює його використання та затверджує звіт із виконання бюджету.

Територіальна громада має у своїй власності майно, яке не належить до державної власності і не підлягає вилученню інакше, як за рішенням суду у визначених законом випадках. Завдання виконавчого органу ради і міського голови – ефективно використання комунального майна.

На жаль, нинішній фінансовий стан місцевого самоврядування в Україні залишається дуже складним, оскільки економіка країни перебуває у кризі, проте ефективно управління, нестандартні підходи до вирішення місцевих проблем з боку місцевої влади, активна позиція мешканців призводять до того, що окремі міста знаходять можливості утримувати міське господарство на належному рівні і навіть його розвивати. Це зайвий раз підтверджує великі потенційні можливості місцевого самоврядування.

### ***Питання до учнів:***

- 1. Назвіть характерні властивості місцевого самоврядування.*
- 2. Пригадайте рівні управління в Україні відповідно до її адміністративно-територіального устрою й охарактеризуйте структуру органів управління на кожному з них.*
- 3. Намалюйте типову структуру самоврядування в українському місті.*
- 4. Які ви знаєте джерела формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування?*

## §5. Особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві

*Київ – місто особливого статусу.* Незважаючи на те, що Київ передусім є все-таки містом, питання здійснення місцевого самоврядування в Києві регулюються трохи по-іншому, відмінно від решти українських міст. Пояснення цьому дають відповідні статті Конституції України, за якими міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, а особливості здійснення місцевого самоврядування в них регулюються спеціальним законодавством.

Відповідно до Конституції, місто Київ одночасно має статус області та міста, тому в Києві, на відміну від інших міст України, існує місцеве самоврядування та місцева державна адміністрація. Особливості такої структури міської влади пояснюються спеціальним статусом Києва як столиці держави та статусом міста-регіону.



Біля київської мерії в день святкування 10 - річчя підняття українського прапора.

Особливості організації та діяльності органів міської влади в Києві визначені Законом “Про столицю України місто-герой Київ”, в якому частково регулюються питання діяльності власне органів самоврядування в місті Києві, так і місцевих державних адміністрацій, органів державної влади. Так, стаття 7 цього закону визначає, що система місцевого само-

врядування в місті Києві включає: територіальну громаду міста; міського голову; міську раду; виконавчий орган міської ради; районні ради; виконавчі органи районних у місті рад; органи самоорганізації населення. Проте реально і не всупереч цитованому закону, місцеві державні адміністрації фактично виконують функції виконкомів Київської міської та районних рад. Закон ухвалено досить недавно – 15 січня 1999 року, тому ще не має достатньої практики його застосування, хоча є побоювання, що найближчим часом до цього закону доведеться вносити певні корективи.

В останніх розділах посібника ви матимете можливість ознайомитися з діяльністю органів місцевого самоврядування в місті Києві за останній період, у тому числі після введення в дію закону про Київ, тому тут ми лише ще один раз нагадаємо:

1). Спеціальний статус міста Києва визначається Конституцією України та Законом “Про столицю України місто-герой Київ”.

2). На відміну від інших міст України (за винятком Севастополя) в Києві поряд з органами місцевого самоврядування діють органи місцевої державної адміністрації.

3). Міський голова Києва очолює як Київську міську раду, так і Київську міську адміністрацію, проте на відміну від глав обласних державних адміністрацій, міський голова Києва обирається виборцями Києва і лише після обрання його міським головою Президент України призначив його на посаду голови міської державної адміністрації.

4). Ще однією принциповою відмінністю статусу Києва від решти міст України є закріплення в законі про Київ цілої низки питань, що стосуються формування міського бюджету, і гарантія держави відшкодувати місту витрати, пов’язані з обслуговуванням органів державної влади, розміщених у Києві.

**Варто сказати, що надання столичному місту спеціального статусу та визначення дещо відмінних від решти міст тієї чи тієї держави функцій органів міської влади, є досить поширеною практикою. Спеціальний статус мають Вашингтон – столиця США, Париж – столиця Франції, Лондон – столиця Об’єднаного Королівства Великої Британії та інші міста світу.**

## **Висновки до розділу**

Міське самоврядування як публічна інституція має тривалу й драматичну історію, періоди розквіту та занепаду. Проте лише в другій половині ХХ сторіччя міське самоврядування було визнане більшістю демократичних країн світу складовою демократичного розвитку, що знайшло своє відображення в міжнародних документах, зокрема у Європейській хартії про міське самоврядування, яку нині ратифікувала й Україна. Вся історія розвитку місцевого самоврядування підтверджує його демократичність та ефективність, що особливо сильно проявилось у країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою. Зниження питомої ваги державних витрат на урядування, створення ефективної моделі державного управління вияви-

лось неможливим без децентралізації державної влади і без відповідного розвитку місцевого самоврядування.

Україна як незалежна держава, що продовжила демократичні традиції Київської Русі, Козацької держави та Української Народної Республіки й остаточно сформувалася лише наприкінці 1991 року, також не стоїть осторонь процесів реформування структури влади в напрямках переведення значної частки державних проблем на місцевий рівень, становлення й розвитку місцевого самоврядування.

На сьогодні можна вважати доконаним фактом, що в **Україні сформовано відповідні конституційні та законодавчі умови для створення ефективної системи місцевого самоврядування на рівні територіальних громад, а також подальшої децентралізації державної влади шляхом розвитку місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях.**

#### ***Питання до учнів:***

- 1. У чому особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві?*
- 2. Назвіть випадки у світовій практиці, коли столичним містам надавали спеціального статусу.*

#### **Рекомендована література**

- 1. Закон України “Про столицю України місто-герой Київ”-ВВР, 1999.-№11.*
- 2. Корнієнко М., “Місцеве самоврядування. Демократичні зошити.” Випуск 7.*
- 3. “Місцеве самоврядування”, 1997.- № 1-2.*
- 4. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т., “Місцеве самоврядування: світовий і український досвід.”//Посібник.-К., Заповіт, 1997.*

## Джерела

\* \* \*

### Конституція Пилипа Орлика (1710 р.) (витяги)

... Тому ми — генеральна старшина кошовий отаман і все Військо Запорозьке склали угоду і затвердили з найяснішим гетьманом у ході виборів його ясновельможності закон, який повинен мати вічну силу у Війську Запорозькому:

чільними радниками у нашій Вітчизні мають бути генеральні старшини з огляду на важливість їхніх посад, а також через те, що вони постійно перебувають при боці гетьмана; після них у звичлому порядку ті ж права народних радників нехай мають городові полковники;

крім того, з кожного полку необхідно вибрати зі згоди гетьмана до Генеральної ради як генеральних радників по одному визначному вислуженцю із людей розважливих і заслужених.

З тими генеральними старшинами, полковниками і генеральними радниками повинен теперішній ясновельможний гетьман, а також його наступники радитися про безпеку Вітчизни, про спільне благо і про всі громадські справи і немає права нічого вирішувати, розпочинати і здійснювати своєю волею без попереднього розгляду і схвалення ними.

Тому-то тепер, на виборах гетьмана, призначаються одностайною ухвалою три сесії Генеральної ради, які повинні кожного року проводитися у гетьманській резиденції: перша — на Різдво Христове, друга — на Великдень і третя — на празник Покрови Пресвятої Богородиці. На ті сесії повинні прибути не лише полковники зі своєю старшиною і сотниками, не лише генеральні радники з усіх полків, але також послы від Війська Запорозького Низового для участі і дораджування; по одержанні універсалу від гетьмана вони зобов'язані бути присутніми і прибути точно у визначений час. І коли ясновельможний гетьман запропонує якісь питання для спільного розгляду, то всі вони повинні чесно й широко, не дбаючи про жодний зиск — свій власний чи інших осіб, — відкинувши лихі заздрощі і мстиви намисли, давати слушні поради в такий спосіб, щоб не заподіяти тим ані урази честі гетьмана, ані шкоди справам Вітчизни, — нехай обминуть її лихо і згуба!

Якщо ж поза тими згаданими сесіями Генеральної ради, що для них визначено спеціальні терміни, траплятимуться якісь справи, котрі треба невідкладно розглянути, вирішити і залагодити, то ясновельможний гетьман може вжити всієї повноти влади і впливу для владнання і попровадження таких справ з відома генеральної старшини.... А щоб постало щире обопільне довір'я поміж гетьманом і генеральною старшиною, полковниками і генеральними радниками, необхідне для проведення таємних і публічних нарад, то кожен з них повинен, перш ніж приступити до виконання обов'язків своєї посади, особи-

сто присягнути на вірність Вітчизні, на щире відданість гетьманові, а також на сумлінне виконання обов'язків своєї посади схваленою публічно присягою відповідної форми.

... Крім того, кожен генеральний радник у своєму полку, де буде обраний публічним голосуванням до Генеральної ради, владен разом з городовим полковником достерігати справедливого ладу, брати участь в управлінні, кермуючи з допомогою загальних порад, а також повинен приглядатися і рішуче виступати проти кривд і утисків посполитому люду.

... генеральний підскарбій повинен обиратися як підручний гетьмана і бути там присутнім, де постійно перебуватиме гетьманська резиденція. Крім того, у кожному полку необхідно обрати загальною ухвалою полковника і старшини обох станів — козаків і посполитих — по два підскарбії, теж заприсяжених, з визначніших маєтних людей. Вони повинні відати полковими і цивільними прибутками і посполитими податками, заопікуватися ними і видатками та щороку звітуватись про свою діяльність.

До обов'язків отих полкових підскарбіїв, підлеглих безпосередньо генеральному підскарбієві, входить нагляд у їхніх полках за належними до військової скарбниці прибутками, збір їх і передання до рук генерального підскарбія.

... Військові і посполиті урядовці, а надто полковники, неодмінно мають обиратися на виборах свобідним голосуванням і волевиявленням, а по виборах затверджуватися владою гетьмана, проте вибори таких урядовців повинні проводитися виключно зі згоди гетьмана.

... Стольне місто Русі — Київ — та інші міста України нехай непорушно і недоторкано зберігають всі свої права і привілеї, слушно їм надані. Гідністю цих виборчих зборів постановлено і доручено ствердити у свій час гетьманською владою.

... по визволенні нашої Вітчизни з московського ярма, коли у ній нарешті запанує мир по нинішнім лихолітті, найясніший гетьман повинен у всіх підвладних йому містах запровадити такий лад, щоб народ не пригнічувався недоречними повинностями в міру поліпшення стану держави. Для того у громаді кожного міста треба обрати і привести до присяги підскарбія, підлеглого полковому підскарбію, який би мав під своєю орудою і опікою усі військові прибутки і видатки і правдиво вносив їх у облікові книги. Якщо по щорічному обрахунку тих видатків буде поміченим у боргах і незаконних розтратах, — то їх слід відшкодувати з власних коштів того підскарбія, щоб повернути місту.

\* \* \*

## **Конституція (Основний Закон) Української РСР**

*Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року*

*Витяги (в редакції 1989 року)*

**Стаття 1.** Українська Радянська Соціалістична Республіка є соціалістична загальнонародна держава, яка виражає волю й інтереси робітників, селян та інтелігенції, трудящих республіки всіх національностей.

**Стаття 2.** Вся влада в Українській РСР належить народові.

Народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які становлять політичну основу Української РСР.

Всі інші державні органи підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів.

**Стаття 3.** Організація і діяльність Радянської держави будуються відповідно до принципів демократичного централізму: виборності всіх органів державної влади, підзвітності їх народові, відповідальності кожного державного органу і службової особи за доручену справу, обов'язковості рішень вищестоящих органів для нижчестоящих....

**Стаття 6.** Керівною та спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу. КПРС існує для народу і служить народові.

Озброєна марксистсько-ленінським ученням, Комуністична партія визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої і зовнішньої політики СРСР, керує великою творчою діяльністю радянського народу, надає планомірного, науково обґрунтованого характеру його боротьбі за перемогу комунізму..

**Стаття 78.** Ради народних депутатів – Верховна Рада Української РСР, Верховна і місцеві Ради народних депутатів – обласні, районні, міські, районні в містах, селищні та сільські Ради народних депутатів – становлять єдину систему представницьких органів державної влади Української РСР.

**Стаття 82.** Ради народних депутатів безпосередньо і через створювані ними органи керують усіма галузями державного, господарського, соціального і культурного будівництва, приймають рішення, забезпечують їх виконання, здійснюють контроль за проведенням рішень у життя.

**Стаття 83.** Діяльність Рад народних депутатів будується на основі колективного, вільного, ділового обговорення і вирішення питань, гласності, регулярної звітності виконавчих і розпорядчих органів, інших створюваних Радами органів перед ними та населенням, широкого залучення громадян до участі в їх роботі.

Ради народних депутатів і створювані ними органи враховують громадську думку, виносять на обговорення громадян найважливіші питання загальнодержавного і місцевого значення, систематично інформують громадян про свою роботу і прийняті рішення.

**Стаття 124.** Органами державної влади в областях, районах, містах, районах у містах, селищах і селах Української РСР є обласні, районні, міські, районні в містах, селищні, сільські Ради народних депутатів.

**Стаття 125.** Місцеві Ради народних депутатів вирішують усі питання місцевого значення, виходячи із загальнодержавних інтересів та інтересів громадян, які проживають на їх території, та державних інтересів, проводять у життя рішення вищестоящих державних органів, керують діяльністю нижчестоящих Рад народних депутатів, забезпечують додержання законності і правопорядку, беруть участь в обговоренні питань республіканського й загальносоюзного значення, вносять з цих питань свої пропозиції...

**Стаття 132.** Виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад народних депутатів є виконавчі комітети, які обираються ними.

Виконавчі комітети не рідше одного разу на рік звітують перед Радами, які їх обрали, а також на зборах трудових колективів і за місцем проживання громадян.

**Стаття 133.** Виконавчі комітети місцевих Рад народних депутатів є безпосередньо підзвітними як Раді, що їх обрала, так і вищестоящому виконавчому і розпорядчому органам.

**Стаття 138.** Відділи і управління виконавчих комітетів утворюються обласними, районними, міськими, районними в містах Радами народних депутатів.

Відділи і управління виконавчих комітетів Рад народних депутатів керують дорученими їм галузями управління і підпорядковуються у своїй діяльності як відповідній Раді та її виконавчому комітетові, так і вищестоящому галузевому органу державного управління.

\* \* \*

## **Конституція України**

*Ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 року.*

*(витяги)*

**Стаття 1.** Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

**Стаття 5.** Україна є республікою.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Ніхто не може узурпувати державну владу.

**Стаття 6.** Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

**Стаття 7.** В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

**Стаття 8.** В Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

**Стаття 69.** Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

**Стаття 70.** Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років.

Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними.

**Стаття 71.** Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Виборцям гарантується вільне волевиявлення.

**Стаття 140.** Місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад.

Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

**Стаття 141.** До складу сільської, селищної, міської ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях.

Статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом.

Голова районної та голова обласної ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат ради.

**Стаття 142.** Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

**Стаття 143.** Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

**Стаття 144.** Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

**Стаття 145.** Права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку.

**Стаття 146.** Інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом.

\* \* \*

**Закон України**  
**“Про столицю України місто-герой Київ”**  
*(Відомості Верховної Ради (ВВР), 1999, N 11, ст. 79)*  
*(витяги)*

Цей Закон визначає спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції України (254к/96-ВР) та законів України.

**Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

**Стаття 1. Місто Київ – столиця України**

1. Місто Київ відповідно до Конституції України є столицею України.
2. Місто Київ як столиця України є:
  - 1) політичним та адміністративним центром держави;
  - 2) місцем розташування резиденції глави держави – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади;
  - 3) духовним, культурним, історичним, науково-освітнім центром України;
  - 4) місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні.
3. Місто Київ є місцем розташування Київської обласної ради та Київської обласної державної адміністрації та їх органів.
4. Місто Київ є місцем розташування відповідних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

5. Столичний статус міста покладає на органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки та гарантує цим органам надання з боку держави додаткових прав.

#### **Стаття 2. Адміністративно-територіальний устрій міста Києва**

1. Систему адміністративно-територіального устрою міста Києва складають райони в місті.

2. Межі міста Києва встановлюються Верховною Радою України за поданням Київської міської ради, погодженим з відповідними радами, з урахуванням історичних, соціально-економічних та інших особливостей території відповідно до чинного законодавства.

#### **Стаття 3. Символіка міста Києва, районів у місті**

1. Територіальна громада міста Києва має герб, прапор та іншу символіку. Райони в місті можуть мати власну символіку.

2. Зміст, опис, порядок використання символіки визначаються Положенням про символіку, яке затверджується відповідно Київською міською радою та районними в місті радами.

#### **Стаття 4. Столичні функції міста Києва**

1. Органи місцевого самоврядування і виконавчої влади у місті Києві забезпечують в межах своїх повноважень, визначених законами України, здійснення містом таких функцій:

1) створення належних умов для діяльності у місті Президента України, Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, центральних органів державної влади, офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій, установ і закладів науки, освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, місцем розташування яких відповідно до законодавства визначено місто Київ;

2) вирішення питань щодо розміщення центральних органів, які утворюються Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом міністрів України, а також дипломатичних представництв, консульств іноземних держав та представництв міжнародних організацій в Україні;

3) надання на договірних засадах комунальних, інженерних, соціально-культурних, транспортних, інформаційних та інших послуг державним органам, дипломатичним представництвам іноземних держав, представництвам міжнародних організацій, розміщеним у місті Києві;

4) взаємодія з Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом міністрів України при розробленні та здійсненні ними заходів, програм та проектів, що зачіпають інтереси столиці;

5) здійснення заходів щодо збереження та відновлення пам'яток історії, культури, релігії, архітектури та містобудування, заповідних та природних зон і ландшафтів, що мають національне значення;

6) виконання інших функцій міста Києва, передбачених у законодавстві України, специфічних для функціонування Києва як столиці держави, в межах законодавства України.

2. Здійснення столичних функцій забезпечується органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у місті Києві та гарантується державою.

#### **Стаття 5. Статут територіальної громади міста Києва**

З метою врахування особливостей функціонування міста Києва як столиці України, на підставі цього Закону, Київська міська рада затверджує Статут територіальної громади міста Києва, який підлягає реєстрації у міністерстві юстиції України.

### **Розділ II. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В МІСТІ КИЄВІ**

#### **Стаття 6. Здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади в місті Києві**

Місцеве самоврядування у місті Києві здійснюється територіальною громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську раду, районні в місті ради та їх виконавчі органи.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні відповідним радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними радами.

#### **Стаття 7. Система місцевого самоврядування у місті Києві**

Система місцевого самоврядування у місті Києві включає:

територіальну громаду міста;

міського голову;

міську раду;

виконавчий орган міської ради;

районні ради;

виконавчі органи районних у місті рад;

органи самоорганізації населення.

#### **Стаття 8. Основні форми здійснення місцевого самоврядування**

1. Місцеве самоврядування у місті Києві здійснюється територіальною громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську раду, районні в місті ради та їх виконавчі органи.

2. Члени громади мають право в установленому порядку організувати і брати участь у зборах громадян за місцем проживання, ініціювати розгляд у раді будь-якого питання місцевого самоврядування, створювати органи територіальної самоорганізації населення.

3. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції або законам України зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

#### **Стаття 9. Представницькі органи місцевого самоврядування, порядок їх формування, повноваження**

1. У місті Києві діють представницькі органи місцевого самоврядування – Київська міська рада, районні в місті ради, які є юридичними особами.

2. Порядок формування та повноваження міської, районних у місті рад визначаються Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” ( 280/97-ВР ) з особливостями, передбаченими цим Законом.

#### **Стаття 10. Виконавчі органи місцевого самоврядування у місті Києві**

Київська міська та районні в місті ради мають власні виконавчі органи, які утворюються відповідно Київською міською радою, районними в місті радами, підзвітні та підконтрольні відповідним радам.

#### **Стаття 12. Президія Київської міської ради**

1. Президія Київської міської ради є дорадчим органом ради, який попередньо готує узгоджені пропозиції і рекомендації з питань, які передбачається внести на розгляд ради. Рішення Президії мають рекомендаційний характер.

2. До складу Президії ради входять міський голова, його заступник по роботі в раді, голови постійних комісій ради, уповноважені представники депутатських груп і фракцій. Президія діє на основі положення про неї, що затверджується Київською міською радою... Призначення та звільнення з посад заступників голови Київської міської державної адміністрації з питань здійснення самоврядних повноважень Київський міський голова погоджує з Київською міською радою.

### **Розділ IV. МАТЕРІАЛЬНА І ФІНАНСОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

#### **Стаття 18. Основні принципи формування матеріальної і фінансової бази місцевого самоврядування**

1. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування у місті Києві є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності громади міста або знаходяться в її управлінні.

2. Порядок формування та використання матеріальної і фінансової бази місцевого самоврядування, повноваження відповідних органів у цій сфері в місті Києві визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України.

#### **Стаття 19. Особливості бюджету міста Києва**

1. Держава фінансує у повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування міста Києва столичних функцій. Кошти, необхідні для здійснення цих функцій, щороку передбачаються в Законі про Державний бюджет України.

2. Рішення органів державної влади, які тягнуть за собою додаткові видатки органів місцевого самоврядування міста Києва, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних для цього матеріальних та фінансових ресурсів. Зазначені рішення виконуються органами місцевого самоврядування міста Києва в межах переданих матеріальних та фінансових ресурсів.

3. Доходи міського бюджету та бюджетів районів формуються за рахунок власних та закріплених доходів, 100-відсоткового відрахування податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб, плати за землю, а також субвенцій та субсидій з Державного бюджету

України на виконання столичних функцій, але не менш як 50 відсотків від суми податків, зборів і обов'язкових платежів, які справляються на території міста Києва.

4. При затвердженні Державного бюджету України на відповідний рік передача коштів з бюджету міста Києва до Державного бюджету України у вигляді перевищення доходів над видатками та інших внесків не допускається.

5. За рішенням Київської міської ради до бюджетів районів міста можуть передаватися кошти для фінансування заходів, пов'язаних зі здійсненням містом столичних функцій.

6. Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування за рахунок бюджету міста та районів.

7. Нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, розмір субвенцій, субсидій, дотацій, а також інші бюджетні показники взаємовідносин Державного бюджету України і бюджету міста Києва є стабільними і уточнюються лише при зміні податкового законодавства України або за поданням Київської міської ради.

8. Бюджетні показники взаємовідносин районного у місті Києві бюджету та бюджету міста Києва затверджуються Київською міською радою після затвердження показників бюджету міста Києва у Державному бюджеті України і уточнюються при зміні податкового законодавства України або за поданням районної у місті Києві ради.

9. До бюджету міста Києва зараховується 50 відсотків:

1) коштів, що отримуються у вигляді відрахувань до Фонду ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які збираються на території міста Києва;

2) відрахувань на шляхові роботи на території міста Києва з метою їх цільового використання на утримання, будівництво та реконструкцію міських доріг та вулиць, що суміщаються з дорогами державного значення, та споруд на них;

3) відрахувань підприємств та організацій, розташованих на території міста Києва, до Державного інноваційного фонду.

10. В бюджеті міста Києва окремо передбачаються кошти на фінансування витрат бюджетних установ та організацій за послуги, які надаються підприємствами життєзабезпечення міста.

## **Розділ V. ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ МІСТОМ КИЄВОМ СТОЛИЧНИХ ФУНКЦІЙ. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

### **Стаття 20. Гарантії місцевого самоврядування, його органів і посадових осіб**

Гарантії місцевого самоврядування, його органів і посадових осіб міста Києва визначаються Конституцією (254к/96-ВР) та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" (280/97-ВР).

### **Стаття 21. Державні гарантії виконання містом Києвом столичних функцій**

1. Держава забезпечує здійснення містом Києвом столичних функцій шляхом:

1) виділення окремим рядком у Державному бюджеті України фінансування витрат на здійснення містом Києвом столичних функцій. Нецільове використання коштів, виділених на виконання містом столичних функцій, не допускається і контролюється Київською міською радою;

2) затвердження стабільних, не менш ніж на два роки, бюджетних показників взаємовідносин Державного бюджету України і бюджету міста Києва;

3) надання субвенцій, виділення необхідних ресурсів для виконання програм, проєктів та на інші витрати, пов'язані зі здійсненням містом столичних функцій;

4) компенсації на підставі угод витрат, пов'язаних з використанням центральними органами державної влади, представництвами іноземних держав і міжнародних організацій та іншими органами, місцем розташування яких законодавством визначено столицю України, земельних ділянок, будівель, споруд, наданням комунальних послуг тощо;

5) передачі в комунальну власність територіальної громади міста Києва майна підприємств, установ, організацій та інших об'єктів державної власності, а також часток (акцій, паїв), що належать державі в акціонерних господарських товариствах, які розташовані у місті Києві;

6) надання державних гарантій на інвестиції, що залучаються на розвиток інфраструктури міста;

7) надання органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування урядових телекомунікацій та каналів зв'язку, необхідних для здійснення столичних функцій;

8) надання власного загальноміського ефірного телевізійного, а також загальноміського радіоканалу, каналу кабельного телебачення.

2. Територіальній громаді міста Києва в установленому законом порядку за поданням Київської міської ради компенсуються витрати, а також збитки, завдані їй під час проведення заходів загальнодержавного та міжнародного характеру, а так само шкода, заподіяна в разі виникнення надзвичайних ситуацій з вини суб'єктів, підпорядкованих органам державної влади.

### **Стаття 22. Додаткові права Київської міської ради, пов'язані зі здійсненням містом Києвом столичних функцій**

У зв'язку зі здійсненням містом Києвом функцій столиці України Київська міська рада та Київська міська державна адміністрація, кожна в межах своєї компетенції, встановленої законами України, мають право:

1) придбавати у власність жилі і нежилі приміщення, адміністративні, виробничі та інші об'єкти, що належать до інших форм власності, якщо вони необхідні для здійснення містом столичних функцій;

2) встановлювати порядок утримання та експлуатації об'єктів, розташованих у місті, та прилеглої до них території, правила благоустрою, торговельного, побутового, транспортного, житлово-комунального та іншого соціально-культурного обслуговування, визначати особливості землекористування та використання інших природних ресурсів;

3) встановлювати умови і розміри компенсаційних виплат відповідних органів, організацій і громадян, що не входять до складу територіальної громади міста, на покриття витрат, пов'язаних з використанням міської інфраструктури;

4) здійснювати управління об'єктами державної власності, перелік яких визначається Кабінетом міністрів України, а також частками (акціями, паями) акціонерних товариств, розташованих у місті Києві, які передаються до сфери управління Київської міської державної адміністрації у встановленому порядку;

5) залучати кошти інвесторів (забудовників) в порядку пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури міста за нормативами, затвердженими Київською міською радою, з метою поліпшення фінансового забезпечення комплексної забудови міста;

6) виступати гарантом вітчизняних та іноземних інвестицій і кредитів, що надаються підприємствам, майно яких перебуває в комунальній власності або передано до сфери управління Київської міської державної адміністрації;

7) здійснювати облік і контроль за використанням нежитлового фонду державними органами, підприємствами, установами та організаціями, які засновані на державній власності, розташованими у місті, брати участь у вирішенні питань оренди нежилих приміщень, що належать державним підприємствам, установам та організаціям, в порядку, визначеному Фондом державного майна України;

8) брати участь в укладанні міжнародних договорів, що стосуються міста;

9) здійснювати комплексну державну експертизу інвестиційних програм та проєктів будівництва для розміщення на території міста Києва об'єктів, що будуватимуться, незалежно від підпорядкування і форм власності інвесторів і замовників, обсягів і джерел фінансування;

10) затверджувати проєкти будівництва об'єктів розрахунковою кошторисною вартістю понад 5 млн. гривень, реалізація яких на території міста Києва на замовлення міської адміністрації та районних виконавчих органів здійснюватиметься із залученням коштів державного та місцевих бюджетів;

11) припиняти право користування земельними ділянками та іншими природними ресурсами у випадках, передбачених чинним законодавством України;

12) приймати рішення про звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок та знесення самовільно збудованих будівель та споруд без відшкодування витрат, здійснених за час незаконного користування;

13) встановлювати, за поданням відповідних центральних органів виконавчої влади, більш високі нормативи екологічної безпеки та плати за забруднення навколишнього природного середовища в місті, враховуючи підвищені вимоги до охорони довкілля столиці;

14) користуватися у встановленому порядку банками даних центральних органів, використовувати державні, в тому числі урядові, системи зв'язку і комунікації, якщо це необхідно для виконання столичних функцій;

15) визначати порядок організації та проведення недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру;

16) координувати діяльність підприємств усіх форм власності щодо енергопостачання споживачів з метою забезпечення надійного функціонування систем життєзабезпечення міста.

## **Розділ VII. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

2. Міська та районні в місті Києві ради протягом місяця після набрання чинності цим Законом вирішують питання щодо формування власних виконавчих органів на базі відповідних державних адміністрацій, які паралельно виконують функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві.

Голови місцевих державних адміністрацій в місті Києві призначаються на посади і звільняються з посад Президентом України в порядку, передбаченому Конституцією ( 254к/96-ВР ) та законами України.

3. Положення цього Закону є підставою для розробки Статуту територіальної громади міста Києва.

4. Вибори Київського міського голови проводяться після набрання чинності цим Законом в порядку, передбаченому Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” ( 14/98-ВР ).

Президент України  
м. Київ, 15 січня 1999 року  
N 401-XIV

Л. КУЧМА

## Розділ II. Часи Київської Русі

### §1. Витоки міського самоврядування

*Перші народні зібрання слов'ян.* Перші достовірні згадки джерел про народні зібрання у східних слов'ян датуються серединою-другою половиною VI ст. нашої ери. Вони належать візантійським історикам Прокопію, Маврикію, Менандру та ін. Слов'яни тоді жили в умовах родоплемінного ладу і всі свої справи вирішували на народних зібраннях, які Прокопій назвав першим проявом “демократії”.

Цей візантійський історик розповів про такі збори у антів (як він та інші візантійські автори називали звичайно східних слов'ян). Для нас його розповідь є особливо цінною, тому що в ній виступає антський ватажок на ім'я Хільбудій... Коли історики встановлювали час подорожі засновника Києва Кия до візантійського імператора, вони звернули увагу на історію князя антів Хільбудія, про яку йдеться у книжці Прокопія “Війна з готами”. Описана Прокопієм біографія цього князя дуже й дуже схожа на викладений у найдавнішому нашому літописі “Повісті временних літ” його ймовірним автором Нестором життєпис Кия. Як і Кий, Хільбудій був князем у східних слов'ян. Як і Кий, він прийшов на службу імператору (Прокопій називає ім'я імператора: Юстиніан, котрий правив із 527-го по 565 р.), і той ласкаво прийняв його і запропонував йому службу. Подібно до Кия, Хільбудій охороняв рубежі Візантії на Дунаї й так само, як і східнослов'янський князь, вступив у конфлікт з населенням Подунав'я. Тому вчені з великою часткою вірогідності припустили, що Хільбудій та Кий – одна й та сама історична особа.

Однак завершення політичних біографій Хільбудія і Кия викладено нашим і візантійським істориками по-різному. Нестор твердить, що Кий пове-

рнувся до заснованого ним міста і там помер. А Прокопій зауважив, що Хільбудій загинув у битві з племенами Подунав'я. Та згодом з'явився якийсь юнак, що теж мав ім'я Хільбудій. Анти захопили його в полон і зібрали народні збори, в яких взяли участь усі дорослі чоловіки їхніх племен. Вони примусили полоненого юнака взяти на себе роль того полеглого воєначальника і вирішили вчинити під його формальним проводом напад на Візантію.

**Прокопій, отже, залишив нам опис масових народних зборів, які у антив вирішували звичайно найважливіші питання: об'єднання сил для війни, вибори вождів, зносини із сусідами тощо. Цей візантійський історик твердив, що слов'яни “з найдавніших часів живуть в умовах народоправства; щасливі й нещасливі випадки скликають їх на загальне зібрання”.** Однак і в VI ст., і пізніше народні збори у слов'ян не мали постійного характеру, збирались рідко і не часто досягали згоди.

У “Повісті временних літ” зберігся опис такого народного зібрання у східнослов'янського племінного союзу полян, до якого належав і засновник Києва Кий. Цей опис не піддається датуванню, згодом його можна віднести до VII чи VIII ст. Численний народ хозар, що мав свою державу у пониззі Волги, вирішив обкласти полян даниною. Останні зійшлися на збори і вирішили дати данину... мечами. Хозарські старійшини побачили у такій данині пророцтво, що настрахало їх: “стануть поляни коли-небудь збирати данину і з нас, і з інших земель”. І збулось це пророцтво, з гордістю за своїх предків нотує Нестор. Однак часи народоправства в східнослов'янському суспільстві були ще попереду.

**Міська община.** Міста на Русі виникають в основному в X-XI ст. Лише Київ склався як середньовічне місто протягом VIII-IX ст. Містам повсюдно в Європі передували протоміста або зародки міст, час виникнення яких відноситься до VIII-X ст. Однак зародок Києва утворився уже наприкінці V-VI ст. Зрозуміло тому, що й самоврядування у містах народжується тоді, коли ці міста створюються. Логічно також, що перші звістки про зібрання городян відносяться до Києва – найдавнішого міста в східнослов'янському світі.

Процес переростання племінних зборів у міські, на жаль, не відбитий докладно у літописах та інших джерелах. Історики уявляють його таким чином. У IX-X ст. до головного міста часом сходяться люди з сільської округи і разом з го-



Княжа рада.  
Малюнок із Кенігсберзького літопису.

родянами обговорюють справи всієї землі чи князівства. Процес розвитку міського зібрання із племінного прослідковує літописець в одному із записів 80-х років X ст. Тоді київський князь Володимир Святославич “зізвав своїх бояр і старців градських”, щоб обговорити важливі питання зовнішньої політики держави. Вони запропонували князеві послати послів у різні країни. Це було зроблено на широких народних зборах, проте звіти послів князь вислухав знову—таки перед своїми *боярами і старцями градськими*. Ті старці — верхівка міської общини, яка зберігає ще риси громади доби родоплемінного устрою. З часом, у X-XI ст., старці градські перетворюються на *соцьких*, що стояли на чолі малих общин, з яких складалась міська община Києва та інших значних міст. На чолі великої міської общини стояв *тисяцький*, що керував також народним ополченням. **Повсякденним життям Києва та інших великих міст керувала рада громади, до якої входили соцькі, тисяцький і представники заможної верхівки.** Сліди діяльності міської ради неодноразово трапляються в літописах. Поступово міське зібрання бере гору, а земельне чи волосне відмирає. З часом збори жителів головного града робляться єдиними і головними у землі чи князівстві.

***Виникнення і розвиток віча.*** Збори городян дехто з істориків вважає головним народним органом управління землею чи князівством. Так воно і було, але в часи, коли не існувало державної влади в особі князя та його апарату. Літописи та інші пам’ятки давньоруської писемності називають збори городян вічем. Це архаїчний орган народовладдя, що набуває нових форм і змісту саме в часи завершення будівництва Давньоруської держави, в першій половині XI ст. Саме слово “віче” народилось у праслов’янські часи, коли слов’яни ще не розділились на східних, західних і південних, а склали єдиний величезний пранарод. Воно означає “рада” і донині збереглось у мові кількох південнослов’янських народів.

Оскільки законодавство і судочинство країни, вирішення головних питань внутрішньої й зовнішньої політики з виникненням державності перейшло до рук князя і створених ним органів: ради і з’їздів князів, то природно виникає питання: що ж було в компетенції віча? Для відповіді на нього звернемося до свідчень нашого головного джерела, літописної “Повісті временних літ”. Природна річ, майже всі вони відносяться до стольного града Русі Києва.

Утім, перша згадка “Повісті” про віче часів народження Давньоруської держави відноситься не до Києва, а до Древлянської землі, що вступила в конфлікт з князем Ігорем та княгинею Ольгою, котра змінила його на престолі восени 944 року. Древлянське віче, оминаючи свого князя Мала, самостійно веде переговори з Ольгою... Однак цей термін застосований літописцем до архаїч-



Пам'ятник княгині Ользі роботи І. Кавалерідзе.  
Реставровано в 1990-х рр.

них народних зборів до княжих часів. З літописної оповіді з'ясовується, що древляни мали не одного князя Мала, а багато князів, тобто в них тоді ще не існувало центральної влади. Древлянське суспільство стояло на той час на додержавному рівні. Отже, віче у древлян 944 року не могло бути ще міським.

**Першим свідченням про існування міських зборів на Русі можна було б вважати запис у “Повісті временних літ” під 983 р.**

Тоді країна залишалась язичницькою. У Києві на чільному місці стояв ідол головного бога Перуна, якому приносили людські жертви. Коли князь Володимир Святославич здолав балтські племена ятвягів, на честь перемоги було вирішено принести чергову жертву. Городяни зібрались на віче, де порадкували бояри і градські старійшини, й постановили визначити ту жертву жеребом.

Віче 983 року належить до перехідних часів, у ньому так само, як у древлянському, виразно проступають риси родо-племінного народного зібрання. Тому **першим справжнім міським вічем історики називають збори городян Білгорода 997 року.** Літопис оповідає, що тоді місто облягли кочовики південних степів – печеніги. Облога затяглася, у Білгороді почався голод. Тоді “зібрали віче в місті”, й на ньому пролунали голоси, що закликали капітулювати на милість переможця. Однак знайшовся мудрий старець, котрий зумів перехитрити печенізьких ханів, і вони зняли облогу. На цьому білгородському вічі ще порадкували старці, однак маса городян вже брала в ньому активну участь.

З бігом часу віче Києва починає брати попервах скромну участь у державних справах. Як відомо, Ярослав Мудрий сів на київський престол 1019 року після кривавої міжусобної війни поміж ним та іншими синами Володимира Святославича. Однак і по тому на головний руський трон продовжував претендувати його брат Мстислав, котрий до того княжив на півдні, у Тмуторокані. 1024 року, скориставшись відсутністю Ярослава у Києві, Мстислав підійшов до міста, проте кияни не прийняли його. Це перший випадок вирішення вічем справи посідання князівського “стола” (як називають давньоруські джерела престол).

У повну силу проявило себе київське віче під час драматичних подій 1068 року. Тоді на Русь уперше напала величезна орда половців – кочовиків, котрі

змінити печенігів у південних степах. Назустріч їм з бойовими *дружинами* та київським ополченням вийшло троє Ярославичів, котрі купно управляли державою: київський князь Ізяслав, чернігівський Святослав і переяславський Всеволод. У кривавій битві Ярославичі були розбиті. Ізяслав із Всеволодом повернулись до Києва, Святослав подався до Чернігова. Київське ополчення, що складалося головним чином із ремісників, прибігло до міста. Як оповідає літописець Нестор, на подільському “торгу” (торговій площі) кияни зібрали віче і звернулись до Ізяслава з вимогою: “Дай нам, княже, зброю й коней, ми ще поб’ємося з половцями!” Князь відмовив вічу: мабуть, він боявся озброювати народ, котрий засуджував його за поразку і втечу від половців.

Тоді в Києві спалахнуло народне повстання – на захист прав віча і міського самоврядування. Прямо з вічового зібрання кияни рушили до князівського палацу. Вони спершу звільнили з-під варти князівських дружинників, що були солідарні з киянами, а далі – полоцького князя Всеслава (котрий сидів у київській в’язниці). Повсталі розгромили князівський двір, сам Ізяслав Ярославич врятувався втечею до Польщі, а віче посадило на престол Всеслава. Так уперше міська громада вирішила справу посідання київського престолу.

Минув рік, й Ізяслав з польською допомогою рушив на Київ. Всеслав у важку годину покинув Київ і втік до рідного йому Полоцька. Кияни знову скликали віче й постановили: закликати княжити до міста Святослава і Всеволода Ярославичів, загрожуючи у разі відмови всім піти до “Грецької землі” (Візантії), а Київ спалити! Певно, на тому вічі поряdkували заможні київські купці, які торгували з Візантією. Святослав і Всеволод, як могли, заспокоїли киян, пообіцявши їм захист від мстивого Ізяслава. Та не додержали слова. Увійшовши до Києва, Ізяслав жорстоко покарав винних.

Як бачимо, вже в середині XI ст. міська громада Києва та її головний орган – віче – почали серйозно впливати на політичне життя свого міста і країни в цілому. Однак повного розвитку й правового забезпечення міське самоврядування в Києві та інших визначних містах країни набуло лише з середини XII ст., у часи удільної роздробленості Київської Русі.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Які джерела дозволяють нам ознайомитись із самоврядуванням у давньому Києві?*
- 2. Які питання вирішувались на народних зборах східних слов’ян?*
- 3. Усно опишіть процес переростання племінних зборів у міські.*
- 4. Розкажіть, як виникло віче у Київській Русі.*

## §2. Міське управління

**Віче як орган управління містом.** Уже перші свідчення джерел кінця X-XI ст. про віча дозволяють судити, що воно було органом надзвичайним, який вирішував найважливіші питання державного життя, насамперед – війни та миру, закликання і вигнання князів. Дехто з істориків вважає, що спочатку віче охоплювало всю сферу державного управління: законотворення, суд, адміністрацію тощо. Так могло бути лише на початковому етапі формування Давньоруської держави, коли віче ще не відділилося цілковито від широких народних зборів усієї волості чи землі. А от коли віче стало таким, яким воно виступає в джерелах кінця X-XIII ст., – зібранням городян, його функції обмежилися лише винятковими справами. Далі ми розповімо про те, як віче Києва вирішувало важливі питання міського і державного життя в другій половині XII ст. – у часи, найкраще відбиті в літописах та інших пам'ятках давньоруської літератури.

Віче так і не стало регулярно, з певною періодичністю діючим, постійним органом управління. Воно скликалося лише в надзвичайних випадках, насамперед у разі ворожої навали, як то було 1068 року, після поразки Ярославичів від половців. Віче збирав князь або тисяцький (голова общини). Воно мало виключну владу над міським ополченням. Князь, щоб залучити ополчення на підтримку своєї дружини, мав просити про те віче. Можна додати до цього, що у разі відсутності князя в Києві його функції урядування перебирало віче.

**Згідно з нормами стародавнього звичаєвого права у вічі могли брати участь усі вільні люди міста.** На практиці ж збиралися лише голови родин. Серед них чільну роль грали так звані кращі люди (“лучшие мужи”), багаті купці й ремісники, а також бояри і княжі дружинники, котрі входили до міської громади.

Літописи містять багато свідчень того, що віча Києва, Новгороду Великого, Галича та інших великих давньоруських міст владно втручалися зі своїми вимогами і протестами у князівське управління, проте ніколи не претендували на всю повноту влади. Зі свого боку, князі зазвичай визнавали права міської громади (яку в таких випадках представляло віче) окремих міст обирати собі князя.

Повсякденним міським життям керувала громада в особі тисяцького і соцьких. Воно залишалось у компетенції міських та місцевих (підвладних їм) общин. Та поступово щоденне життя підпорядковувала собі князівська адміністрація, що викликало протести городян і часто призводило до конфліктів, траплялося, що і збройних.

Так виглядає у загальних рисах управління Києвом та іншими давньоруськими містами наприкінці X-XI ст. Суттєво доповнять нашу розповідь свідчення джерел, насамперед літописів, для наступного, XII ст.

**Київ – вільне місто.** Міста в Київській Русі поділялись на приватновласницькі та вільні. Перші – зазвичай невеликі міські центри, фортеці й замки, що належали князям, а часом (як було у Галицькій землі) й боярам. Вільними були міста, де князь не мав права сидіти без погодження з громадою. До них належали великі міста, центри земель і князівств. У Південній Русі з другої половини XII ст. такими були Галич, Володимир, Чернігів насамперед, стольний град держави – Київ.

Міські громади мали потребу в сильній князівській владі. Насамперед, для захисту від ворогів – князь із дружиною, що складалась із добре озброєних і вишколених воїнів-професіоналів, міг сприяти цьому. Для Києва особливо нагальною справою була оборона від хижих половецьких ханів, котрі, починаючи з 1068 року, майже двісті років загрожували стольному градові держави. Джерела неодноразово наголошують на необхідності постійно мати князя в Києві. Так, Київський літопис під 1154 роком відзначає: “Тоді було дуже важко киянам, бо не залишилось у них жодного князя в Києві”.

Ще потрібніший був князь у часи народних заворушень і просто виступів кримінальних елементів. Коли 1113 року в Києві спалахнуло повстання, викликане неправдами тільки-но померлого князя Святополка, панівна верхівка міста, налякана розгромом дворів тисяцького, соцьких і багатих купців, поспішила запросити на княжіння знаменитого полководця й досвідченого державного діяча Володимира Мономаха.

З настанням удільної роздробленості Київської Русі (40-50-ті рр. XII ст.), коли незмірно зросла роль у політичному житті великих міст, громади Києва та інших визначних міських центрів Русі (Новгорода Великого, Галича, Володимира Волинського тощо) починають систематично обирати собі князів чи, принаймні, вирішальним чином впливати на посідання тим чи тим членом дому Ярославичів престоло. Обрання чи скинення князів і було головною ознакою вільного міста. Коли 1132 року помер великий князь київський Мстислав Великий, син Володимира Мономаха, літописець відзначає, що молодший брат Мстислава вокняжився в Києві тому, що “люди київські” (віче) послали по нього.

Особливо активно діяла київська міська громада у заміщенні великокнязівського стола в часи феодальних воєн на Русі 40-х-50-х рр. XII ст., коли йшлося про першість якогось із володарів у державі. 1146 року кияни під тиском підручних умираючого князя Всеволода Ольговича прийняли на пре-

стол його брата Ігоря, проте через кілька днів міське віче гордо заявило: “Не бажаємо бути в Ольговичів у спадщині” (тобто: не хочемо, щоб нас передавали у спадок як якийсь майно!) й запросило на стіл відомого йому повагою до міських вольностей Ізяслава Мстиславича. Під час запеклої боротьби за Київ і великокнязівський престол поміж Ізяславом Мстиславичем і його дядьком Юрієм Довгоруком міське віче послідовно підтримувало Ізяслава, бо він забезпечував вольності городян. Так, коли 1150 року Ізяслав на якийсь час втратив Київ, віче знову запросило його в князі. Незабаром по тому, веде свою розповідь далі Київський літопис, у місті вокняжився інший дядько Ізяслава В’ячеслав, проте віче зреклося його і визнало князем того ж таки Ізяслава, мовивши йому: “Ми його не бажаємо, ти наш князь!” Того самого року Довгорукий вибив Ізяслава з Києва, але віче не підтримало його, а згодом, уже вчетверте, запросило Ізяслава княжити.

По смерті Ізяслава Мстиславича (1154 р.), найбільш підхожого вічу князя, київська громада пристала на пропозицію смоленського князя Ростислава (брата померлого) стати великим князем. Однак Ростислава вигнав із Києва чернігівський князь Ізяслав Давидович, котрий запропонував вічу власну кандидатуру. Втім, княжив він у стольному граді недовго. Його витіснив звідти на початку 1155 року Юрій Довгорукий, закинувши йому, що він узурпував великокнязівський престол в обхід законного претендента, яким в суспільстві вважався Довгорукий. Ізяслав не став чинити опір, а перед Юрієм виправдовувався, заявивши, що він не власною волею сів у Києві, а “посадили мене кияни”, тобто громада – рішенням віча.

Київське віче продовжувало садовити і зміщувати князів аж до початку ХІІІ ст. 1202 року воно віддало перевагу галицько-волинському князеві Роману Мстиславичу перед власним Рюриком Ростиславичем і відчинило браму перед Романом, визнавши його своїм князем. Наступного року, коли Роман повернувся до Галича, Рюрик із найнятою за великі гроші половецькою ордою штурмом заволодів Києвом, наче ворожим містом, і страшенно розграбував його, помстившись громаді за те, що вона віддала перевагу перед ним галицько-волинському князеві. За це Роман змістив його з київського престолу і кинув до монастиря, а на його місце, знову-таки за згодою з вічем, посадив Рюрикового сина Ростислава. По тому звістки про посадження і скинення князів у Києві міською громадою зникають із джерел.

***Князь і громада в Києві.*** Та не лише міста потребували присутності князів для захисту від ворогів та додержання міських вольностей. Міста самі по собі являли для князів першорядний політичний, суспільний та військовий інтерес. Існування міських ополчень робило правлячу верхівку міст, на-

Люди давнього Києва: князь, митрополит...



самперед Києва, великою силою, яку князі прагнули використати у власних інтересах. Великі князі київські спирались на віче й громаду стольного града у боротьбі за об'єднання Русі. Це неважко зрозуміти, якщо прийняти до уваги, що професійні дружини князів склалися зазвичай із кількох сотень воїнів, хай добре озброєних і навчених, тоді як міські ополчення Києва, Галича чи Володимира налічували по кілька тисяч людей.

Тому слід вважати вірогідним свідчення одного з джерел, що вже за князювання Володимира Святославича (978-1015 рр.) до державної ради

входили київський тисяцький і соцькі, а також керівники громад інших міст Русі. Верхівка Києва залучалась навіть до участі в князівських з'їздах, що увійшли в практику з кінця XI ст.

У тих випадках, коли князь та його адміністрація тісно співпрацювали з міською громадою, виникала можливість навіть передавати вільні міста у спадок. У кінці XIII ст. волинський князь Володимир Василькович, котрий не мав сина, передав як свою власність вільне місто Володимир із волостю обраному ним наступникові Мстиславу Даниловичу. Однак Києва це не стосувалось. Впливова громада стольного града держави прагнула сама вирішувати свою долю.



Люди давнього Києва: селянин, городянин...

### **Питання до учнів:**

1. Охарактеризуйте віче як орган управління містом у кінці X-XIII ст.. Які державні справи воно вирішувало?
2. Що було головною ознакою вільного міста?
3. Чим відрізнявся Київ від інших руських міст?

### §3. Господарство і права городян

**Київська торгівля.** Київ був не лише столярним градом Давньоруської держави, а й її головним економічним центром, осередком ремесел, промислів і торгівлі. Вони приносили городянам великі прибутки, що, хай і нерівномірно, розподілялися серед усіх вільних і рівноправних жителів міста. Особливо великий і постійний доход давала торгівля, що значною мірою залежала від землеробства київської округи та інших земель Русі, її ремесел і промислів.

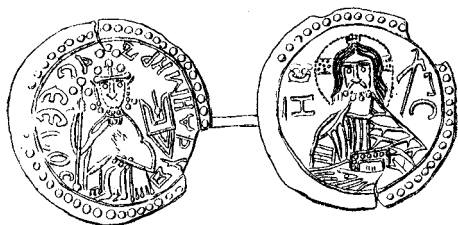
Київ належав до числа найбільших і найжвавіших світових ринків XI — першої третини XIII ст. Уже на початку XI ст. у ньому існувало кілька постійних ринкових місць. Саксонський хроніст того часу Тітмар із Мерзебурга згадує про дев'ять київських торгів. Розвиненою в місті була, насамперед, внутрішня торгівля. За свідченнями давньоруських джерел, на київських ринках можна було купити різноманітні продукти харчування, аж до печеного хліба. Були розвинені кредитно-грошові відносини. Економ Києво-Печерського монастиря в середині XI ст. одного разу розповідав ігуменові Феодосію, що коли у нього не було при собі грошей, то купці видали йому провізію у борг. Побутування в Києві та інших великих містах Давньоруської держави торгівлі в кредит у XI ст. засвідчено і першим писаним зведенням законів Київської держави — “Руською Правдою”.

Торги Києва обслуговували не лише близьку й далеку округу. До Києва з'їжджались купці з віддалених руських земель, західних і північно-східних, щоб придбати великі партії зерна та інші товари. Місцем великої хлібної торгівлі був ринок на київському Подолі. Відомо, що поблизу того подільського “Торговища” існували колонії приїжджих із різних кінців Русі “гостей” (так називали в середньовіччі купців). Близько середини XII ст. поруч із “Торговищем” був двір новгородських купців, котрі збудували церкву Св. Михайла, відому з літописів під назвою Новгородської божниці.

Однак багатство і славу Києву принесла все ж таки не внутрішня, а міжнародна торгівля. Місто стояло на перехресті великих торговельних шляхів, про що свідчать, зокрема, знахідки величезної кількості монетних скарбів. Переважну більшість серед знайдених монет складала арабські, так звані куфічні дирхеми, бо ці східні монети правили тоді за міжнародні гроші. Про широкі й постійні міжнародні зв'язки київського купецтва розповідають давньоруські та іноземні письмові джерела.

Протягом усього давньокиївського періоду основним напрямком зарубіжної торгівлі столярного града Русі залишався південний. Багаті ринки Візантійської імперії та країн близького Сходу манили багатих київських го-

стей. Найдавніший торговельний шлях “від варягів до греків”, прокладений ще у VIII-IX ст., з’єднав ринки країн Скандинавії та Русі з візантійськими та іншими південними торгами. Літописи звать його “Грецьким” (бо візантійців, що розмовляли грецькою мовою, руські джерела називали греками). Київські князі дуже цінували Грецький шлях і неодноразово вчиняли походи проти кочовиків південних степів, печенігів, а далі половців, щоб забезпечити безпеку торгівлі цим шляхом. У Києві існувала велика колонія візантійських купців, котрі першими познайомили давніх русів із християнством. У прагненні вийти на багатющі південні ринки київські та інші давньоруські купці відвідували Крим і торгували там із візантійцями та італійцями, які почали освоювати кримське узбережжя ще в XI ст. Київські гості активно вели торгівлю з Кавказом, чому слугував відтинок Грецького шляху, що проходив від гирла Дніпра через Крим і Тамань.



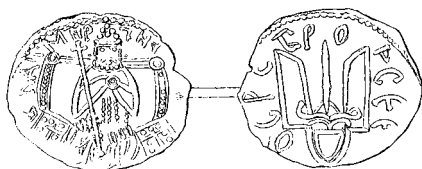
Срібляник Володимира святого, I-го типу.

З давніх часів київські торгові люди мали постійні і жваві зв’язки зі своїми колегами в країнах Центральної та Західної Європи. Особливо поживались вони, починаючи з часів Ярослава Мудрого (1019-1054 рр.), котрий прагнув позбутися однобічності економічних зв’язків Русі й зробити їх різноманітними. Так само, як і на південні та

східні ринки, Київ довозив на західні хутра, мед, віск, деякі ремісничі вироби, прикраси. А одержував від далеких і близьких сусідів тканини, одяг, вино, предмети розкоші тощо. Серед країн Заходу на першому місці стояли близькі сусіди – Польща, Угорщина і Чехія, а також Німеччина, Англія, Швеція та інші країни Скандинавії. Тому в Києві існували заїжджі двори для купців ряду цих країн.



Монета Ярослава Мудрого.



Монета Володимира, III-го типу.

Джерела дають підстави твердити, що принаймні з XII ст. купці великих міст, насамперед Києва і Новгородда, були об’єднані в торговельні товариства, корпорації, аналогічні західноєвропейським купецьким гільдіям і братствам того часу. Такі купецькі

об'єднання називались сотнями, вони органічно вписувались у структуру міської громади.

Внутрішня і міжнародна торгівля не лише постачала киян необхідними їм товарами і продуктами харчування. Вона збагачувала спритних купців і приносила прибутки міській громаді. Йдеться про торговельні оплати: за право торгувати на ринку, за місце проживання, нарешті – збір із привезених до міста товарів, що звався митом. Саме мито давало великі й сталі прибутки місту, що було визначним торговельним осередком. Певно, мито почали збирати в Києві в незапам'ятну давнину. Принаймні, вже перший відомий науці міжнародний договір Русі – з Візантією 907 року – відзначає необхідність сплати мита при торговельних операціях. Враховуючи важливість торгівлі з Руссю, візантійський уряд, як свідчить цей договір, звільнив її купців від сплати мита на всіх ринках імперії.

У часи, коли в Києві й взагалі на Русі не було ще князів, торговельні сплати і мита, а також податки з городян надходили міській громаді. З виникненням і зміцненням князівської влади, створенням державного апарату верхівка починає наступ на права громади мати прибутки від господарської діяльності міста і розпоряджатися ними. По мірі суспільно-економічного розвитку Києва і збільшення його доходів апетити влади зростають. Міській громаді доводиться дедалі рішучіше відстоювати свої вольності й права. Ця боротьба часом виливається у відкриті збройні протистояння скликаного на віче народу з князями. Прикладом цього може бути вже згадане повстання у Києві 1068 року, в підґрунті якого лежали також економічні інтереси громади. **Захищаючи свої економічні надбання, міська громада поступово починає додавати до них і політичні вимоги, домагаючись зміщення невгодних їй князів і поставлення обраних нею кандидатів.**

У часи, коли міське життя великою мірою залежало від доброї чи злої волі князів та їхніх підручних, громада не могла покладатися на слово можновладців, котрі часто міняли свої рішення. До того ж, при зміні князя обіцяне попередником забувалося новим государем. Ось чому міста й городяни здавна боролися за законодавче забезпечення своїх прав і вольностей.

***Міське право.*** В умовах наступу князів на міські вольності общини боролись за повний судовий і податковий імунітет, тобто за право самим збирати податки й судити городян за власними законами. Тими збірками законів були міські “Правди”, що беруть початок іще з часів виникнення міст і створення громад. Тоді на Русі ще не існувало письмового законодавства, правові кодекси існували в усній формі. Таке право вчені називають звичаєвим (бо судили за звичаєм). Наслідком боротьби городян за свої права і вольності було те, що

**перший писаний кодекс на Русі дарували саме міській громаді й звався він “Правдою Ярослава”. В основу його було покладено усні Правди: “Закон Руський” часів Олега та Ігоря і “Закон Земляний” Володимира Святославича.**

Народженню цієї першої міської писаної Правди передували драматичні події. “Повість временних літ” оповідає, що 1014 року син Володимира Святославича Ярослав, котрий був батьковим посадником у Новгороді Великому, відмовився посилати частину данини до Києва. Володимир розгнівався і почав готуватися до походу проти непокірного нащадка. Ярослав набрав у Скандинавії найманців і заручився підтримкою новгородського віча. Тим часом, влітку 1015 року Володимир Святославич несподівано помер, і Ярославу довелося змагатись за київський престол зі своїми братами. З допомогою новгородських воїнів він переміг і вокняжився в Києві наступного року. Після утвердження на престолі Ярослав нагородив учасників походу новгородців грішми, ще й дав їм Правду, звелівши жити за її законом. Це й була “Правда Ярослава”, майбутня основа Руської Правди, головної збірки законів давньоукраїнської держави — Київської Русі.

**Близько 1037 року Ярослав Мудрий видав Правду для Києва, яку й було покладено в основу міського суду і громадського життя. У наступні десятиліття ця Правда удосконалювалась і правила за фундамент у відносинах міської громади з київськими князями.**

Проте громади великих міст Давньої Русі, в першу чергу Києва і Новгорода, не задовольнялись загальним закріпленням їхніх прав і вольностей у міських Правидах. Вони намагалися укласти спеціальні угоди з князями, які називаються в літописах та інших джерелах “рядом”. Історики відзначають, що саме існування “ряду” є безумовним доказом визнання верховною державною владою, тобто князем і його адміністрацією, за вільними містами прав власності, зокрема на доходи від ремесел, промислів і торгівлі.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Розкажіть про значення торгівлі для Києва у давньоруську добу.*
- 2. Які торговельні оплати давали найбільші прибутки місту?*
- 3. Дайте тлумачення поняттям “судовий та податковий імунітети”?*
- 4. Яку назву мав перший писаний кодекс на Русі?*

## **§ 4. Київська громада та влада князя**

***Київський уряд.*** Вільні міста зазвичай бачили гаранта своїх прав і доходів у князеві. Для того князь мав бути досить сильним, авторитетним і по-

важаним у суспільстві, щоб охороняти міську Правду, устами і взагалі політичні й економічні інтереси міста, захищати його від зазіхань інших князів. Разом із тим князь мав бути досить поступливим і поміркованим, аби разом зі своїми боярами та дружинниками самому не зазіхати на міські привілеї й доходи. Зрозуміло тому, що в подібних умовах угоди між громадою і князем не могли бути ні стійкими, ні тривалими. У першу чергу це стосується Києва: адже всі більш-менш сильні й авторитетні члени дому Ярославичів мріяли про те, щоб заволодіти київським великокнязівським престолом.



"Шапка Мономаха".  
(Легендарна корона київських князів).  
Самарканд, кінець XIII - початок XIV ст.

Систематичні свідчення літописів про укладення угод між князями і містами, які джерела називають "рядом", починаються лише з середини XII ст. Однак традиція підписання таких угод зародилася сивої давнини, коли міські громади почали запрошувати на службу князів, аби досягти внутрішньої злагоди і захиститись від набігів кочовиків. Перший такий ряд зафіксовано в літописі під 852 роком між городянами Ладоги чи якогось іншого північноруського міста і князем Рюриком. Можна гадати, що внаслідок укладення "ряда" з міською общиною оволодів київ-

ським престолом і Аскольд наприкінці тих же 50-х років IX ст. Саме слово "ряд" бере початок від цього старослов'янського слова, що означає "порядок", "рядок" (якогось тексту), а також "умова", "домовленість".

Літописи та інші давньоруські джерела зберегли лише малу частку звісток про укладення спеціальних угод між містами і князями. Тому деякі історики висловлювали думку, ніби "ряди" підписувалися між князем і громадою лише час від часу, без особливої системи й послідовності. Однак уважне вивчення взаємних стосунків державної й міської влади у Києві та інших великих і багатих вільних містах приводить до висновку, що князь просто не міг правити у такому місті без укладення "ряда" з його общиною.

Яскраво й докладно розповідає Київський літопис про спробу чернігівських князів поширити на Київ порядки, що існували в приватних містах (їхній власності). Літописний уривок дає також добре уявлення про зміст "ряда" й обставини та умови його укладення. 1146 року київський князь

Всеволод Ольгович, тодішній глава чернігівської династії Ольговичів, передчуваючи близьку смерть, скликав з'їзд південноруських князів і примусив їх присягнути його братові Ігорю як новому государеві.

Проте цього виявилось замало: слід було схилити до такого рішення ще й київський магістрат. Вже в останні дні свого життя Всеволод “закликав до себе киян” (імовірно, це були міські радники, верхівка громади) й запропонував їм Ігоря в князі. Радники погодились, після чого було скликано віче, на якому вже “всі кияни” присягнули на вірність новому князеві. Та справа на тому не закінчилась. Хоча після смерті Всеволода Ігор знову скликав “усіх киян” на своєму Ярославовому дворі, і вони знову склали йому присягу, в Києві укотре самочинно зібралося народне віче і само покликало до себе князя...



Михайлівський Золотоверхий монастир.  
Погляд з історії.

Справа виглядала загрозливою для Ігоря та його молодшого брата Святослава, що представляв його на тому вічі (сам Ігор мав хворі ноги і не міг ходити, хоча й їздив верхи). Кияни зібралися на конях і, мабуть, озброєні. Вони скаржились на утиски з боку князівських чиновників-тиунів, вимагали відміни суду тих чиновників і здійснення судових функцій безпосередньо самим князем. Головне ж – вічники наполягали на виборності суддів і

відстоювали міські вольності, заявивши: не хочемо, щоб Ольговичі розглядали Київ і киян, мов власність, і передавали нас у спадок, мов якесь майно!

Святославові довелося прийняти умови міської громади й присягнути на хресті, що Ігор виконає їх. Далі керівники віча разом із Святославом поїхали до Ігоря, щоб на власні вуха почути його думку. Святослав повідомив брата, що він цілував хрест на тому, що Ігор буде додержуватись міської Правди, судити киян лише за тією Правдою і не дозволить цього робити своїм урядовцям-тиунам. Отже, київська громада поставила перед князем вимогу додержуватися вже існуючої міської Правди.

Ігор Ольгович прийняв умови міської громади, висловлені йому керівниками віча, проте не виконав їх. Літописець свідчить, що князівська адміністрація почала діяти всупереч бажанню городян. Тоді верхівка громади вирішила спертися на іншого князя – онука Володимира Мономаха Ізяслава Мстиславича, котрий обіцяв киянам забезпечити їхні права й вольності.

У Києві спалахнув бунт міських низів, під'юджених людьми Ізяслава. Люди почали грабувати двори дружинників покійного Всеволода і нового князя Ігоря, далі їхній гнів упав на князівських управителів; були заодно розграбовані будинки заможних городян і навіть монастирі. Ігор втратив владу і потрапив спочатку до в'язниці, а далі — до монастиря. На великокнязівський престол сів Ізяслав, котрий умів домовлятися з міською громадою та її надзвичайним органом — вічем.



Софія Київська: з голландської гравюри XVII ст..

наказав своєму намісникові у Києві Володимирові й покірному йому тисяцькому зізвати віче й викрити на ньому змову Ольговичів проти нього.

Віче було скликане на заклик київського митрополита — красномовний доказ того, що і в давньоруські часи церква активно втручалась у політичні справи. Як занотував київський літописець, “усі (кияни) зійшлись від малого до великого до святої Софії (церкви) у двір, встали вони на вічі”. Зібрання засудило змову Ольговичів проти Ізяслава і вирішило допомогти йому, скликавши ополчення. Та мирний перебіг віча був порушений закликком якогось киянина вбити князя Ігоря, котрого Ольговичі хотіли повернути на київський престол. Ні митрополит, ні намісник Ізяслава Володимир не змогли втримати розлючену юрбу, що кинулася до монастиря Св.Федора, витягла звідти Ігоря і по-звірячому вбила його. Дізнавшись про те що сталося, Ізяслав засудив киян і розгнівався на них. Він навіть звернувся до своїх дружинників з проханням підтвердити його невинність у скоєному натовпом.

Київська община і віче й далі послідовно підтримували Ізяслава Мстиславича. Через рік по його воцарінні в стольному граді він вирішив скористатися з підтримки киян у протиборстві з чернігівськими князями Ольговичами, котрі виношували плани повернути Ігоря на київський престол. Ізяслав



... сучасний вигляд.

Вивчивши події 1146-1147 рр. у стольному граді Русі, історики дійшли висновку, що віче у цей час стало знаряддям у руках різних партій міської верхівки й інструментом у руках князів з різних родин. Міська знать майстерно спрямувала натопв проти її політичних противників — на підтримку вгодного їй князя Ізяслава.

**Умови угод князів з громадою.** Розповіді літописців про події в Києві 1146-1147 рр. та інші прояви стосунків віча з князем узгоджуються зі змістом міських Правд, які захищало зазвичай віче. На жаль, джерела зберегли хіба що уривкові відомості про це. Всі вони різнохарактерні, різночасові й відносяться до різних міст: поряд з Києвом, найбільше джерельних свідчень стосується Новгороду Великого і Галича. Нарешті, такі свідчення відтворюють лише формальний зміст “ряда”, фактичне виконання умов якого залежало від багатьох чинників економічного й політичного змісту, а то й від доброї чи злої волі сторін.

Тим не менш, на середину XII ст. київська громада виробила для себе оптимальні форму й зміст вічової угоди (сучасні історики називають це моделлю), що підтверджується Київським літописом того часу. По смерті Ізяслава Мстиславича 1154 року на київський престол за погодженням з вічем сів його молодший брат Ростислав, до того смоленський князь. Приймаючи його в князі, кияни поставили умовою додержання тих самих стосунків з громадою, які встановилися за його попередника. Більше того, бояри Ростислава настійно радили йому домовитися “з людьми київськими”, перш ніж сідати на престол.

Зводячи докупи розрізнені й різночасові свідчення літописів, історики дійшли думки про існування умови, на яких домовлялися князі з міськими громадами, найперше з київською. Йдеться, звичайно, про вільні міста.

**Насамперед, князь володів вільним містом, доки жив, і не міг передавати його у спадок або заповідати без погодження з міською радою.** Порухення цієї умови й призвело до київського повстання 1146 року, про яке розповідалося вище. Князь не повинен був правити вільним містом через своїх підручних. Він також мав обмежене право суду, обов’язково дотримуючись міської Правди. Керівники міського самоврядування — ви-



Чернігівський князь Всеволод Ольгович  
 посідає київський стіл.  
 Мініатюра Радзивілівського літопису.

борні посадники, тисяцькі, соцькі — не могли бути позбавлені посад князем без висунення і доведення обвинувачень проти них. Князь не мав права зазіхати на володіння, підвладні міському урядові, грабувати передмістя, землі й данину з них. Йому не вільно було брати вище встановленої Правдою норми данини з населення міст. Нарешті, князь мусив укріпити місто, дати йому власну заставу й захищати його від ворогів і зазіхань інших князів.

Якщо ж князь порушував умови “ряду”, то він міг бути позбавлений престолу в законному порядку. Таке не раз траплялось у Києві. Коли ж князь відмовлявся виконати подібне рішення віча, в дію вступало міське ополчення, дії якого неодноразово супроводжувались розгромом і розграбуванням дворів князя і його дружинників, а також прихильних до нього бояр і купців. У випадку, коли князь, залишивши перед тим місто, намагався силою повернутися до нього, міська рада виставляла проти князя поряд із ополченням городян також волосне військо і союзні контингенти *чорних клобуків* (кочовиків, що жили на півдні Київської землі).

Та не завжди події розвивалися за описаним тільки-но сценарієм. Адже в кожному великому місті, тим паче у Києві, серед панівної верхівки були бояри, багаті купці, голови *ремісничих корпорацій* (на зразок західноєвропейських цехів), котрі були політично й економічно пов’язані з різними князями та князівськими родинами. Це й призводило до гострих суперечностей всередині громади у чільні моменти зміни князів, вироблення засад відносин з владою тощо.

***Розширення міських прав у XII столітті.*** З повіданого вище неважко зробити висновок, що із 40-х років XII ст. міські права, привілеї та вольності незмірно зросли й розширилися порівняно з XI-першими десятиліттями XII ст. Князі були змушені визнавати право городян самим обирати собі князя. Інша річ, що в подібному випадку вони могли силою заволодіти містом. Але у Києві чи Новгороді Великому такі спроби незмінно закінчувалися невдачею. Коли Всеволод Ольгович 1146 р. звернувся до міської ради Києва зі словами “Я дуже хворий, а ось вам мій брат Ігор — візьміть його!”, то ця його рекомендація сама по собі була визнанням права громади приймати або не приймати того чи того князя.

**Князі зазвичай були настільки змушені зважати на громаду, її раду та віче, що просили городян висловлювати свою думку з важливих державних справ. Кияни неодноразово впливали на політичні рішення князів, часто залагоджували стосунки між ними.** Так, 1098 року Володимир Мономах (на той час — переяславський князь), обурений участю київського князя Святополка у чорній справі осліплення теребовльського князя Васи-

лька Давидом Ігоровичем, пішов війною на Святополка. Останній вирішив тікати, бо боявся Мономаха. Кияни затримали втікача й самі розпочали переговори з Мономахом і врешті-решт владнали справу. Слід зауважити, що Святополк був зовсім непопулярний у Києві, проте громада не бажала зміни князя й можливих при тому заворушень у місті.

Коли улюбленець киян Ізяслав Мстиславич 1147 року зібрався було в похід проти свого дядька Юрія Довгорукого й зібрав віче, сподіваючись на його підтримку, кияни заявили йому, що на Ольговичів підуть охоче, а от на Довгорукого – ні. Ізяславу довелось послухатись громади, й він розпочав війну з Ольговичами. Однак у перебігу війни між Ізяславом Мстиславичем та Юрієм 1148-1151 рр., коли воєнне щастя переходило від одного князя до іншого, київські городяни переконались у тому, що Ізяслав більше влаштує їх як правитель. Вони скликали віче й ухвалили всією громадою піти на Юрія, загрожуючи смертю тому, хто ухилиться від походу. Певно, зіграли свою роль і утиски та здирства, що їх чинили воїни Юрія, коли йому вдавалося на короткий час захопити Київ.

**Міська демократія мала обмежений характер. На вічі усім заправляли “лучшие мужи”, заможна верхівка Києва та інших великих і багатих міст, а також бояри й княжі дружинники, що постійно у ньому мешкали. Хоча формально у вічових зборах брали участь усі вільні мужчини, громадяни міста, на ділі в більшості випадків справа зводилася до зібрання міської ради і представників панівної верхівки. Так зазвичай бувало і в Києві.**

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Дайте тлумачення поняття “ряд”. З якою метою укладалися “ряди”?*
- 2. Про що свідчить підписання угод між князями і містами?*
- 3. Розгляньте відносини між князем і народним вічем у Київській Русі.*
- 4. Як формувалася система права у Давньоруській державі?*

### **§5. Доля київського самоврядування у XIII-XIV століттях**

***Київ під час та після нападу татаро-монголів.*** Історія Києва та його управління у XIII-XIV ст. залишаються мало вивченими. Причина полягає в незадовільному стані джерел. Якщо для X-XII ст. учені мають у розпорядженні літописи, що велися в Києві й, природно, приділяли місту чільну увагу (“Повість временних літ” XI ст. і Київський XII ст.), то київське літописання за XIII і XIV ст. не збереглося. У руках істориків – хіба що урив-

кові, розрізнені й не завжди достовірні свідчення джерел північноруських та іноземних. Тому можна зробити лише загальний огляд київського самоврядування тієї доби.

Остання звістка авторитетного джерела, північноруського Лаврентіївського літопису, про посадження вічем князя в Києві, датується 1202 роком. Тоді, як мовилося, кияни віддали перевагу перед тодішнім своїм князем Рюриком галицько-волинському государю Роману Мстиславичу. Як було далі, наука не знає. Наступники Рюрика (він повернувся до Києва по смерті Романа 1205 року і княжив там до 1210 року) були невиразні й слабкі правителі, й, логічно міркуючи, міська громада повинна була б мати великий вплив на них. Однак логіка не може замінити відсутніх з цього приводу свідчень історичних джерел.



Десятинна церква, що була відбудована після татаро-монгольського нашествя й зруйнована комуністичним режимом.

Навала орд Батия на Київ в кінці листопада — на початку грудня 1240 року, здобуття і майже цілковите його знищення завдали непоправних втрат його людності й величезної шкоди економіці міста, всім сторонам його життя. Разом з тим, хоч як це парадоксально звучить, у другій половині XIII-XIV ст. спостерігається певне піднесення самоврядування. У Києві того часу князів здебільшого не було або сиділи тимчасові й слабкі ставленики Золотої Орди. Тому містом правила громада та її рада із

заможних городян і вцілілих під час Батієвого погрому бояр.

У 60-х роках XIV ст. Наддніпрянщиною, Чернігово-Сіверщиною і Поділлям заволоділи литовські князі. Починаючи з Володимира Ольгердовича (1363-1394 рр.), вони проводили політику співпраці з місцевими князями і боярами, а також заможним міщанством, підтверджуючи своїми грамотами їхні права і вольності. Литовські князі прагнули перетворити українські міста на своїх союзників, всіляко загравали з міською верхівкою та багатіями. Через це у грамотах Києву та іншим значним міським центрам вони неодноразово проголошували: “Ми старини не рушимо і новини не вводимо”. “Старина” — не що інше як київські вольності й права самоврядування.

Ось чому запровадження магдебурзького права в Києві наприкінці XV ст. слід розглядати значною мірою як вияв давньоруської традиції са-

**моврядування і наслідок прагнення городян до збереження своїх вольностей.** Із свого боку, литовські князі прагнули мати міста і городян своїми союзниками в політичних надіях і звершеннях.

## **Висновки до розділу**

Перші згадки про народні зібрання у східних слов'ян належать до середини VI ст. н.е. Поступово племінне зібрання переросло в міське (віче), на якому городяни вирішували найважливіші питання міського життя.

Київ належав до невеликого числа вільних давньоруських міст, головною ознакою яких було обрання чи скинення князя. У часи удільної роздробленості жоден князь не міг стати на київський престол без згоди громадян, висловленої на вічі.

Князівська влада, зміцнівши, починає наступ на право городян мати прибутки від господарської діяльності міста і розпоряджатися ними. Відстоюючи свої права на судовий і податковий імунітет, городяни добилися їх закріплення у міській “Правді” і укладення спеціальних угод з князями, які в літописах називають “рядом”.

Однак варто зауважити, що, не дивлячись ні на що, міська демократія мала обмежений характер. На вічі всім заправляли “лучшие мужи”, торгово-реміснича верхівка Києва, а також бояри і княжі дружинники, що постійно у ньому мешкали.

Хоча формально у міських зборах брали участь усі вільні чоловіки, громадяни Києва, фактично все зводилось до зібрання міської ради і представників пасивної верхівки.

З 60-х рр. XIV ст. Київ потрапив під владу Литви, яка проводила політику співпраці з місцевими князями, боярами та заможним міщанством, підтверджуючи права і вольності громади.

Ось чому запровадження магдебурзького права у Києві в XV ст. слід розглядати значною мірою як вияв давньоруської традиції самоврядування і як наслідок прагнення городян до збереження своїх вольностей.

### ***Питання до учнів:***

- 1. Дайте тлумачення поняття “ряд”. З якою метою уклалися “ряди”?*
- 2. Про що свідчить підписання угод між князями і містами?*
- 3. Розгляньте відносини між князем і народним вічем у Київській Русі.*
- 4. Як формувалася система права у Давньоруській державі?*

### Рекомендована література

1. *“Києво — Печерський патерик”*. — К., 1998.
2. *“Літопис руський”/ Пер. з давньорус. Л.Є. Махновця.*- К.: Дніпро, 1989.
3. *Прокопий из Кесарии, “Война с готами”*.- М., 1950.
4. *Асєєв Ю.С., “Мистецтво стародавнього Києва”*.- К., 1969.
5. *Боровський Я.Є., “Походження Києва”*.- К., 1981.
6. *Івакін Г.Ю., “Оповіді про стародавній Київ”*. -К., 1982.
7. *“История Киева”*. Т.1.- К., 1982.
8. *Котляр Н.Ф., “Древнерусская государственность”*. — СПб., 1998.
9. *Рыбаков Б.А., “Киевская Русь и русские княжества X-XIII вв.”*- М., 1982.
10. *“Стародавній Київ”*.- К., 1975.
11. *Толочко А.П., “Князь в Древней Руси”*.- К., 1993.
12. *Толочко П.П., “Київська Русь”*.- К., 1996.

## Джерела

\* \* \*

*Із “Літопису Руського” (стор. 67–70)*

**У РІК 6491 [983].** Пішов Володимир на ятвягів і взяв землю їх.

І вернувся він до Києва, і приносив жертву кумирам із людьми своїми. І сказали старці і бояри: «Метнемо жереб на хлопця і дівчину, і на кого він упаде,— того заріжемо богам».

А був варяг один [Тури],— двір його був [там], де є нині церква святої Богородиці [Десятинна], що її звів Володимир,— і варяг той прийшов був із Греків і потай держався віри християнської. | І був у нього син [Іван], гарний з лиця і душею, і на сього упав жереб по зависті диявола, бо не терпів [його] диявол, який має владу над усіма; сей був йому наче терен у серці, і прагнув погубити [його] окаянный, і підбурих людей.

І сказали, прийшовши, послані до нього, [варяга]: «Упав жереб на сина твого, бо зволили боги його собі. Тож учинимо жертву богам». І сказав варяг: «Не боги вони суть, а дерево. Сьогодні є, а завтра вже згнило. Не їдять бо вони, ні п'ють, ні говорять, а зроблені вони руками з дерева, сокирою і ножем. А бог один єсть, [той] що йому служать греки і поклоняються, бо сотворив він небо, і землю, і людину, і зорі, і сонце, і місяць, і дав життя на землі. А сі боги що зробили? Вони самі зроблені є. Не дам сина свого бісам».

Вони тоді, пішовши, повідали [се] людям. А ті, взявши оружжя, пішли на нього і рознесли двір довкола нього. Він же стояв на сінях із сином своїм, [і] вони сказали йому: «Дай сина свого, ми оддамо його богам». А він відповів: «Якщо вони боги є, то нехай пошлють одного [з-між] себе бога і візьмуть сина могого. А ви чому приносите їм жертви?» І зняли вони крик, і підрубали сіни під ними, а тоді повбивали їх. І не знає ж ніхто, де їх положили, бо люди були тоді невігласами і поганами .

А диявол радувався цьому, не знаючи, що скоро буде погібел йому. Отак бо й раніше старався він погубити рід християнський, але прогнали його хрестом чесним в інших землях. «Тут же,— думав собі окаянный,— тут,— мовляв,— єсть мені житво, бо тут не вчили апостоли, ні пророки [не] прорекли». Не відав він, що пророк [Осія] сказав [про слова господа]: «І наречу не моїх людей людьми моїми» . А про апостолів [Давид] сказав: «По всій Землі розійшлися провіщання їх, і до кінця Всесвіту глаголи їх» . Бо якщо апостоли і не були тут самі, то учення їх, яко труби, звучать по всім світі в церквах. Їх бо ученням побіждаємо ми врага-диявола, топчучи [його] ногами, як ото потоптали його сі два побожники, діставши вінець небесний зо святыми мучениками і з праведниками.

\* \* \*

У РІК 6505[997]. Коли Володимир пішов до Новгороду по верхніх воїв проти печенігів,— бо рать велика була безперестану,— в той же час довідались печеніги, що князя нема, прийшли і стали навколо Білгорода. І не давали вони вийти з города, настав отож, голод великий у городі, і не можна [було] Володимирі допомогти [їм]. А не можна було піти йому [через те], що іще не зібралися були до нього вої, печенігів же було многе-множество. І затягнулась облога людей у городі, і був голод великий, і вчинили вони віче в городі, і сказали: «Так доведеться нам померти од голоду, а од князя помочі немає. То чи лучче нам померти? Здамося печенігам. Адже когось таки вони залишать у живих, якщо кого умертвлять. Ми вже помираєм од голоду». Так ото вони раду вчинили.

А був же один старець, [який] не був на вічі тому, [і] він запитував: «Задля чого вчинили віче люди?» І сказали йому, що завтра хотять люди здатися печенігам. Це ж почувши, він послав [посланця] по старійшин городських і сказав їм: «Чув я, що ви хочете здатися печенігам?» А вони сказали: «Не видержать люди голоду». І мовив він їм: «Послухайте мене. Не здавайтесь ще три дні, а що я вам звелю — те зробіте». І вони ото раді [були] і обіцялися послухатись. І сказав він їм: «Зберіте по жмені вівса, або пшениці, або висівок». І вони, раді пішовши, [це] знайшли.

І звелів він тоді їм зробити бовтанку, з якої варять кисіль, і сказав викопати колодязь і вставити туди кадіб, наливши в кадіб бовтанки. І звелів він викопати другий колодязь і вставити туди другий кадіб, і сказав їм шукати меду. Вони ж, пішовши, взяли лукно меду,— бо було воно сховане в княжій медуші,— і заповдав він вельми розситити [мед] водою і вилити в кадіб, і в другий колодязі так [само]. А назавтра звелів він послати по печенігів.

Городяни тоді, пішовши, сказали печенігам: «Візьміте сд заложників наших, а вас чоловіка з десять ідіте в город, і ви почите, що діється в городі нашому». Печеніги ж, зрадівши [і] дімаючи, що вони хочуть здатися, взяли у них заложників, а са вибрали ліпших мужів у родах [своїх] і послали їх у город-нехай розглядають, що діється в городі у них.

І прийшли вони в город, і сказали їм люди: «Пощо ви губи себе, коли ви не можете перестояти нас? Стійте хоч десять літ, ш ви можете зробити нам? Адже ми маємо споживок од землі. Якщо не вірите,— то подивіться своїми очима».

І привели їх до колодязя, де ото [була] бовтанка, і зачерпнули відром, [і] лили в гладишки, і варили перед ними. А коли зварили перед ними кисіль, то, узявши їх, привели [їх] до другого колодязя і зачерпнули сити. І стали [городяни] їсти спершу самі, а потім і печеніги. І здивувалися вони, і сказали: «Не йнятимуть сьому віри наші князі, якщо не поїдять самі». І люди налили корчагу бовтанки і сити з колодязя і дали печенігам.

Вони ж, прийшовши, розказали все, що було. І зварили вони кисіль, і їли князі печенізькі, і здивувалися. І, забравши заложників своїх, а тих пустивши, знялися вони од города і до себе пішли.

\* \* \*

У РІК 6576 [1068]. Прийшли іноплеменники на Руську землю половці многі. А Ізяслав, і Святослав, і Всеволод вийшли супроти них на [річку] Альту. І коли настала ніч, рушили вони одні проти одних. За гріхи наші напустив бог на нас поганих, і побігли руські князі, і перемогли половці.

Після цього ж половці пустошили по землі Руській, а Святослав тоді був у Чернігові. І коли половці пустошили [вже] довкола Чернігова, то Святослав, зібравши дружину і трохи їх, [чернігівців], вийшов на них, [половців], до [города] Сновська. Та побачили половці, що йде військо, і приготувалися [стати] насупроти. А Святослав, побачивши множество їх, сказав дружині своїй: «Ударимо, дружино! Уже ніяк нам куди дітися!»

І вдарили вони в коні, і одолів Святослав з трьома тисячами, а половців було дванадцять тисяч. І так побив він їх, а другі потопилися в Снові, і князя їхнього Шарукана схопили у перший день листопада. І вернувся з побідою в город свій Чернігів Святослав.

Всеслав же сів у Києві,— а се бог явив хресну силу, тому що Ізяслав, цілувавши хреста, схопив його, [Всеслава]. І через те навів бог поганих, а сього явно вибавив хрест чесний, бо в день Воздвиження Всеслав, зітхнувши, сказав: «О хресте чесний! Оскільки я в тебе вірив, ізбав мене од ями сеї». І бог показав силу хресну на поучення землі Руській: хай не переступають чесного хреста, цілувавши його. Якщо ж хто переступить,— то й тут дістануть кару і в прийдешньому віці муку вічну, тому що великою єсть сила хресна. Хрестом бо переможені бувають сили бісівські; хрестом бо господь пособляє князям у битвах; хрестом захищені, віруючі люди побіждають супостатів-противників; хрестом бо скоро ізбавляємось ми од напасті, призиваючи його з вірою. Нічого ж біси не бояться, тільки хреста, бо якщо буває од бісів видіння, то їх проганяють, осінивши лице хрестом. Всеслав же сидів у Києві сім місяців.

Коли ж Ізяслав із Всеволодом прийшов до Києва, а Святослав до Чернігова, то люди київські прибігли до Києва і вчинили віче на торговищі, і сказали, пославши [послів] до князя: «Осьо половці розсипались по землі. Дай-но, княже, оружжя і коней, і ми ще поб'ємося з ними».

Але Ізяслав цього не послухав. І стали люди говорити на воєводу на Коснячка, і пішли з віча на Гору, і прийшли на двір Коснячків, і, не знайшовши його, стали коло двора Брючислава [Ізяславича], і сказали: «Підем висадимо дружину з погребя». І розділилися вони надвоє, і половина їх пішла до погребя, а половина пішла по мосту, і ці прийшли на княжий двір.

Ізяслав сидів на снігах із дружиною своєю. І почали вони сперечатися з князем, стоячи внизу. Коли ж князь із оконця дивився, а дружина стояла біля князя, сказав Туки, Чюдинів брат, Ізяславу: «Бачиш, княже, люди завили. Пошли, нехай стережуть Всеслава».

І коли він це говорив, то друга половина людей прийшла од погребя, відкривши погреб. І сказала дружина князю: «Се лихо є велике. Пошли до Всеслава, нехай, прикликавши його обманом до оконця, просадять його мечем».

Та не послухав цього князь, а люди зняли крик і пішли до поруба Вселавового. Ізяслав же, бачивши це, із Всеволодом побігли з двора. Люди ж висікли Всеслава із поруба в п'ятнадцятий день вересня і поставили його [князем] посеред княжого двора. А двір княжий розграбували — незчисленне множество золота і срібла, і кунами і хутром. Ізяслав же втік у Ляхи

\* \* \*

У РІК 6654 [1146]. Всеволод зібрав братів своїх, Ігоря і Святослава,— якого залишив у Києві,— і з Ігорем пішов до Галича, із двома Давидовичами, [з Ізяславом] і з Володимиром, і з Вячеславом Володимировичем; [пішли також] Ізяслав і Ростислав Мстиславичі, синівці його; і Святослава він узяв, сина свого, і Болеслава [Високого], лядського князя, зятя свого, і половців диких усіх.

І було многе-множество воїв, і йшли вони до Галича на Володимирка [Володаревича]. І був дощ, і стік сніг [за] божим промислом, і тому йшли вони на повозах і на санях [...] до города [Звенигорода], і спалили навколо нього острог у перший день.

А на другий день учинили віче звенигородці, хочачи здатися. Та був у них воевода, Володимирів муж, Іван Халдійович. І схопив він у них трьох мужів, і вбив їх, і кожного з них, перетнутого навпіл, викинув із города. Цим він і їм загрозив, [городянам], і стали звенигородці відтоді битися без обману. Побачивши ж це, Всеволод став готуватися, щоб узяти город.

На третій же день, по зорі, пішли всі вої приступом до города, билися до пізньої вечері і запалили город у трьох місцях, та городяни [з] божою поміччю погасили. Бог ото і свята богородиця ізбавили город од лютої раті, і вигукнули [городяни]: «Киріє елейсон!»,— із радістю великою воздаючи хвалу богові і пречистій матері його. І вернулися звідти [князі] кожен до себе.

Всеволод тим часом, прийшовши в Київ, розболівся і послав [послів] по брата свого по Ігоря і по [брата] Святослава. І був він вельми недужий, і став під Вишгородом на острові. І прикликав Всеволод також до себе киян, і став їм мовити: «Я вельми есмь недужий. А ось вам брат мій, Ігор. Згодьтеся на нього». Вони ж сказали: «Княже, ми радо згоджуємось». І взяли вони Ігоря в Київ.

Він пішов із ними [на княжий двір] під Угорське і скликав киян усіх, і вони всі цілували йому хреста, кажучи: «Ти нам князь». Та згодились вони на нього неширо.

А на другий день поїхав Ігор до Вишгорода, і цілували йому хреста вишгородці.

Всеволод тим часом, іще за живоття свого, послав до Ізяслава Мстиславича Болеслава, [князя лядського], зятя свого, а до двох Давидовичів, [Володимира та Ізяслава, боярина] Мирослава Андрійовича, кажучи: «Чи стоїте ви на хреснім цілуванні братові своєму Ігореві?» І вони сказали: «Стоїмо».

А на другий день преставився Всеволод, місяця серпня в перший день. І, опрятавши тіло його, положили його в церкві святих мучеників [Бориса і Гліба].

Ігор же поїхав до Києва і скликав усіх киян на Гору, на Ярославів двір, і цілували вони йому хреста. І знову зібралися всі кияни коло Турової божниці, і послали вони [послів] по Ігоря, кажучи: «Княже! Поїдь до нас». Ігор тоді, узявши брата свого Святослава, поїхав до них і став із дружиною своєю, а брата свого Святослава послав до них на віче.

І почали кияни складати вину на тивуна на Всеволодового, на Ратшу, і на другого тивуна, вишгородського, на Тудора, кажучи: «Ратша нам погубив Київ, а Тудор — Вишгород. Тож нині, княже Святославе, цілуй нам хреста [сам] і за брата свого. Якщо кому [з] нас буде обида, то ти суди». Святослав тоді сказав їм: «Я цілую хреста [і] за брата свого, що не буде вам насильства ніякого. А ось вам і тивун. Хай [буде] по вашій волі». І Святослав, зсівши з коня, на тім цілував їм хреста на вічі. Кияни ж усі, зсівши з коней, стали мовити: «Брат твій — князь і ти». І цілували хреста всі кияни з дітьми на тім, що Ігоря вони не будуть обманювати, ні Святослава.

І Святослав узяв ліпших мужів-киян, і поїхав з ними до брата свого Ігоря, і сказав: «Брате! На тім цілував я їм хреста, що будеш ти до них ставитися справедливо і любити». Ігор тоді, зсівши з коня, цілував їм хреста на всім, чого волили вони і брат [його], і поїхав на обід.

Вони ж, [кияни], кинулися на Ратшин двір грабувати і на мечеників. І послав до них Ігор брата свого Святослава з дружиною, і він ледве втишив [їх].

## Розділ III. Київське міське самоврядування у XV – першій половині XVII століття

### §1. Київ у складі Великого князівства Литовського

*Перехід Києва під владу Литви.* Міське життя Києва у XIV-XV ст. суттєво відрізнялося від попередніх часів. Незгладимий відбиток на нього наклала монголо-татарська навала, по суті, докорінно змінивши його плін. Передусім, з остаточним розпадом Давньоруської держави, спричиненим Батиевим погромом, **Київ втратив статус столичного міста**, а на деякий час (кінець XIII ст.) – навіть князівського осередку.

Проте “знекняження” міста тривало недовго: вже в 30-х рр. XIV ст. літописці фіксують на його теренах власного князя, котрий діяв у тандемі з *татарськими баскаками*. У середині XIV ст. цього князя усунув від влади литовський правитель Ольгерд, посадивши на київський стіл власного сина. Історики й досі дискутують з приводу того, як саме відбувся перехід Києва й навколишніх земель під зверхність Литви; вони дедалі більше схиляються до думки, що це сталося не внаслідок завоювання (хоч знекровлена татарами Київщина й не могла чинити литовцям належного опору), а завдяки політичному компромісу між Золотою Ордою й Великим князівством Литовським.

Останнє являло собою потужне державне утворення, що сформувалося в XIII-XIV ст. за рахунок приєднання до Литви східнослов'янських земель, які істотно переважали її і за площею (у 30-х рр. XIV ст. це співвідношення становило 2,5:1, а століттям пізніше – вже 12:1), і за рівнем соціально-економічного розвитку. Тож звитяжні литовці “розчинилися” у середовищі переможених, перейнявши їхню “руську”<sup>1</sup> мову, культуру, суспі-

---

<sup>1</sup> Цією середньовічною білорусько-українською мовою далі цитуємо автентичні документи литовської доби.

льні традиції. Відповідно, **відносини між литовськими князями, котрі порядкували в Києві, й місцевою спільнотою не мали конфронтаційного характеру.** За литовського володарювання під контролем Києва опинилися значні обшири: межі Київської землі сягали пониззя Дніпра, а сама територія Київщини складалася з Київського, Овруцького, Житомирського, Мозирського, Чорнобильського, Путивльського, Любецького, Остерського й Черкаського повітів.

Іншою ознакою постмонгольської доби став виразний **занепад Києва як церковного центру Русі.** На зламі XIII-XIV ст., “не терпя татарського насилья”, київський митрополит Максим переніс свою резиденцію до Володимира-на-Клязьмі, а за кілька десятиліть його наступник Петро зробив місцем “постійного перебування й вічного спочинку” митрополитів Москву. Тож вищі церковні достойники дедалі рідше з’являлись у Києві (їхні інтереси тут репрезентували митрополичі намісники). Коли ж на початку XV ст. виникла нова, литовська, митрополія, її центром став не Київ, а столичне Вільно (нині Вільнюс).

***Заселеність Києва і його топографія.*** Причиною цього було запустіння міста після виправи Едигея (1416 р.), котра була не першою й, на жаль, не останньою у довгій черзі татарських нападів на Київ. Найруйнівнішим із них виявився погром, вчинений кримським ханом Менглі-Гіреєм (1482 р.), котрий цілковито сплюндрував місто, розграбувавши його церковні святині.

Відтак у житті Києва як релігійно-культурного осередку постійно давалося взнаки небезпечне сусідство з татарськими кочовищами. Воно ж перешкоджало залюдненню міста і його відбудові; не дивно, що Київ відтворився у межах передтатарської доби лише у XVII ст. Водночас, у порівнянні з давньоруськими часами, суттєво змінилась його *топографія*: розташоване на *Старокиївській горі* т.зв. *Верхнє місто* цілком занепало, натомість *зросло значення Подолу, який у XIУ-XУІІІ ст., власне, й ототожнювався з Києвом.* Відокремленим від нього містечком був *Печерськ* – поселення, що постало навколо Печерського монастиря й перебувало під юрисдикцією місцевого *архімандрита*. Крім того, окремі юрисдикції (чи *юрідики*) являли собою володіння митрополичої кафедри, Михайлівського Золотоверхого монастиря, київського католицького *єпископа (бискупа)*; власним правом керувались доволі численні вірменська та єврейська громади. Саме тому тогочасний Київ характеризується науковцями як **система юрідик**, ядром якої був Поділ, де зосереджувалося торговельно-ремісничє життя міста.

**Економічне життя.** Зрозуміло, що татарські погроми не могли не позначитися на темпах економічного розвитку Києва. Однак, попри всі негаразди, продовжував активно функціонувати дніпровський торговельний шлях, з'єднуючи Крим і Північне Причорномор'я з Північно-Східною Руссю. Тож через Подніпров'я курсували різноманітні східні товари (тканини, килими, прянощі, фарби, коштовності, зброя), назустріч яким з півночі йшли предмети московського експорту (хутра, шуби, шкіра, шкіряні вироби тощо). Частина цього краму реалізовувалась у Києві, котрий, за описом очевидця, був ущерть наповнений не лише “плодами, овочами, медом, м'ясом і рибою”, а й “чужоземними товарами”. За твердженням того ж автора, торгівля постійно живила київських міщан, становлячи джерело існування для “відкупників, купців, міняйлів, власників човнів, візниць, провідників і корчмарів”.

Паралельно розвивалися різні ремесла, хоч деякі технологічні навички (наприклад, виробництво скляних браслетів, прикрас з перегородчастою емаллю, якими славилися київські ювеліри) після монголо-татарської навали були безповоротно втрачені, а реміснича техніка дещо спростилася.

**Перетворення Київського князівства на воєводство.** Варто підкреслити, що периферійний відносно столичного Вільно **Київ у XIV-XV ст. жив уповні самостійним життям, в яке рідко втручались литовські володарі.** Виняток щодо цього становили хіба що події кінця XIV ст., коли великий князь литовський Вітовт (1392-1430 рр.) одібрав Київ у Ольгердового сина Володимира, посадивши тут його брата Скиргайла, а потім – князя Івана Гольшанського. Однак це не змінило князівського статусу Києва, де до середини 30-х рр. XV ст. порядкували Гольшанські, а в 40-60-х рр. – нащадки Володимира Ольгердовича, Олелько Володимирович і Семен Олелькович. У цей період статус столиці удільного князівства гарантував Києву широку автономію у складі Литовської держави.

Кардинальні зміни відбулися в останній третині XV ст., коли, за висловом літописця, “на Києве князья пересташа быти, а вместо князей воеводы насташа”. Перетворення Київщини на воєводство сталося після смерті Семена Олельковича (1470 р.), дізнавшись про яку великий князь литовський Казимир (1440-1492 рр.) прислав до Києва свого намісника – Мартіна Гаштольда, брата дружини покійного князя. Однак Семен мав прямих спадкоємців – сина Василя й брата Михайла. Кандидатура останнього найбільше імпонувала киянам, котрі рішуче відмовилися прийняти Гаштольда як людину не князівського походження. За свідченням тогочасного польського хроніста, вони двічі не пускали Гаштольда до міста, заявляючи, що або всі

накладуть головами, або, якщо Казимир не поставить їм князем Михайла Олельковича, самі добудуть собі іншого – як не православного, то хоч католика. Це виразно засвідчує відданість городян традиції князівського правління. Однак 1471 року їй був покладений край – кияни під загрозою сили мушили визнати владу Гаштольда. **“Царственный град Киев” став центром воєводства.**

#### *Питання до учнів:*

1. Як вплинула монголо-татарська навала на заселеність і топографію Києва?
2. Яких змін зазнав упродовж XIII-XV ст. статус Києва?
3. Що жило економічне життя на Київщині?
4. Охарактеризуйте взаємини киян з литовськими володарями.

## **§ 2. Київська міська громада в XV столітті: права й обов'язки міщан**

Плита вічного надробку Казимира Ягеллонського в катедрі Краківській (1492).



**Київські привілеї Казимирової доби.** Драматичні події 1471 року спонукали Казимира видати правові акти, орієнтовані на збереження традиційних засад життя Києва й Київської землі: 1) земський *привілей*, що адресувався всім мешканцям підпорядкованих Києву територій (хоч дбав, головно, про інтереси місцевої шляхти), та 2) привілей, адресований київському міщанству, який і став вихідним моментом законодавчої регламентації його прав. На жаль, цей унікальний документ дійшов до нас не в оригіналі, а у формі його підтвердження, на прохання киян, сином Казимира великим князем литовським Олександром, котрий заступив батька на віленському столі 1492 року.

Документ, що побачив світ 1494 року, текстуально відтворюючи привілей Казимира, фіксував практику, яка існувала за Вітовтових часів (у Литовській державі то-

дішні порядки вважалися нормативними). Формально покликаний регламентувати службово-податковий бік взаємин київських міщан з державою (“как службу им служити и полаты давати”), згаданий привілей насправді охоплював значно ширше коло питань, гарантуючи киянам різноманітні особисті й майнові права.

**Частина цих правових норм сягала давньоруських часів.** Зокрема, з “Руською Правдою” перегукуються ті положення Казимирового привілею, де зафіксовані елементи тодішнього судочинства (“холопу и рабе не верити ... а ни суда с невольным не надобе”) та порядок успадкування майна. У привілеєві задекларовано, що, коли київського міщанина “заберет Бог с се-го света”, його “именъ” переходить до дружини, дітей, братів чи будь-яких інших родичів померлого, котрі мали право передати частку одержаного спадку (зокрема, земельні та бортні угіддя) церкві — “записати к церкви по душе” небіжчика. Поширеність таких “записів” у XV-XVI ст. наочно засвідчує дієвість цієї норми в окреслений період.

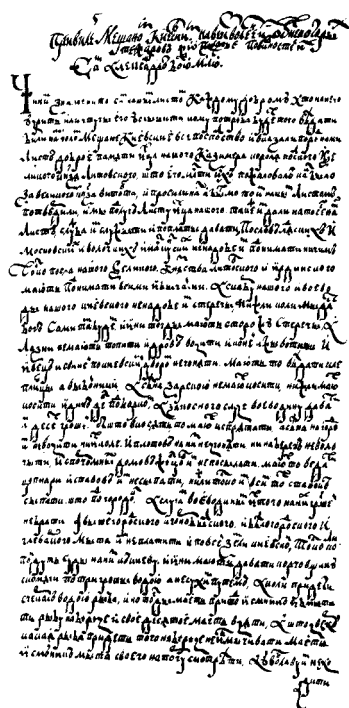
Оскільки зазначені правові положення мали загальний характер, їх було включено як до Казимирового привілею київським міщанам, так і до виданого ним київського земського привілею. Обидва документи містили також пункт про особисту відповідальність правопорушників за свої вчинки, яка виключала притягнення до відповідальності їхніх найближчих родичів: “Отца за сыновнюю вину не казнити, а сына за отцову, а брата за братнюю вину не казнити — казнити виноватого по его делам, как права скажут”. Винятком становили ті випадки, коли члени родини фактично перетворювалися на співучасників злочину — наприклад, коли дружина й діти злодія користувалися вкраденим майном; якщо ж той його “в дом свой не вносил, а жена и дети не уживали”, останні уникали покарання.

Проголошувалася свобода пересування київських міщан територією Литовської держави, в межах котрої вони могли переселятися до будь-якого міста, а також вільно займатися торгівлею. Суттєво, що на теренах Київщини міщани звільнялися від сплати мита. Водночас вони мусили зважати на реалії тривожного життя на прикордонні, не покидаючи своїх домівок при поширенні звісток про наближення татар або ж залишаючи замість себе когось придатного до військової служби. Убезпечити Київ від раптових нападів кримчаків мала сторожова служба, яку міщани несли “в поле”; водночас кияни мусили “піднімати” (тобто забезпечувати всім необхідним) послів, які курсували між Литвою й Ордою — хоч, паралельно, звільнялися від так званої ординської служби, що полягала в супроводі виряджених до татар послів і гінців великого князя литовського. Привілей Казимира увільняв київських міщан і від таких обтяжливих повинностей, як зведення й ремонт мі-

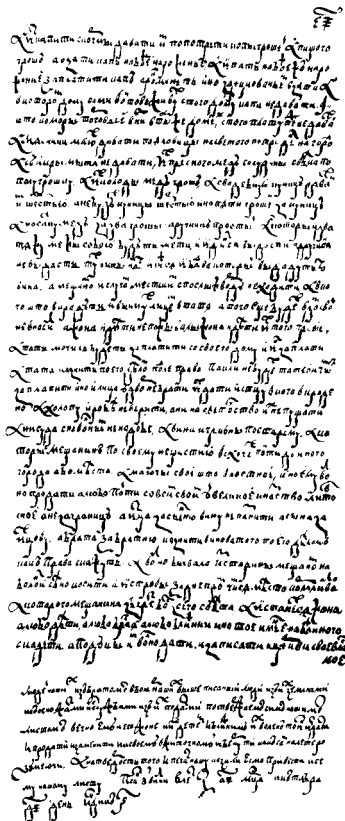
ських укріплень (“города им не рубити”), охорона київського “скарбу” (казни), сипання ставків, несення варту у міській тюрмі, яка перебувала під контролем воєводи і т.ін.

Сукупність різноманітних служб і податків, регламентованих Казимировим привілеєм, визначала обов’язки міщан щодо держави, яку в Києві репрезентував воєвода. Ці обов’язки накладалися на міщанина не як на фізичну особу, а як на власника нерухомості в межах тогочасного Києва. Саме тому привілей містив положення, згідно з яким будь-хто міг потрапити під їхній тягар, придбавши будинок у київського міщанина або ж одружившись на міщанці “с домом”. Водночас належність до київської міщанської спільноти (“поспольства”) надавала можливість вільно користуватися міськими луками та “в бор ездити по дрова на все стороны, где первей сего здавна ездили”.

**Новації Олександра Казимировича.** Чільну роль у житті київської міської громади відігравав війт, чії функції в Казимировому привілеї, на



Перший привілей, що дійшов до нашого часу, наданий міщанам великим князем литовським Олександром у 1494 році.



жаль, практично не окреслені. Достеменно відомо, що за виконання своїх обов’язків він користувався певними податковими пільгами, а з часів Олександра мусив, крім усього іншого, дбати про пожежну безпеку в місті, забудова якого була майже суцільно дерев’яною, що й зумовлювало заборону палити вночі у будинках. Контроль за виконанням цієї заборони (з правом стягнення штрафів з порушників), що

становив прерогативу київського воєводи, Олександр і передав місцевому війту.

Це, власне, суперечило букві його ж привілею 1494 року, де виразно декларувався наріжний для литовських володарів принцип збереження “давнини”, котра на зламі XV–XVI ст. асоціювалася з добою Вітовта: “Мы никоу новины не велим уводити, а старины рухати”. Зрозуміло, що сліпе дотримання цього принципу неминуче приречло б Литовську державу на повну стагнацію; тож не варто вбачати у ньому щось більше, ніж властивий середньовіччю традиціоналізм, орієнтованість на звичаї предків. Всупереч усім деклараціям, суспільний поступ відбувався, хоч і поволі, еволюційно, з постійною оглядкою на минувшину.

Сам Олександр, окрім згаданого перерозподілу функцій воєводи й війта, запровадив ще кілька важливих “новин” у життя київського міщанського “поспольства”. Передусім, зважаючи на збитки, яких завдавали киянам майже щорічні напади татар, він 1500 року назавжди звільнив їх від сплати мита на всій території Великого князівства Литовського. 1498 року, аби полегшити життя міщанської громади, Олександр наказав, щоб тягар міських повинностей несли всі мешканці Києва незалежно від їхньої юрисдикції. Втім, цей наказ залишився на папері, як і декларована Олександром 1494 року заборона притягати міщан до ординської служби та утримання московських, волоських, турецьких та інших послів. Розглянувши це питання повторно на прохання киян 1502 року, Олександр підтвердив свою заборону (цього разу поширивши її й на “піднімання” литовських та ординських послів і гінців); водночас він наказав київському воєводі, аби до виконання міських повинностей притягалися як мешканці Києва, котрі перебували під юрисдикцією самого воєводи, митрополита, печерського архімандрита, бискупа й місцевих князів і панів, так і “прихожие люди”, котрі торгували у Києві та навколишніх селах. Однак **найважливішою пільгою, що її отримали від Олександра київські міщани, було магдебурзьке право**, про яке йтиметься в наступному розділі.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Що спонукало Казимира видати адресовані киянам привілеї?*
- 2. Окресліть права та обов'язки київських міщан за Казимировим привілеєм.*
- 3. Які із зафіксованих у ньому правових норм сягали давньоруської доби?*
- 4. Що нового вніс у життя київської громади Олександр Казимирович?*

### § 3. Генеза магдебурзького права та його поширення на Україну

**Походження та сутність магдебурзького права.** Магдебурзьке право дістало свою назву від міста Магдебурга у Саксонії (Німеччина), мешканці якого перші отримали міське право, виборовши у місцевого архієпископа привілей на самоуправління (1188 р.). Автономія міщанської громади, запроваджена в Магдебурзі, передбачала створення *колегіальних органів* міського самоврядування – *ради* та *суду* (званого *лавою*), що формувалися на виборних засадах. Приклад Магдебурга наслідували інші німецькі міста, звертаючись до тамтешньої ради за роз'ясненнями щодо різних аспектів організації міського життя. Грамоти, які розсилалися з цього приводу Магдебургом (найдавнішу, з 1211 р., адресовано місту Гольдберг у Сілезії), вважаються першими пам'ятками магдебурзького права. Систематизація й кодифікація останнього відбулись у XIII–XIV ст., коли сформувалися зводи законів, які регулювали процедуру виборів *муніципальних органів* та їхні функції, визначали порядок судочинства й юридичні норми, що ними мали керуватися члени лави, регламентували діяльність купецьких і ремісничих корпорацій, форми оподаткування тощо.

**Магдебурзьке право доволі швидко поширилося за межі Саксонії.** Міста, які керувалися його нормами, з'явилися у Пруссії, Сілезії, Чехії, Угорщині та Польщі. Від решти тогочасних міст вони відрізнялися самоврядністю, судовим імунітетом, численними пільгами у податковій та торгівельно-ремісничій сферах, котрі суттєво сприяли їхньому економічному розвитку. При цьому Магдебург залишався для них не лише взірцем міського устрою, а й вищою *апеляційною інстанцією*: сюди зверталися міщани, незадоволені рішеннями місцевих судів, і вироки, що їх виносила магдебурзька лава (так звані *ортелі*), вважалися остаточними у будь-якій справі; до того ж, тамтешні лавники були загально визнаними авторитетами у царині тлумачення норм міського права. Втім, з бігом часу та уповсюдненням магдебурзького права його апеляційно-судові інстанції постали також на теренах Пруссії (з 1251 року – Кульм, з 1466-го – Торунь) і Польщі (з 1365-го – Краків).

**Поява магдебурзького права на теренах України.** Фактором, який суттєво прискорив поступ німецького права на схід, стала монголо-татарська навала, що знекровила угорські, польські й давньоруські землі. Аби відродити занепаде торгівельно-ремісничє життя, місцеві володарі охоче закликали до себе хазяйновитих і заповзятливих німців, гарантуючи пе-

реселенням збереження традиційних засад їхнього життя. **Тож перша хвиля поширення магдебурзького права на територію України припала на другу половину XIII ст.** Тоді, “експортоване” на чужину німцями-зайдами, воно залишалося юридичною формою існування їхніх громад, які постали в межах Галицько-Волинського князівства.

Прикро, що історичні відомості про цей період неповні та уривчасті. Літописці занотували, зокрема, що, розбудовуючи заснований 1237 року Холм, Данило Романович Галицький запрошував сюди талановитих майстрів-іноземців, серед яких першими названо німців. Певно, тоді ж з’явилися німецькі колоністи й у Володимирі-Волинському. Із 1324 року зберігся лист, надісланий “райцями (тобто членами міської ради) та громадою міста Володимира” общині німецького міста Штральзунда, поблизу якого зазнало аварії судно з вантажем фландрських сукон, яке спорядили “шановні городяни” Володимира, брати Бертрам і Миколай. Відтак маємо свідчення того, що на початку XIV ст. у Володимирі-Волинському існувала німецька міщанська громада, котра, зокрема, опікувалась майновими інтересами своїх членів.

Така ж громада була й у Львові; за часів сина Данила Галицького Лева (помер близько 1300 р.) її очолював вїйт Бертольд Штехер, який передав цю посаду своїм нащадкам. Принцип спадковості вїйтівського уряду зафіксовано і в грамоті Лева Даниловича, якою він “навічно” продав вїйтівство у Перемишлі Іоаннові, чії нащадки обіймали цю посаду впродовж багатьох десятиліть. Ця грамота (на жаль, не датована) містить **першу документальну згадку про магдебурзьке право в давній Україні** й схематично окреслює його норми: “міщан ніхто не повинен судити, тільки вїйт за німецьким правом”, а “його самого ніхто не може позивати в суд, лише князь”.

Докладнішою є грамота на спадкове вїйтівство в Сяноку, видана 1339 року останнім галицько-волинським князем Юрієм-Болеславом. Згідно з цим документом, вїйт мав неабиякі джерела прибутків: він діставав у власність ринок, млин, лазні, рибальські угіддя, отримував третину зі стягнутих ним судових штрафів (так званий “третій судовий гріш”). Воднораз у грамоті наголошувалося, що в перспективі сяноцька громада німецького права могла зростати за рахунок новоприбулих “німців, поляків, угорців і русинів”. Тож, як бачимо, **магдебургія поступово переставала бути ознакою виключно німецьких колоній**; за сприяння влади вона дедалі більше тіснила узвичаєні форми міського життя.

Із включенням західноукраїнських земель до складу Польщі цей процес помітно інтенсифікувався. Як результат, наприкінці XIV ст. на магдебурзьке право було переведено всі скільки-небудь значні міста Галичини. При цьому міський устрій, що тут запроваджувався (вже без посередництва ні-

мецьких колоністів), копіював не устрій міст Німеччини, а ті модифіковані форми, яких він набрав у межах Польського королівства. Тут німецьке право було відоме в кількох доволі близьких варіантах – магдебурзькому, кульмському (від м. Кульм у Пруссії), шродському (від м. Шроди в Сілезії).

**Укладення 1385 року Кревської унії (за її умовами литовський князь Ягайло став польським королем, започаткувавши династію Ягеллонів) відкрило німецькому праву шлях до Литви, чії суспільно-правові інституції реформувались за польським зразком.** Першим дістало магдебургію столичне Вільно (1387 р.); при цьому прообразом запровадженого тут устрою став той, що існував тоді у столиці Польської Корони Кракові. Для низки інших міст таким прототипом став міський уклад Любліна.

Втім, незалежно від того чийм прикладом керувалася влада запроваджуючи магдебургію, **упривілеювання міст здійснювалося за єдиною схемою.** Великокнязівською грамотою скасовувались усі правові норми, які доти діяли в місті – відтепер їх заступало магдебурзьке право; міщанська спільнота вилучалася з-під юрисдикції представників державної влади (“всех воевод, панов, старост, наместников, судей и всех урядников всего Великого княжества Литовского”), перетворюючись на автономну суспільну одиницю, керовану органами міського самоврядування; мешканці міста отримували різні пільги, які полегшували їхню торгівельно-ремісничу діяльність, а також становили джерело коштів, що спрямовувалися на міські потреби (включаючи утримання муніципальних органів). Сама ж організація міської влади мала виразні локальні особливості, обумовлені розміром міста, його етнічно-конфесійним складом та різноманітними суспільно-політичними чинниками.

Варте уваги, що в Литві, на відміну від Польщі, Чехії та Угорщини, магдебурзьке право застосовувалось лише у містах, не зачіпаючи сільських поселень – та й самі міста на магдебурзькому праві тривалий час були доволі нечисленними. Їхня кількість дещо зросла за часів володарювання великого князя Олександра (1492-1506 рр.). Однак переломною щодо цього стала друга половина XVI ст., коли процес поширення магдебурзького права не тільки суттєво пришвидшився, а й захопив східноукраїнські землі.

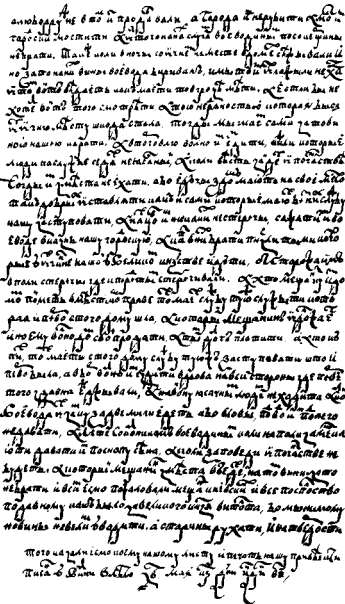
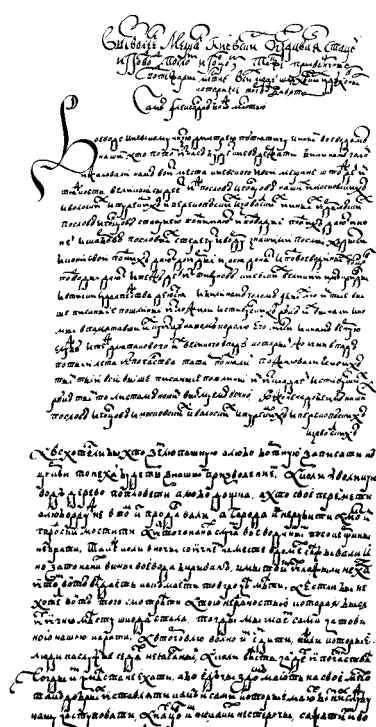
#### ***Питання до учнів:***

- 1. У чому полягає сутність магдебурзького права?*
- 2. Окресліть шляхи поширення магдебурзького права на терени України.*
- 3. Які хронологічні віхи можна виділити в цьому процесі?*
- 4. В яких формах запроваджувався німецький міський устрій в Україні?*

## § 4. Запровадження магдебурзького права в Києві

**Проблема початків київської магдебургії.** Дію магдебурзького права в Києві було скасовано наказом Миколи I 1834 року; що ж до часу запровадження, то його досі остаточно не з'ясовано. Безсумнівним є лише те, що магдебургія тут постала на початку досить нетривалого правління великого князя Олександра. Цей факт акцентувався як Олександровим братом і наступником на великокняжому столі Сигізмундом I (котрий згадував у своїх грамотах, що Олександр спеціальним привілеєм “для полегшення міста Киевского, с ласки своей, дал им (киянам — авт.) право немецкое, то есть маитборское (магдебурзьке — авт.)”, так і самим Олександром, котрий, звертаючись до киян 1499 року, підкреслював: “Есмо дали вам право немецкое”.

Однак відповідного привілею до сьогодні не знайдено. Тож дослідникам залишається вишукувати сліди існування у Києві магдебургії в інших актах Олександрової доби. Зокрема, деякі з науковців покликаються на



Привілей великого князя литовського Олександра (1499 р.), де вперше згадується магдебурзьке право у Києві.

згадку про київського вігта в проаналізованому вище привілеї 1494 року. Однак самий по собі інститут вігтівства ще не є ознакою міського самоврядування на німецький взір (відомо, наприклад, що ще в 1480-х роках вігт порядкував в окраїнному Путивлі, котрий вважався київським “пригородком” і, зрозуміло, не міг отримати магдебурзьке право раніш ніж Київ). До того ж, привілей 1494 року мав потвердний характер, фік-

суючи норми міського життя, які існували за часів Казимира; відтак, убачаючи в ньому елементи магдебурзького права, ми тим самим не виправдано пролонгуємо термін його існування на київських теренах. Інша річ, що видача Олександром цього привілею мала ввести його в коло проблем, які турбували київських міщан, і таким чином спонукати до створення для них “режиму найбільшого сприяння”, котрий у добу середньовіччя пов’язували з магдебурзьким правом (хоч навіть після його надання Олександр висловлював побоювання, що через постійну скруту Київ може “розійтись”).

**Перші згадки про магдебургію в Києві.** Тож, підсумовуючи, мусимо констатувати, що **першим документом, де наголошується на існуванні у Києві німецького права, є уже згадувана Олександрова грамота 1499 року.** Появу цього документу спричинило безладдя при перерозподілі “сфер впливу” воєводи й органів міського самоврядування: за твердженням першого, міщани скористалися із нещодавно наданого їм магдебурзького права, аби звузити коло підконтрольних йому “урядов”, а також “пошлин”, що їх збирали на користь воєводської адміністрації. Серед останніх були й досить специфічні. Наприклад, воєводою конфісковувався купецький віз із товаром, якщо той ламався у територіальних межах Києва (між Золотими воротами й річкою Почайною) через перевантаження, спричинене намаганням купця у спосіб скорочення кількості возів зменшити суму мита, яким вони обкладалися <sup>2</sup>.

Що стосується “урядов”, то йшлося, головно, про так зване осьмництво, яке “воєвода давал слугам своим держати”; тож у грамоті докладно окреслювалися функції осьмника (котрий розбирав злочини проти моралі, дрібні сварки, бійки й крадіжки, стягав рибне мито тощо) та пов’язані з ними грошові й натуральні надходження. Документ містив Олександрів наказ: “Нехай осьмництво и те все пошлины ведает осьмник воеводин”. Органам міського самоуправління заборонялося втручатись у його діяльність, як і “вступатися” в низку воєводських “доходів”. Ця заборона адресувалася не тільки війту, а й бурмістрам та райцям — що унаочнює: муніципальні органи на той час були вже цілком сформовані.

1500 року “войт места Киевского и бурмистры, и радцы, и все мещане” звернулися до Олександра з проханням “отпустить” їм мито у межах усі-

---

<sup>2</sup> Свого часу цей звичай так уразив австрійського дипломата Сигізмунда Герберштейна, що він, досить довільно інтерпретуючи факти, згадав у надрукованих 1549 року “Записках про Московію” про існування в Києві крутого узгір’я, долаючи яке купці наражаються на небезпеку втрати всього свого майна на користь казни в разі поламки хури з крамом.

єї Литовської держави й домоглися свого.<sup>3</sup> Таким же успішним було й звернення до “господаря” з приводу вилучення членів міщанської громади з-під юрисдикції воєводського тивуна (1502 р.); вказавши останньому, що йому “не надобно с них пошлин брати и судити их, и рядити”, Олександр тим самим остаточно ствердив самоврядність київського міського “поспольства”.

**Акти Сигізмунда I.** Однак взаємини киян з Олександром були далеко не безхмарні. Десятиріччям згодом, уже після смерті свого володаря, звертаючись до його брата Сигізмунда, київські міщани глухо згадували, що “его милость в некоторых речах не хотел им держати” магдебурзьке право. Очевидно, саме через ці, нині нам невідомі, непорозуміння з центральною владою кияни після того, як їхній правитель пішов із життя, не подали на затвердження його наступникові свій магдебурзький привілей, а звернулись до нього лише з Олександровими грамотами 1500 і 1502 років. Розглянувши їх наприкінці 1506 року, Сигізмунд підтвердив право киян на несплату мита на всій території Великого князівства Литовського й повторно звільнив їх від “піднімання” послів, ординської служби та тивунського суду.

Лише 1514 року київські міщани “згадали” про свій магдебурзький привілей, представивши його Сигізмунду. Виданий ним з цієї нагоди потвердний привілей назавжди (“вечно”) закріпив за Києвом “право немецкое, реченое маитборское”, яким міщани усіх християнських конфесій (“римской веры и греческой, и армянской” — тобто католики, православні та григоріани) мали користуватися в тому ж обсязі, що й мешканці столичного Вільно. Остаточно скасовувалися всі юридичні норми, які стояли на перешкоді реалізації установлень магдебурзького права — тобто, словами самого документу, “права польские и литовские, и русские и все обычаи, которые были тому праву немецкому маитборскому на переказе”. Міщани вилучалися з-під юрисдикції будь-яких державних суддів та “урядников”, включаючи київських воєвод. Судити й карати членів міського “поспольства” мав війт, підзвітний тільки великому князю литовському.

Акт підтвердження Києву магдебурзького права мав на меті, аби “то место людьми и пожитками ширилося”. Цьому ж сприяли наявні в документі пільги, які, очевидно, також сягали часів Олександра. Міщани могли вільно “шинкувати” (виготовляти й вести торгівлю) пивом, медом і вином, спрямовуючи частку отриманих прибутків не в державну скарбницю,

---

<sup>3</sup> Зауважимо, що виданий з цього приводу привілей Олександра подеколи помилково відносять до 1497 року й, відповідно, неправильно датують першу виразну згадку джерел про існування в Києві магдебургії.

а на міські потреби. У власність міщанського “посполства” передавалася місцева *воскобійня*, а також облаштовані для торгівлі місця з правом їхнього подальшого розширення. До цих, уже існуючих, пільг Сигізмунд додав досить важливу для міської економіки: дозволив двічі на рік, на Водохрещу та на Різдво Богородиці, провадити в Києві ярмарки. Водночас він утримався від передачі київській громаді міської важниці<sup>4</sup>; “по-старому” мав відбуватись і збір вагового та загальнодержавної “*серебищизны*”.

У сфері обов’язків киян, за Сигізмундовим привілеєм, залишалися ті повинності, що обумовлювалися постійною зовнішньою небезпекою: нічне вартування в київському замку, сторожова служба “в поле”, участь у переслідуванні татарських загонів (на цю службу міщани мусили вирушати “конно и збройно” без будь-якого “мешканья и ослушанья”).

Норми, зафіксовані в Сигізмундовому привілеї, далеко не завжди втілювалися у життя без перешкод, а подеколи й законодавчо коригувалися (наприклад, сам Сигізмунд згодом трохи переробив його текст, передавши міщанам київську важницю). Однак **документ 1514 року є першим із магдебурзьких привілеїв Києву, які дійшли до нашого часу**. Їх відомо чимало: магдебурзьке право підтверджувалося місту 1530, 1545, 1569, 1576, 1588, 1633, 1650 років. **Поява цих привілеїв обумовлювалася політичними чинниками (зміна володарів, укладення Люблінської унії, за умовами якої Польща й Литва об’єдналися у Річ Посполиту), а не модифікацією форм міського самоврядування, які в основних своїх рисах залишалися сталими впродовж кількох століть**. Відтак усі ці документи засвідчували дієвість правових норм, запроваджених у Києві 90-х років XV ст.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Визначіть сутність проблеми початків київської магдебургії.*
- 2. Коли в документах уперше фіксується чинність у Києві магдебурзького права?*
- 3. Які пільги отримали кияни разом із магдебурзьким привілеєм 1514 року? Викладіть його зміст.*

---

<sup>4</sup> Приміщення, де зважували товари, що їх реалізовували на місцевих ринках. Операція зважування супроводжувалася збором так званого вагового (“важного”), яке було важливим джерелом прибутків для державної казни.

## § 5. Організація міського самоврядування за нормами магдебурзького права

**Київські війти.** Запровадження в Києві магдебурзького права означало надання самоуправління міській общині, очолюваній війтом. Особливістю київського війтівського уряду була його виборність. Якщо на теренах Великого князівства Литовського війт зазвичай призначався центральною владою, то в Києві кандидат на цю відповідальну посаду обирався самими міщанами й лише затверджувався володарем Литви.

Документально ця пільга фіксується тільки 1570 року – однак при цьому зазначається, що мешканці Києва користуються нею за “стародавним звичаєм”. Тож, напевно, вже на зламі XV-XVI ст., від часу запровадження магдебурзького права в Києві, кияни “такову вольность имели, что сами межы собою ... с мещан киевских войта себе обирали”; йшлося про чотирьох “людей добрых и годных на тот уряд войтовский”, обраних відповідно до “воли и подобанья” міщанської спільноти, з яких, однак, лише один рекомендувався великому князю литовському особливим “листом” і, відповідно, затверджувався ним на посаді.

Демократичність описаної процедури, як на сучасну точку зору, є дещо позірною; до того ж, не слід забувати, що коло осіб, з яких рекрутувалися київські війти, на практиці було доволі вузьким: кандидатури на цю посаду постачала заможна міщанська верхівка, міцно спаяна спільними інтересами та фамільними узами. Наочним прикладом цього є родина Ходик, представники якої – Федір Ходика та його сини Йосиф і Андрій – майже безперервно обіймали війтівську посаду у першій половині XVII ст., по суті, перетворивши її на спадкову.

**Лави і рада.** Як уже відзначалося, війт мав виключне право “судить и рядить” київських міщан; це право він здійснював не одноосібно, а як голова міського суду – *лави*. До компетенції цього органу належали **карні справи**, до яких привілей 1514 року зараховував, зокрема, “злодейство”, “разлитье крови”, “мужебойство” (людиновбивство), “поджоги”, “утятье члонков” (нівечення). Щодо осіб, звинувачених у таких злочинах, війт і присяжні (лавники) користувалися цілковитою волею дій – могли їх “судити и осудити, карати и стинати, и на кол бити, и топити” згідно з нормами магдебурзького права. Маємо свідчення, що ще на початку XIX ст. у Києві зберігався меч, яким карали на горло злочинців, засуджених за рішенням лави. Оскаржити таке рішення можна було лише шляхом подання апеляції самому великому князю литовському, на чому неодноразово наголошува-

лось у привілеях “господаря”: “Если бы была кому какая кривда от суда урядников местских, таковых судей каждый укривжонный (*покривдженный* — **авт.**) мает позвати перед нас, господаря”.

Лавників, як і членів міської ради (райців), чия діяльність зосереджувалася в **адміністративній сфері**, обирало кийвське “поспольство”. За тогочасними нормами, вік райців міг коливатись у межах 25-70 років, а самі вони мали бути людьми “не багатими і не вбогими, а середнього достатку (позаяк багатії постійно тиранять і мучать поспольство, а від убогих немає ніякої користі), богобоязливими, справедливими і правдивими”. Втім, у реальному житті шлях до посади райці міщанинові, як правило, торували саме його заможність і родовитість.

На засіданнях ради під головуванням *бурмістра* розглядалися різні питання, що торкалися економічного розвитку міста і його благоустрою. Зокрема, райці контролювали точність мір і ваги, ціну та якість товарів на міських ринках, слідкували за дотриманням правил торгівлі та шинкування, забезпечували виконання міщанами їхніх повинностей тощо. Водночас рада виконувала й судово-поліцейські функції, дбаючи про порядок у місті та розглядаючи дрібні правопорушення.

**Разом лава і рада складали кийвський *магістрат*, дванадцять членів якого (6 лавників і 6 райців) переобиралися щороку (війт обіймав свою посаду довічно).** Всі вони користувалися низкою пільг, а із XVII ст. війт і члени магістрату мали фіксований грошовий оклад. Із 1625 року бурмістр і старший райця щорічно отримували по 200 злотих з міської казни. Невідомо, яку платню мав тоді війт; але 1645 року польський король Владислав, з огляду на “тяготы и трудности уряду войтовского в городе Киеве”, призначив війту “урок годовой” у сумі 500 злотих, котрий також сплачувався з міських доходів (за рахунок яких утримували й прислужника війта). 1650 року наступник Владислава Ян-Казимир затвердив рішення кийвського “поспольства” про підвищення окладу бурмістра та старшого райці до 300 злотих. Водночас решта членів магістрату отримувала лише по 60 злотих (принаймні, в потвердній грамоті Олексія Михайловича 1654 року <sup>5</sup>, де йдеться про цю суму, відзначається, що так “издавна повелось”).

Варто наголосити, що у XVI-XVII ст. **юрисдикція магістрату поширювалася не на всю територію міста** (на якій, як уже відзначалось, існувало кілька юридик), а лише на Поділ, де концентрувалося торговельно-реміснич

---

<sup>5</sup> Невдовзі після укладення Переяславської угоди, у травні 1654 року кияни відрядили до Москви представницьку депутацію з проханням, аби цар підтвердив “права их и привилеи, которые им даны от королей польских”.

життя Києва. Однак територія магдебургії не залишалася сталою. З одного боку, на початку XVII ст. вона скоротилася майже на третину внаслідок передачі західної частини Подолу (так званої Бискупщини) київському католицькому єпископу, з другого — дещо зросла за рахунок пожалування міщанам гори Щекавиці (1619 р.) та частини Старокиївської гори (1645 р.). Ці надання були здійснені за клопотанням вїта, бурмістра, райців та всіх київських міщан, котрі бідкалися, що під час весняної повені Дніпро заливає мало не половину Подолу — і з цієї причини “немало людей, до Києва на житло с разных мест приходящих и не имеющих на то пляцу (*площі* — **авт.**), где бы под правом их местским (*тобто магдебурзьким* — **авт.**) жити, обратно с Києва отходят”. Висувалися й радикальніші пропозиції щодо розширення сфери дії магдебурзького права: наприкінці XVI ст. київський бискуп Йосиф Верещинський виношував план розбудови Старокиївської гори із заснуванням тут двох поселень із власними магістратами; однак цей проект залишився нереалізованим.

Засідання київського магістрату відбувалися в *ратуші* на Подолі, у районі сучасної Контрактової площі. Перша згадка про київську ратушу міститься в привілеї, виданому Олександром 1500 року, де, зокрема, зазначалося, що, аби довести свою належність до київського “посольства”, місцеві купці мали отримати в ратуші спеціальний “лист”, скріплений міською печаткою.

**Міська символіка.** Про те, який вона мала вигляд, дають змогу судити її поодинокі відбитки на документах, найдавніші з яких сягають 30-х рр. XVII ст. Згадується вона і в описах Києва, зроблених наприкінці XVIII ст.: “Магістратська печатка містить зображення лука з тятивою й зветься “куша”.<sup>6</sup> Це зображення, вочевидь, відтворювало середньовічний герб Києва, що його згаданий вище бискуп Йосиф Верещинський описував як “варварський лук з двома стрілами”.

Щоправда, питання про київську міську символіку XVI-XVII ст. й досі доволі дискусійне; однак на користь гіпотези про “кушу” як київську муніципальну емблему свідчить ще одне джерело, котре порівняно недавно привернуло увагу киевознавців. Це медаль, викарбувана з нагоди здобуття міста польськими військами 1651 року, на якій поразку киян символізують луки та сагайдаки, розкидані перед тріумфуючим переможцем — королем Яном-

---

<sup>6</sup> Польською мовою “куша” означає самостріл. На печатці справді зображено радше самостріл, аніж лук. Самостріл являв собою різновид лука, вправленого у дерев’яну соху; з давньоруських часів він використовувався для метання стріл або каміння — причому не так воїнами-професіоналами, як, передусім, городянами при захисті від ворогів міст і фортець.

Казимиром (надпис пояснює, що “київські зламані луки та бунтівні сагайдаки” передав монархові польний гетьман Януш Радзивілл); гербовий щит із зображенням натягнутого лука на медалі, вочевидь, мав правити за “опізнавальний знак” Києва, як і викарбувані поряд Золоті ворота. Отже, є вагомі підстави вважати, **що в добу пізнього середньовіччя лук (самостріл) був міським символом Києва**. Припускають, що цей знак указував на небезпечне “окраїнне” положення міста, символізуючи боротьбу городян із зовнішньою небезпекою; водночас побутує думка, що він з’явився на київських теренах разом із набуттям містом статусу магдебургії.

#### **Питання до учнів:**

1. *Опишіть функції київського вейта й визначте особливості його суспільного статусу.*
2. *Які питання входили до компетенції лави та ради?*
3. *Де відбувалися засідання магістрату?*
4. *Що ви дізналися про київську міську символіку XVI-XVII ст.?*

### **§ 6. Магістрат у взаєминах із воєводами та іншими юридиками**

**Кияни та київські воєводи.** Запровадження в Києві магдебурзького права не означало автоматичного розв’язання проблем, якими переймалася міщанська спільнота. Як слушно відзначив один із дослідників, “легше було отримати цей привілей, ніж ним скористатися”. **Впродовж багатьох десятиліть міщани мусили відстоювати свої новонабуті права, на які зазіхали як приватні особи, так і представники державної влади.**

Йдеться, передусім, про київських воєвод, не задоволених перерозподілом владних прерогатив на користь міської общини. Вже через декілька років після затвердження Сигізмундом I магдебурзького привілею, виданого його попередником Олександром, кияни звернулися до нього з розлогим переліком “кривд и тяжкостей”, яких завдавав їм тодішній воєвода Андрій Немирович. Зокрема, він безоплатно брав у міщан “многие речи и живность”; обкладав їх усілякими митами; роздавав їхні землі під забудову та рілля киянам інших юридик і перешкоджав користуватись Трухановим островом<sup>7</sup>; притягував їх до будівництва мостів і замкової роботи; примушував стерегти полонених

---

<sup>7</sup> Острів був об’єктом тривалої суперечки між магістратом і Пустинно-Микільським монастирем, яка завершилася перемогою першого у 60-х рр. XVI ст.

татар, жорстоко караючи у разі їхньої втечі тощо. Розглянувши скаргу, володар Литви наказав воєводі не порушувати права підпорядкованих київському магістрату міщан – щоб надалі “от них таковыя жалобы не приходили”.

Однак взаємини між київськими державцями та міщанським “поспольством” і в подальшому потребували втручання центральної влади. Магістратські прибутки були занадто ласим шматком, аби на нього не зазіхали місцеві воєводи. Одному з них, Григорію Ходкевичу, вдалося навіть запровадити режим звітування магістрату про київські міські доходи та видатки, законодавчо закріплений указом Сигізмунда-Августа 1556 року. Відтоді й аж до 20-х рр. XVII ст., коли цей режим був скасований, міщани щорічно мусили “чинити личбу” воєводі, пояснюючи, на які саме потреби використовувалися кошти, що надійшли до муніципального бюджету відповідно до наданих Києву привілеїв.

Значно брутальніше поведився з киянами інший воєвода – князь Костянтин Острозький, котрий не зупинявся навіть перед ув’язненням бурмістрів та райців (до речі, як і його підлегли, один з яких не тільки заарештував магістратських урядників, а й захопив документи, що стосувалися київських магдебурзьких привілеїв). Щойно обійнявши воєводську посаду, Острозький запровадив у Києві нечуване здирство, примушуючи міщан щороку сплачувати йому величезну на той час суму – 200 кіп грошів. Згодом, змушений виправдовуватись за свої вчинки перед великим князем литовським, князь заперечував, що отримував згадані гроші “своевольно” та “с примушеньем” міщан – за його словами, “они сами с доброй воли своей просили, абы он от всяких кривд их оборонял”, підкріплюючи це прохання відповідним грошовим “поклоном”. Рішенням Сигізмунда-Августа це “нововведення” було скасоване (1564 р.) – воєвода мав захищати інтереси киян без додаткових витрат з їхнього боку.

Втім, і після цього Острозький неодноразово “експериментував” із київською громадою. У 70-х рр. XVI ст. він почав активно підпорядковувати собі цехових ремісників, вилучаючи їх з-під юрисдикції магістрату; тим часом, за традицією, під воєводським “присудом” перебувало лише по два представники кожного цеху, котрі обслуговували замкові потреби. Воєвода вимагав, аби ремісники працювали задарма й виконували “непомерные работы”, обкладав їх “незвычайными повинностями и пошлинами”, “безвинно” кидав до в’язниці. Лише втручання короля Стефана Баторія поклато край цим “великим кривдам и уткам” київських ремісників, повернутих під магістратський “присуд”.

Уже кількох цих прикладів досить, щоб переконатися: **у переважній більшості випадків литовські (а з 1569 р. – польські) володарі при розгляді суперечок, які вряди-годи спалахували між київськими воєводами й**

**магістратом, ставали на бік останнього — й, відповідно, подібні конфлікти зазвичай вирішувалися на користь міщанства.**

*Міщанська спільнота та кияни інших юридик.* Те саме можна сказати й про конфлікти між магістратом та іншими юридиками. Зокрема, міщанам вдалося успішно розв'язати проблему користування навколишніми лісами. Привілей, виданий усій Київській землі за часів Казимира (найвірогідніше — в 70-х рр. XV ст.) і 1529 року підтверджений Сигізмундом I, визнавав за війтом та міською громадою право “брать дерево и дрова” в державних лісах навколо Києва, забороняючи, натомість, робити це “без упроса” у приватних володіннях — “лесах и дубровах церковных, княжеских и панских”. Коли ж 1556 року кияни поскаржилися Сигізмунду-Августу на те, що намісник митрополита, печерський архімандрит, а також “князья и панове, которые поблизу Киева пуши свои имеют, дерево на будованье и на дрова им брати не допускают”, вимагаючи у них грошей, володар Польщі, зваживши, що це є для киян “великою трудностью”, дозволив їм рубати ліс “во всех пуцах митрополичьих, архимандритовых, княжеских и панских” у радіусі трьох миль (15-20 км) навколо Києва, “а того забороняти и никоторой трудности чинити им никто не имеет”. За кілька десятиліть вільна для міщанських вирубок зона зросла до 5 миль, а в XVII ст. — до 7 миль, збільшившись більш ніж удвічі порівняно із серединою XVI ст.

Міщанській громаді вдалося також відстояти право монопольного шинкування у Києві, яке становило один із найважливіших її привілеїв. Упродовж XVI — першої половини XVII ст. у місті налічувалося близько 60 шинків, які були джерелом стабільних грошових надходжень не лише до кишень корчмарів, а й до міської казни; водночас до державної скарбниці, де постійно відчувалась нестача готівки, сплачувався фіксований податок — так звана “капщина”.

У середині XVI ст. литовські князі почали вдаватися до її передачі київським воєводам: останні, зібравши капщинні гроші, не відсиляли їх до Вільна, а використовували на поточні службові потреби. Врешті-решт, Сигізмунд-Август повністю передав міські шинки під контроль київського воєводи, звільнивши його від звітності перед державною скарбницею (1556 р.). За цих умов міщани мусили нагадати своєму володарю, що, згідно з наданими їм привілеями, шинкування слугувало “к пожитку их местскому”, тобто було однією з доходних статей міського бюджету. 1558 року первинний порядок збирання капщини був відновлений; відтепер кияни двічі на рік мусили сплачувати своєму “господарю” капщинні гроші без будь-якого втручання з боку воєводи, і в місті заборонялося шинкувати будь-кому, крім “мещан киевских або кому они позволяют” (хоч воєводі й дозволялося мати броварню, що обслуговувала замкові потреби).

Цей привілей багаторазово підтверджували наступники Сигізмунда-Августа (у 1576, 1588, 1606, 1633, 1650 рр.), що, однак, не означало, що в царині шинкування з магістратом не намагалися конкурувати кияни, належні до інших юридик. Щодо них застосовували різні форми покарання – від конфіскації відповідного краму й знаряддя до значних грошових штрафів (так, 1618 року Печерська Лавра мусила сплатити київському магістрату 5 тис. злотих на відшкодування збитків, завданих міщанам монастирськими шинками). На початку XVII ст. виняток було зроблено лише для шинків, розташованих на території Бискупщини; оскільки ж їхнє функціонування скорочувало магістратські доходи від шинкування, то й сума капщини, за клопотанням киян, зменшилася з 800 до 600 кіп литовських грошів на рік.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Назвіть першопричини конфліктів між магістратом і київськими воєводами.*
- 2. Як ставилися до цих конфліктів литовсько-польські володарі?*
- 3. В яких сферах конкурували між собою кияни різних юридик?*

#### **Висновки до розділу**

Магдебурзьке право, надане Києву наприкінці XV ст., являло собою своєрідний “режим найбільшого сприяння” мешканцям середньовічних міст. Запроваджене в Києві задля того аби “то место людьми и пожитками ширилося”, воно глибоко вплинуло на життя місцевої міщанської громади, яка перетворилася на автономний суспільний організм. У Києві постали колегіальні органи міського самоврядування (рада й лава), що формувалися на виборній основі. Кияни отримали різні пільги, які полегшували їхню торговельно-ремісничу діяльність і становили джерело коштів, що їх спрямовували на міські потреби. Щоправда, запровадження в Києві магдебурзького права не означало автоматичного розв’язання проблем, які непокоїли міщанську спільноту. Впродовж багатьох десятиліть міщани мусили відстоювати свої права. Інколи конфлікти між магістратом і київськими воєводами (або іншими юридиками) вимагали втручання центральної влади. Характерно, що такі суперечки зазвичай вирішувалися на користь міщанської громади, котра не випадково дбала про регулярне підтвердження своїх магдебурзьких привілеїв.

Загалом у XVI – першій половині XVII ст. завдяки магдебурзькому праву київські міщани суттєво посилили і свій вплив на життя міста, і власні економічні позиції. Запозичені із Заходу правові норми виявилися доволі ефективним знаряддям боротьби за їхні станові інтереси. Однак у надрах то-

гочасного суспільства визрівали нові, національно-релігійні й соціальні, суперечності, котрі в середині XVII ст. обернулися вибухом грандіозної Визвольної війни, яка докорінно змінила подальший плін української історії.

### Рекомендована література

1. Івакін Г.Ю., *“Історичний розвиток Києва XIII — середини XV ст.”*, — К., 1996.
2. *“Каталог документів з історії Києва XV — XIX ст.”* — К., 1982.
3. Климовський С.І., *“Медаль Януша Радзивілла як свідчення про середньовічний герб Києва”*// Український історичний журнал. —1992.— № 2. — С. 40-48.
4. Круглова Т.А., *“Магдебургское право в Киеве: поиск точки отсчета”*. — К., 1999.
5. Русина О.В., *“До проблеми початків київської магдебургії”*// Самоврядування в Києві: історія та сучасність. — К., 2000. — С.88-101.
6. Сас П.М., *“Феодальные города Украины в конце XV — 60-х годах XV в.”*. — К., 1989.
7. Щербина В., *“Борьба Киева за автономію”* // Київ та його околиця в історії і пам'ятках. — К., 1926. — С. 126-216.

## Джерела.

\* \* \*

### Привилей короля Володислава IV на утримання вѣйту.

Владиславъ четвертій, Божією Милостію король Полскій, великій князь Литовскій, Рускій, Прускій, Мазовецкій, Жмудскій, Ифлянскій, Смоленскій, Чернѣговскій, Шведскій, Кготскій, Вандадскій дедичний король.

Ознаймуемо тимъ листомъ нашимъ всѣмъ обще и каждому зособна, кому тоє вѣдать надлежить, что мы преложеніє мѣючи тяжести, трудности уряду войтовского въ мѣстѣ нашомъ Києве, даби въ томъ способнѣй и вигоднѣй през особи на нему будучіє отправованимъ былъ, назначаемо и даемо имъ вѣчными часи пятсотъ золотихъ полскихъ юргелту дорочного съ провентовъ ратуша киевского, которій юргелтъ бурмистру и райци мѣста тамъ того славетному Андрѣю Ходици, войтови теперешнему, поки на томъ урядѣ жити будетъ, а по смерти его иншимъ войтамъ, на тотъ урядъ наступающимъ, на кождїй рокъ зуполно отдавати мають; и повинни суть войты тежъ съ тоей суммы слугу собѣ присяглого ховати, и оному платити мають, що въ рахункахъ причинено, лѣчби межі иншими расходами на потреби мѣста того, за квитомъ войтовскимъ, отъ насъ чрезъ комисаровъ зуполно всегда приято бити маеть. На що, для певнѣйшой вѣри, рукою нашою подписуємося и печать коронную притиснути розказалисмо. Данъ въ Варшаве дня 30 м-ца марта року Господня 1645, пановання королевствъ нашихъ Полского 12, а Шведского 13 року.

У подлинного привилею подпись руки таковїй.

Владиславъ король.  
Томашъ Венскій, секретар  
Королевского Величества  
рукою власною.

[М. П.]

1514, марта 29. Подтвердительная грамота Польскаго короля Сигизмунда I на Магдебургское право, дарованное городу Киеву...

Также духовнымъ какъ бискупу, такъ митрополиту и всимъ духовнымъ въ Киевѣ, мають сполна глатъ давати, што будуть здавна давали, бо мы господарь въ тосъ не вступаемъ. А важное въ Киевѣ они мають давати, а вага намъ и важное маеть быти на насъ давано постарому; также и серебцизну какъ и инши мѣста наши мають намъ платити. Тежъ мають они сторожю мѣти въ поли отъ Татаръ кожного часу подле давного обычая тамъ, гдѣ передъ тымъ стерегивали; и тежъ коли бы было потреба, колко разовъ до року съ нами або зъ нашими поддаными потегнути въ погоню за Татары, они мають конне а збройне кождый своею головою подле своего статку такъ какъ на войну слушитъ безъ каждого умешканя и ослушаня, какъ мы имъ або вранникъ нашъ расказеть тягнути. Также на замку нашемъ Киевскомъ мають они въ ночи стеречи и кликати подле стародавнего обычая. Къ тому тежъ для вспоможеня мѣста нашего мають они на каждый годъ два ямарки мѣти; пръвый о Трехъ кролехъ олицъ до акта

вы, а другій на Матки Божьей рожство также до актавы.

А тое право Магдебургское мають въ всемъ дръжати и въ немъ ся справовати потому, какъ и мѣсто наше Виленское держитъ и въ немъ ся справуетъ, и тыи вси выше мененыя речи, которое есмо имъ мѣсту нашему дали и которыхъ тежъ речей есмо имъ вызволили, то все не мѣй, але такъ какъ въ томто листѣ нашомъ выписано, подтверждаемъ симъ нашимъ листомъ вѣчно и на вѣки непорушно и напотомъ будучимъ мѣщаномъ Киевскимъ. А на твердость тыхъ всихъ вышеписанныхъ речей и печать нашу казали есмо привѣсити къ сему нашему листу.

Псаць у Вилни, лѣта Божего тислячя пятсотъ четвертогонадцать, мѣсяца мар. 29 день, индиктъ 2.

Пръ т. были: воев. Вил. пн. Мик. Мик. Ради. воев. Тр. мар. двр. пн. Григ. Стн. Ост. пн. Тр. стр. Жом. пн. Стн. Яув. воев. Киев. пн. Юр. Мик. Ради. воев. Смол. пн. Юр. Глѣб. воев. Полец. стр. Бѣл. пн. Ол. Мар. Кваштовъ.

\* \* \*

1570, мая 28. Королевская грамота Киевскимъ мѣщанамъ на право избранія себя войта.

Жикгимонтъ-Августъ, Божьею милостью король Польскій, великій князь Литовскій, Рускій, Прускій, Жомойтскій, Мазовецкій и иныхъ. Ознаймуемъ тымъ листомъ нашимъ, нинѣшнимъ и напотомъ будучимъ, кому того вѣдати або слышати належи. Ижъ мѣщане мѣста нашего Киевского, постановившия обличивъ передъ нами госполаремъ, преложили передъ нами: ижъ што водлугъ стародавнего звычайу за продковъ нашихъ, славное памяти светое, королей Польскихъ и великихъ князей

скихъ, на тотъ часъ будучихъ и напотомъ пришлыхъ, способу вѣры Латинское, Греческое и Ормянское наследовцомъ, зъ особливо ласки и щодробливости наше королевское, при той пререченой вольности ихъ заставуемъ, заховываемы, позволямы, привлащамы и даемы на вѣки, такъ, ижъ тые мѣщане наши Киевскіе, водлугъ стародавнего звычайу и вольности своей, мають и будутъ мѣти таковую мощь и вольность нинѣшного часу и напотомъ пришлого сами межи собою съ посродку себе мѣщанъ Киевскихъ, которые подъ правомъ Магдебургскимъ сѣдять, водлугъ воли и подобанья своего, войта собѣ обрати мають; вшакъ же подъ тымъ способомъ, ижъ они обравши

Литовскихъ, и тежъ за щастливого панованья нашего таковую вольность мѣли, сами межъ собою съ посродку себе мѣщанъ Кіевскихъ войта собѣ обирали, который за обирanjemъ ихъ а подтверженьемъ нашимъ завжды въ томъ мѣстѣ нашомъ Кіевскомъ будучи, водлугъ права ихъ Майдеборского, наданого имъ съ продковъ нашихъ и зъ ласки наше имъ подтверженного, ими мѣщаны Кіевскими справовалъ, судилъ и рядилъ; на што показывали передъ нами листы наши господарскіе съ подпisanьемъ руки наше господарское, которыми листы нашими, за обирanjemъ и ознайменьемъ а прозбою ихъ, войтове имъ отъ насъ были подтверживаны; и хотечи они зостати при таковой волности своей и на потомные часы, просили насъ покорнѣ, абыхмо имъ въ томъ ласку и прихилность нашу господарскую показали, а при той волности, которое они зъ давныхъ часовъ за продковъ нашихъ и тежъ за щастливого панованья нашего уживали, зъ ласки наше королевское, зоставили и заховали. Мы тогда видечи бытъ того речъ слушную, звлаща бачачи то, ижъ они тое волности такъ за продковъ нашихъ, яко за щастливого панованья нашего, во вживанью были, прозбѣ

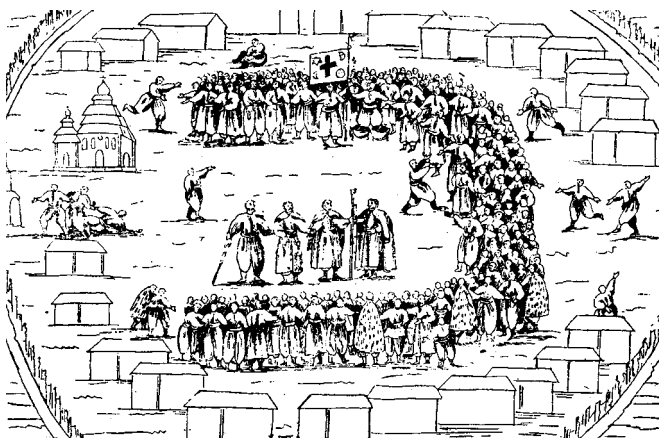
людей добрыхъ, годныхъ, чотырохъ особъ на тотъ урадъ войтовскій, намъ господару ихъ оповѣдати и зъ нихъ одного годность черезъ листъ свой залецыть мають, а мы, зъ ласки наше господарское, зъ оныхъ чотырохъ одного чоловѣка того, которого они намъ черезъ листъ свой годность залецать и за нимъ просити будутъ, того имъ за войта листомъ нашимъ подтвердить маемъ; што все тымъ нинѣйшимъ привилъемъ нашимъ тому мѣсту нашому Кіевскому и всимъ мѣщаномъ тамошнимъ Кіевскимъ права ихъ Майдеборского, яко вышей описано, умоцняемъ и подтверждаемъ на вѣчные часы, до которого на свѣдѣство и добрую вѣдомость печать нашу коронную привѣсити есьмо рассказали. Данъ у Варшавѣ, на соймѣ великомъ корунномъ Варшавскомъ, дня двадцать осмого мая, року Божого Нароженья тысячного пятьсотного семдесятого. Данъ черезъ руки и справу велможного Валентого Дебинского, зъ Дебянъ, канцлера великого короны Польское. — Sigismundus Augustus rex.

*Изъ Литовской Метрики (Вольн. Зап. кн. 305, л. 13—14), хранящейся при Правительствующемъ Сенатѣ, въ С. Петербургѣ. Въ заглавіи*

## Розділ IV. Київ – друга столиця Української козацької держави

### §1. Міське самоврядування в Україні у другій половині XVII-XVIII століттях

*Міста України та їхні жителі.* Протягом другої половини XVII-XVIII століть, коли виникла й існувала майже 150 років козацька держава — Гетьманська Україна, міста продовжували бути важливими адміністративними, політичними, економічними й культурно-духовними осередками життя. З початком у 1648 році Національно-визвольної війни українців під проводом Б.Хмельницького на міське самоуправління в Україні починає



Рада в Січі.

впливати гетьманська влада, а також полковники і сотники, які розмістили свої канцелярії в багатьох містах і містечках. Незважаючи на новостворений полково-сотенний поділ, український уряд не пішов на руйнування традиційного міського самоврядування. У багатьох містах жителі продовжували користуватися магдебурзьким

правом. Це були Київ, Чернігів, Вінниця, Ніжин, Глухів, Умань, Новгород-Сіверський, Стародуб, Козелець, Полтава, Гадяч, Переяслав та інші. У них

продовжували зосереджуватися різні форми матеріальної і духовної діяльності місцевого люду.

На середину XVII століття в Україні нараховувалося понад 1000 міст, що становило трохи більше 10% від загальної кількості поселень. Разом з тим кількість городян була досить значна і коливалася на Київщині, Брац-



Міщанин та міщанки у XVII ст.

лавщині, Чернігівщині, Волині та Західному Поділлі від 30% до 60% загальної чисельності всього населення, хоча на території Лівобережної України цей відсоток був значно менший і у середині XVIII століття становив не більше 10% від усього населення регіону. Якщо по-

рівнювати це з іншими державами, то, наприклад, в європейській “країні міст” Голландії на той час нараховувалося близько 50% міських жителів, у Франції — 10%, а в Польщі — 24%. У тогочасній Росії нараховувалося всього 300 міст.

Однак наявність значної кількості міст в Україні не могла свідчити загалом про високий рівень їхнього економічного розвитку та досить розвинуті форми міського самоврядування. Адже більшість міст, що було характерним для Південно-Східної України, виникало як оборонні центри сільських округ та осередки козацьких поселень, і тому їхні жителі в основному займалися сільським господарством, ухощництвом та промислами. З іншого боку багато сільських поселень на українських землях отримували статус міст внаслідок вимог до центральної влади їхніх власників — магнатів та шляхти, а згодом — козацької старшини. Такі приватні міста також не відзначалися самостійністю органів самоврядування та високим рівнем ремісничого виробництва й торгівлі. Тому в основній масі українських міст проживало від 1 до 3-х тисяч городян. Більшими були такі міста, як Київ, Чернігів, Львів, Луцьк, Чернівці, Бар та інші (по 10-12 тисяч), але значно

поступалося кількості жителів таких міських центрів, як Лондон, Париж і Москва, які у XVII столітті нараховували по кілька сотень тисяч городян.

Жителі міст України у XVII-XVIII століттях поділялися на три основні соціальні групи. Першу складав міський патриціат, до якого входили багаті купці, козацька старшина, шляхта, ремісники і духовенство. Вони мали найбільший вплив на формування органів міського самоврядування і часто були представниками не лише української, але й польської, німецької, вірменської та грецької аристократії. До середньої групи (т.зв. бюргерства) належали заможні купці, цехові ремісники, міщани й козаки середнього достатку, які брали найактивнішу участь у житті міст та їхньому самоврядуванні. Найнижчу групу міського населення складав плебс – міські низи. До них відносилися дрібні торговці, підмайстри, бідні ремісники, безземельні козаки, наймити й робітні люди. Останні не брали активну участь у міському самоврядуванні.

***Типи та організаційні засади міського самоврядування.*** Історично в Україні ХУІІ-ХУІІІ століть склалося кілька типів міського самоврядування. До першого й основного належали магістратські міста, правовий статус яких опирався на магдебурзьке право, отримане ще в попередній період. До другого відносилися міста, які управлялися ратушами й не мали магдебурзького права, а третій тип становили невеликі міста і містечка без окремого постійного органу самоуправління. В них самоврядування здійснювалося за принципом сільських громад, тобто через обрання на посаду війта, тивуна чи отамана, який спирався в своїй діяльності на “людей добрих” та старших і авторитетних співгромадян, які добре знали як звичаєве право, так і положення Статутів Великого князівства Литовського.

Найвищим органом самоврядування у “магдебурзьких містах” України був магістрат. До його складу входили дві урядові колегії – рада та лава, посади в яких займали вибрані в місті урядники. Головним із них вважалася рада, яка складалася з радників (райців, радців) на чолі з бурмістром. Вона відала міським майном та торгівлею, слідкувала за дотриманням суспільного порядку і розглядала громадянські скарги. Інша урядова колегія – лава – була фактично судовим органом. Її, як правило, очолював обраний міщанами війт, а до складу лави входило до 12 лавників – присяжних, що допомагали війту розглядати кримінальні судові справи. Досить часто лава і рада засідали як одна колегія, де головував один війт. Число радників і лавників у різних містах коливалося від 2-3 до 10-12 чоловік.

У тих українських містах, де побутував ратушний тип міського самоврядування, поділу на раду і лаву не було, а всі повноваження належали ра-

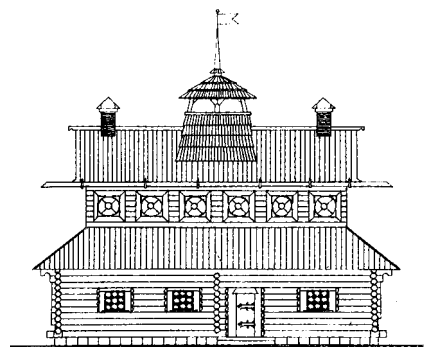


Скульптура Феміди

тушному уряду у складі вйта та 2-3 бурмистрів. Важливий документ національного права XVIII століття “Права, за якими судиться малоросійський народ” відзначав з цього приводу: “в ратушах, городов не упривілейованих, в тих же ратушах повинно бути вйту одному, а трьом тільки бурмистрам”.

Засідання органів самоврядування – магістратів і ратуш – мали відбуватися щотижнево, за винятком святкових та урочистих днів, хоча у надзвичайних випадках урядники мусили засідати і в ці дні. Для того щоб постійно керувати процесами, що відбувалися у місті, “градські урядники” зобов’язані були визначати поміж себе спеціальних чергових в “судебную ізбу”. Повноваження урядників органів міського самоврядування визначалися згідно з правовими документами, що засвідчували: “бурмистр і рада мають раз на тиждень або і більше, в разі потреби, сходитися в ратуші, радити про добро громади (міста) і запобігати шкоді, розсуджувати різні суперечки, вживати заходів, щоб їжа і напої в місті не були занадто дорогі... Рада повинна попереджати сварки в місті, боронити від кривд сиріт і вдів, не дозволяти і викорінювати шкідливі і безчесні ігри (карти, кості тощо)”. Щороку рада мала складати рахунки з усіх міських прибутків перед “визначнішими” з міської громади.

**Приміщення міських урядів у XVII-XVIII століттях називалися ратушами** (не плутати з органом міського самоврядування, що мало ту ж саму назву!). Як правило, вони розміщувалися в центрі міста. Ратуша Київського магістрату була розташована на Подолі на території сучасної Контрактової площі. До середини XVII століття це був дерев’яний будинок, однак згодом збудували кам’яне приміщення ратуші. Воно мало двоярусний дах і мальовничі фронтони (т. зв. бароковий стиль в архітектурі), а також башту висотою 30 м. На ній було встановлено годинник та скульптуру архангела Михайла, який вбиває “змія”. Біля головного входу в магістрат знаходилася скульптура богині правосуддя



Будинок Київської ратуші першої половини XVII ст.  
Малюнок - реконструкція П. Юрченка.

Феміди. У середині київської ратуші були розташовані спеціальні галереї для оркестру та хору. В такому вигляді приміщення проіснувало до 1811 року, коли внаслідок пожежі ратуша в Києві була значно пошкоджена, а тому магістрат перенесли до будинку, розташованого навпроти Воскресінської церкви.

**Повноваження магістратів. Міські урядники.** До повноважень міського самоврядування відносилися всі справи, які стосувалися добробуту міста, — “старання про всяке добре становище градське”, мовилося у тогочасному документі. Найперше міські урядники мали доглядати за громадським порядком. Важливою функцією управління було регулювання міської торгівлі й, особливо, контроль за встановленими цінами. На порушників правил торгівлі накладався великий штраф (інколи до 14 рублів). Чимале місце серед повноважень магістрату належало догляду за станом міських будівель, веж, мостів, воріт і доріг. Окрім того, він мав слідкувати за вивозом з міста сміття, для чого “визначалися особливі місця подалі від жилих дворів”.

Одним з головних повноважень міського уряду була організація протипожежної безпеки, адже більшість будинків міста були дерев’яні. Для того щоб вчасно загасити пожежу, при магістраті створювалася спеціальна “пляцова сторожа” — праобраз сучасної пожежної служби. При виявленні пожежі в місті вона була зобов’язана бити на сполох “колоколом” або “барабанним боєм”. Вона також заготовлювала драбини, щити, воду в бочках, потрібні інструменти. Керував протипожежною безпекою в містах городничий.

Офіційним посильним від магістрату вважався возний, який вручав міщанам позови, приводив їх у ратушу чи на суд, засвідчував завдані міщанами збитки, кривди або побої. Одночасно возні були судовими виконавцями, що виконували окремі постанови суду, як-то забирали чи повертали майно, домагалися відшкодування збитків тощо.

До міських урядників належали також писарі. Вони були зобов’язані вести кілька типів міських книг. Одна передбачалася для реєстрації вхідних та вихідних з магістрату листів, інша — для запису рішень, прийнятих магістратами з приводу звернень міщан. Окремо виділялася книга, куди вносилися протести міських жителів. Найголовнішою була книга заповітів, контрактів, купчих листів, грамот і привілеїв вищої державної влади.

**Найбільшими повноваженнями з-поміж міських урядників наділявся вїт, який був організатором і керівником роботи магістратів і ратуш.** Це чітко зазначалося у правових актах: “Вїт яко є начальник і судія ... має владу тим городом правити, городські порядки всіякі влаштовувати, однак

за радою інших урядників і знатних міщан”. Символом високої урядової влади вїта була срібна палиця – берло, а ознакою верховної судової влади в місті – меч. Церемоніальний меч виносили перед вїтом на початку судового засідання, що символізувало його право карати міщан смертю згідно з магдебурзьким правом.

#### **Питання до учнів:**

1. Які українські міста протягом XVII-XVIII століть користувалися магдебурзьким правом ?
2. Назвіть типи міського самоврядування.
3. В якому приміщенні знаходився Київський магістрат ?
4. Якими були повноваження магістратів, міських урядників ?

## **§2. Київ у добу гетьманів Б.Хмельницького та І.Мазепи**

**Київ як одна з козацьких столиць.** У добу революційних перетворень в Україні, що розпочалися визвольною боротьбою її народу на чолі з гетьманом Б.Хмельницьким, Київ відігравав дуже важливу роль як консолідуючий фактор української нації. Не випадково, що ще у травні 1648 року польський воєвода А.Кисіль в одному зі своїх листів засвідчував, що Б.Хмельницький “Київ оголосив своєю столицею”. Разом з тим головною резиденцією гетьманського уряду, в силу геостратегічного становища, стало місто Чигирин на Черкащині.

Незважаючи на це, кияни влаштували Б.Хмельницькому надзвичайно урочисту зустріч, коли він 23 грудня 1648 року під’їхав до міста. Історики описують, що йому назустріч у супроводі тисячі вершників виїхав митрополит Сильвестр Косів, а за ними вийшли майже всі мешканці Києва. Викладачі й студенти Києво-Могилянської академії виголошували на його честь промови, величали його як Мойсея—“рятівника й визволителя народу



Київ за Б.Хмельницького та І. Мазепи.

від польського рабства”. У замку та місті стріляли з гармат. За словами літописця, кияни раділи зустрічі з гетьманом у десять разів більше, ніж будь-якому “своєму воєводі”.

Гетьман одразу ж відгукнувся на прохання представників магістрату допомогти звільнити з литовського полону київських купців. За його підписом до віленського урядника Чижа було відправлено вимогливого листа і невдовзі невдах було звільнено. Вже 22 і 28 грудня Б.Хмельницький видав універсали про надання нових земельних володінь Флоровському і Печерському жіночим київським монастирям, а 29 грудня місцеві органи влади отримали суворий наказ, який дозволяв карати смертю тих, хто порушував гетьманську волю. Трохи згодом Б.Хмельницький рішуче заявив: “Київ моє місто, і я пан воєвода київський. Бог дав його за допомогою моєї шаблі”.

**Гетьман та його старшина скрізь наголошували на особливому статусі Києва серед інших полкових міст України.** Протягом визвольної війни Б.Хмельницький неодноразово бував у місті. Його увага зверталася не лише на військову сферу, а й на забезпечення функціонування господарства міста, визнання пріоритету магістрату у вирішенні внутрішніх справ, підтримку православних монастирів тощо. Особлива увага зверталася на захист економічних інтересів міщан. 8 червня 1652 року гетьман Хмельницький видає охоронний універсал Києву: “... місто Київ беремо під оборону нашу, і той універсал наш для всілякої оборони оному даємо”. З цього часу Київ переходить під управління гетьмана Богдана Хмельницького, який вперше в своїх документах називав його “місто наше столечне”. Наступного року вищезгаданий універсал знову був підтверджений, а 2 червня 1653 року гетьман заборонив козакам втручатися в “грунта і сіножаті”, які “від давніх часів до магістрату київського належали”. Документом від 26 листопада 1655 року Б.Хмельницький врегулював податкову політику київського магістрату.

У свою чергу жителі міста підтримували політику гетьмана України. Як свідчать джерела, форми допомоги козацькому війську від киян і магістрату були найрізноманітнішими. Жителі Києва різних станів брали безпосередню участь у військових діях, допомагали у постачанні зброї, боєприпасів та продовольства.

Незважаючи на той вирішальний вплив, який мала на міський уряд Києва гетьманська влада, його магістрат намагався отримати також підтвердження своїх магдебурзьких прав від королівської влади Польщі та московських царів. Зокрема, під час Національно-визвольної війни 12 січня 1650 року король Ян-Казимир підтвердив магдебурзьке право Києву на основі поданих киянами 8 пергаментних привілеїв. А вже 16 липня 1654 року київські міщани

отримали чотири грамоти царя Олексія Михайловича на підтвердження магдебургії Києва. Першою з них затверджувався пожиттєво на посаді війта Богдан Сомковський, другою місто звільнялось на 10 років від сплати подимного та чопового податків, третьою визначалися права і привілеї київських ремісників, а четвертою – безпосередньо статус магістрату і його урядників. Згідно з останньою грамотою всі магістраторські посади відтепер вважалися виборними. Обрання війта та інших магістраторських урядників проводились зазвичай четвертого тижня великого посту. Членам магістрату з міських (ратушних) доходів призначалася така щорічна платня: війт – 500 злотих, бурмистр, райці і урядники – по 300 і лавники – по 60 злотих.

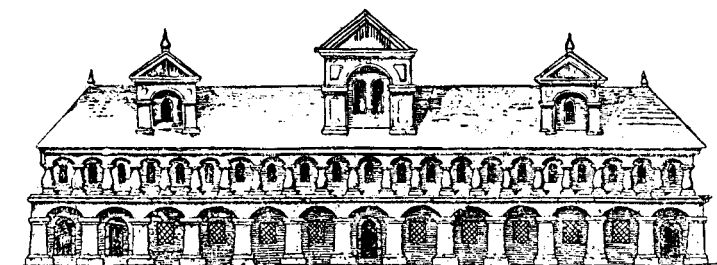
Однак це не означало, що Київський магістрат існував поза правовим полем Української козацької держави, створеної Великим Богданом.

**Будівничий Києва Іван Мазепа.** Після смерті Б.Хмельницького його наступники неодноразово видавали універсали, які підтверджували ті чи ті права магістрату Києва. Так, І.Брюховецький у 1663 році звільнив київських міщан від військових повинностей. 1670 року гетьман Д. Многогрішний надає пільги київським купцям та міщанам на товари, ввезені з-за кордону. Вісім універсалів щодо різних проблем Києва видав протягом 1672-1686 років Іван Самойлович, який казав, що “хто володіє Києвом, має владу над усією Україною”.

Однак чи не найбільше опікувався “великим градом” гетьман Іван Мазепа (1687-1709). Одразу після свого обрання Мазепа 2 вересня 1687 року видає універсал, в якому обіцяє підтвердити права і привілеї київських міщан після переговорів у Москві. Наступні його універсали за 1689, 1691, 1694, 1706 роки надавали жителям Києва можливість оберігати магдебурзьке право міста. У 1697 році Мазепа наказав профінансувати з гетьманської скарбниці будівництво нового приміщення для Київського магістрату – кам’яної ратуші.



Військова печатка гетьмана Мазепи.



Будинок Києво-Могилянської академії.

На добу гетьмана І.Мазепи припадає розквіт Києво-Могилянської академії, що за рівнем викладання стояла на одному з перших місць у Східній Європі. Універсалом за 1693 рік Академії надавали землі й містечка навколо Києва, а також 17 дворів у самому місті. Пізніше, у 1703 році, коштом гетьмана розпочинається будівництво кам'яного академічного будинку, який зберігся до цього часу і став “візитною карткою” відновленої у ХХ ст. освітньої установи. Саме з початку ХVIII ст. київські міщани почали йменувати свою Академію не інакше як Могилянсько-Мазепинською.

У 1690-1693 роках у Києві за наказом і на кошти гетьмана зводиться грандіозна церква Св. Миколи з унікальним семиярусним іконостасом, яку в народі нарекли “Великим Миколою”. На території подільського Братського монастиря у 1696 році коштом Мазепи будується кам'яна Богоявленська церква. Це були довершені зразки українського архітектурного стилю бароко. На гроші І.Мазепи збудовано могутню кам'яну огорожу з чотирма вежами навколо Києво-Печерського монастиря, а також всередині нього – Святу та Економічну брами, увінчані церквами Всіх Святих і Троїцькою. Саме через них потрапляють сьогодні до Лаври більшість відвідувачів з усіх куточків світу. Окрім того було відреставровано головну церкву Києво-Печерської лаври – Успіння Богородиці (Успенську)

На переломі ХVII-ХVIII століть гетьман та його старшина фінансують капітальну реконструкцію Софіївського собору та Михайлівського Золотоверхого монастиря. На кошти полковників Гетьманської України К.Мокієвського, П.Герцика, Л.Свічки, М.Миклашевського будують і відновлюють барокові церкви Києва – Бориса і Гліба, Різдва Богородиці, Воскресенська, Покрови, Георгіївська та Василівська.

Правова діяльність Б.Хмельницького, І.Мазепи та інших гетьманів Української козацької держави у справі охорони магдебурзького права у Києві та забезпечення привілеїв міщан була узагальнена й викладена окремим положенням у відомій українській Конституції Пилипа Орлика (що був обраний гетьманом після смерті Мазепи) 1710 року, де відзначалося : “...Стольне місто Русі – Київ – та інші міста України нехай непорушно і недоторкано зберігають всі свої права і привілеї, слушно їм надані.”

### ***Питання до учнів:***

- 1. Як кияни ставилися до гетьмана Б.Хмельницького?*
- 2. Коли і які правові акти видавали українські гетьмани стосовно міського самоуправління в Києві?*
- 3. Розкажіть про меценатську діяльність гетьмана І. Мазепи.*

### § 3. На службі киянам. “Золота короґва”

**Вибори та присяга міських урядовців.** “Війти, бурмистри, райці і лавники й інші члени вибиратися повинні”, — мовилося у правовому документі XVIII століття. Демократичність виборів у Києві забезпечувалася тим, що вони відбувалися “при зібранні всіх міщан, також цехових людей і всього посполства вільними їх голосами”. У тих випадках, коли процедура виборів значно порушувалася, українські гетьмани (як колись литовські князі та польські королі) не затверджували їхні результати. “Є здавна такий порядок, що війт вибирається завжди за згодою всіх урядників і громадян, ми, гетьман, не змінюємо цього звичаю”, — відзначав з цього приводу у 20-х роках XVIII століття гетьман Данило Апостол.

У “Правах, за якими судиться малоросійський народ” були сформувані вимоги до моральних і ділових якостей претендентів на уряди в міському самоврядуванні. Вони повинні бути “з міщан знатних, постійних, совісних, розсудливих, добропорядних і де можуть бути вчених, законнонароджених, в правах умілих, не молодших від 25, а не старших від 70 років”. Важливою вимогою було те, щоб претендент був “тубільцем”, тобто постійним жителем міста, не був “лихварем”, “перелюбником” та “іновірцем”.

Досить важливе значення в міському самоврядуванні України відігравав обряд присяги. **Лише склавши спеціальну присягу, представники магістратів та ратуш вважалися законними урядовцями міст.** Вона провадилася не пізніш як за тиждень після їхнього обрання у присутності представників верховної влади. Одночасно існувала ще й клятва–присяга міської громади щодо прийняття містом важливих рішень. Типовою була, наприклад, присяга жителів Умані (тексту присяги киян, на жаль, не вдалося розшукати) за 1672 рік: “... ми всі одностайно мешканці, уманські козаки і міщани, присягу виконали перед Маєстатом Божого і Св. Євангелія... Михайло Стафанович — полковник Війська Запорозького уманський, Остафій Тимофійович — городовий отаман, Федор Григорович — війт з бурмистрами і зі всім населенням Умані.” Очевидно, що аналогічну присягу виконували і в Києві.

Приведенню до присяги окремих урядовців і цілих міських громад надавалося велике значення у міському самоврядуванні доби пізнього середньовіччя та раннього нового часу. Присягати слід було “з добрим розсудом, з доброю обачністю, справедливо: щоб не образити Пана Бога, беручи ім’я його даремно”. Сам ритуал присяги мав певні особливості. Згідно з “Артикулами Права Магдебурзького” присягу слід було чинити, тримаючи обома руками Євангеліє. Хоча, незважаючи на численні запевнення добро-

чинності керівництва міських магістратів та чітко окреслені вимоги щодо морально-ділових якостей урядовців, до міського самоврядування нерідко потрапляли особи, які не відповідали зазначеним вище критеріям.

**“Золота корогва” – міська гвардія.** Протягом кінця XVII й до 1834 року у Києві існувала своєрідна міська гвардія, що її набирали з міщан та козаків столиці. Спочатку козаки-гвардійці з підрозділу “Золотої корогви” (таку назву цей кінний підрозділ отримав від киян) на добровільних засадах охороняли Київ від ворожих нападів. Але згодом це збройне формування, що було підпорядковане магістратові, почало виконувати лише сторожові й парадно-представницькі функції на користь місту. До нього входили, окрім кіннотників, ще й близько двох тисяч піших добровольців, делегованих від київських цехів, артилеристи та військовий оркестр.

Гвардійці були одягнуті за козацькою традицією у кунтуші із зеленого сукна, черкески, червоні шаровари та сірі смушкові шапки з малиновими шликами. Коли до Києва приїжджали поважні гості, озброєні шаблями й мушкетами кіннотники й піхотинці формували колоритну Почесну варту. У перервах між цим члени “Золотої корогви” охороняли магістратські будинки та підтримували порядок у місті.

Але особливо яскравою і видовищною була їхня участь в проведенні щорічних міських свят – Різдва Христового, Водохрещі, Маковія, Святого Архистратига Михаїла. Як свідчать документи, у такі дні тисячі киян заповнювали вулиці міста, чекаючи на традиційний вихід “Золотої корогви”, який супроводжувався видовищним парадом. Грали сурми й гриміли тулумбаси оркестру, попереду парадної колони майорів великий малиновий прапор, а позаду цокотіли, виблискуючи шаблями, хвацькі вершники й марширували з мушкетами на плечах піхотинці. Біля церкви Богородиці Пирогощі, на центральній площі Подолу, це святкове дійство закінчувалося салютуванням з гармат.

**Наявність у Києві “Золотої корогви”, що мала європейські аналоги й засвідчувала демократичність місцевого самоврядування, тривалий час заважала царському урядові. Адже вона свідчила про культурну окремішність Києва як головного міста України.** А в жодному з міст Російської імперії таких традицій не було. І тому зі скасуванням магдебурзького права у 30-х роках XIX століття було розпущено й гвардійців “Золотої корогви”, які протягом багатьох років вірою і правдою служили рідному місту.

### **Питання до учнів:**

1. Як відбувалися вибори міських урядовців?
2. Якою була присяга керівників міста?
3. Опишіть парадний похід гвардійців “Золотої корогви”.

## **§4. Козацькі органи влади в Києві**

**Гетьманська адміністрація у Києві.** Як відзначалося у попередньому параграфі, Б.Хмельницький, визнаючи багатовікові історичні, державницькі традиції Києва в житті українського народу, залишав за містом усі права й привілеї, надані йому раніше литовськими князями і польськими королями, передовсім магдебурзьке право.

Створюючи новий полково-сотенний політико-адміністративний устрій України та враховуючи патріотичні почуття населення Київщини й міста, Хмельницький віддав наказ розпочати формування Київського полку з місцевих козаків. Створення цієї нової військової одиниці та адміністративно-територіального округу значно зміцнювало оборону Києва, що був центром полку, у великій мірі сприяло процесу подальшого покаяння киян.

У відповідності з реєстром 1649 року новостворений Київський полк складався із 17 сотень і нараховував 1792 козаки. В ньому, як і в інших полках Гетьманської України, була виборна козацька старшина: полковник, обозний, осавул, хорунжий, суддя та нижчі урядовці.

Полковник зазвичай виконував подвійну функцію – адміністративну й військову. Він здійснював адміністративне керівництво територією полку, всіма урядовими підрозділами, що перебували в його розпорядженні, виконував гетьманські доручення, контролював фінансові справи, провадив суд тощо. З військового погляду, він був полководцем та організатором полку, дбав про належний стан війська, його дисципліну та боєздатність, опікувався фортифікаційними спорудами, у ході військових дій безпосередньо командував полком.

Першим полковником Київського полку було оголошено Силуяна Мужиловського – одного з найближчих соратників Б.Хмельницького. Саме він заклав основи цього важливого адміністративного та військового підрозділу. Згодом цю організаційну роботу на короткий час продовжив Михайло Кричевський, котрий загинув у боях з військами литовського князя Я.Радзивілла. Після смерті М.Кричевського в 1649 році, до 1653 року Київський полк очолював Антон Жданович – досвідчений дипломат і хоробрий



Посмертний портрет київського полковника М. Кричевського

полководець українського війська. У 1654-1659 роках на чолі полку стояв Павло Яненко-Хмельницький. Протягом другої половини XVII-XVIII ст. київськими полковниками були: Євстафій Пішко (1653-54), Василь Дворецький (1659-62, 1663-69), Семен Третяк (1662-63), Костянтин Солонина (1669-82, 1687-89), Григорій Коровка-Вольський (1682-87, 1689-90), Сергій Солонина (1696), Костянтин Мокієвський (1691-1708), Федір Коровка-Вольський (1708-12), Антон Танський (1712-34), Михайло Антонович Танський (1734-47), Михайло Михайлович Танський (1747-51), Юхим Дараган (1751-62), Олександр Безбородько (1774-78), Лука Лукашевич (1779-83).

У разі відсутності полковника його обов'язки виконував наказний полковник, якого

призначали з числа полкової старшини або зі знатних козаків.

Полковий обозний управляв полковим обозом і артилерією. За відсутності полковника він здійснював керівництво полком. При ньому були полкові: осавул, писар, хорунжий та отамани.

Два полкові осавули стежили за порядком та дисципліною в полку, виконували деякі поліційні функції, доглядали за полковою музикою. Вони мали заступників — підосавулів.

Полковий хорунжий зберігав і доглядав полковий прапор. Інколи було і двоє полкових хорунжих: один із них доглядав корогви, другий — малий прапор (т.зв. значок). Владі хорунжого були підпорядковані значкові товариші.

Полковий суддя здійснював судочинство, мав свою канцелярію і чиновників. Полковий писар відповідав за полкове діловодство. Як вже зазначалося, Київський полк складався із 17 сотень: Київської, Печерської, Васильківської, Білогородської, Ходосівської, Трипільської, Обухівської, Преварської, Гостомельської, Броварської, Ясногородської, Макарівської, Мотовилівської, Ворсеєвської, Овруцької та двох полкових, не пов'язаних з територіально-адміністративним поділом.

У середині XVII ст. в Київській сотні нараховувалося 186 козаків при загальній кількості міщан, що підлягали владі магістрату (як чоловіків, так і жінок), близько 1500 осіб. Вона мала свій власний сотенний уряд — сотника, сотенних: осавула, хорунжого, писаря. Їхні посадові повноваження були

аналогічними з обов'язками полкової старшини. У 1742 році міщан-чоловіків нараховувалося близько 2600 осіб, з них 460 були козаками.

**Протистояння між магістратом та козаками.** Отже, після укладення Переяславсько-Московської угоди 1654 року у Києві поряд з магістратом почали функціонувати російське воєводське та козацьке полкове, а згодом сотенне управління. Воєводське управління було спочатку суто військовим і представницьким органом московського царя і складалося з двох воєвод та чиновників (стольників, думних, дворян, дяків та ін.), в обов'язки яких входило передавати повідомлення про події в Україні до створеного у 1663 році Малоросійського приказу. Першими воєводами, які очолили російський гарнізон, були князі Ф.Куракін та Ф.Волконський.

До складу козацької сотенної канцелярії входили сотник, писар, осавул, хорунжий і отаман, які здійснювали військово-адміністративні функції. Треба відзначити, що київські міщани вели вперту боротьбу з козацькою старшиною, яка серйозно посягала на їхні права та привілеї. Як свідчать документи, гетьман І.Брюховецький у 60-х роках XVII ст. намагався зламати спротив киян, заборонити їм звертатися з проханням безпосередньо до царя, домагався відміни їхніх прав на самоуправління, збирався провести перепис міського населення з метою обкладення міста додатковими податками, що повинні були надходити до гетьманської скарбниці.

Проти цих намірів гетьмана і козацької верхівки рішуче виступили мешканці Києва. Вони відмовлялися виконувати розпорядження І.Брюховецького, шукали захисту у російських воєвод. У свою чергу гетьман у листах до царя звинувачував у зрадництві київських міщан, котрі приймають ворожих Росії польських торговців, а російських ратних людей приймати не бажають. Як результат, у лютому 1665 року царський уряд видав указ про ліквідацію привілеїв міста по магдебурзькому праву і підпорядкування його гетьманській владі. Тим часом делегація від Київського магістрату оскаржила це рішення в Москві й запропонувала російським урядовцям сплачувати міські податки не до гетьманської, а до царської скарбниці. Вже у червні того ж року попередній указ було скасовано, а місто знову отримало втрачене право на власне самоврядування.



Печатка магістрату  
київського 1671 р.



На цьому боротьба між Київським магістратом і гетьманською адміністрацією не припинилася. Під тиском киян 1708 року полкову канцелярію з Києва перевели до Козельця – нібито центру території Київського полку (який, в основному, перебував на Лівобережжі). Внаслідок цього у Києві замість полкового залишилося лише сотенне управління. Воно виконувало такі функції: формувало козацьку сотню, навчало козаків військової справи, забезпечувало їх зброєю, одягом, продовольством, слідкувало за порядком на підлеглий сотні території, організовувало сторожову службу, розглядало судові справи козаків тощо.

У подальшому сотенна старшина розширювала сфери свого впливу й набувала більшої ваги у вирішенні господарсько-адміністративних питань. Користуючись своїм службовим становищем, вона порушувала торгово-економічні привілеї Київського магістрату, що призводило до серйозного загострення протиріч між ними.

**Між Київським магістратом і козацькою сотенною адміністрацією відбувалася гостра боротьба за право керівництва господарськими справами міста (особливо за монопольний продаж горілчаних напоїв), що, як відомо, приносило значні прибутки.** Нерідко ця ворожнеча призводила до відкритих зіткнень міщан із козаками, що супроводжувалися кровопролиттям і смертними бійками, арештами в'їта і відправленням до тогочасної гетьманської столиці Глухова найбільш непокірних міських чиновників і міщан.

З іншого боку, намагаючись позбавитися всезростаючого соціального гноблення, значна частка бідного трудового люду Києва почала активно записуватися у козаки. В цьому незаможні міщани вбачали перспективу більш вільного господарювання, зменшення численних обмежень і повинностей, отримання прав на заняття ремісництвом і торгівлею. Крім цього, козацька громада прагнула збільшити число своїх членів, записуючи в козаки міщан, котрі одружилися з козачками. З цього приводу також виникали судові справи між магістратом та сотенною канцелярією.

Боротьба між Київським магістратом і козацькою адміністрацією тривала з перемінним успіхом протягом майже усього XVIII ст. Зокрема, 1737 року міщан Києва знову було звільнено від підпорядкування правлінню гетьманського уряду. 1743 року цей привілей підтвердив російський цар. Проте в 50-х роках із приходом до влади гетьмана Кирила Розумовського ця боротьба загострилася.

Новообраний гетьман настійливо домагався підпорядкування Києва своїй владі. Проти його посягань рішуче виступила міська адміністрація, яка мала міцну підтримку в російському сенаті. Внаслідок цього 26 жовтня 1760 року було видано царський указ, в якому підтверджувалися попередні

права киян та їхня непідвладність українському гетьманові К.Розумовському: пропонувалося залишити киян в спокої, а козаків з Києва вивести й поселити на лівому березі Дніпра. Остаточно ворожнеча між Київським магістратом і козацькою адміністрацією припинилася лише в 1782 році у зв'язку з ліквідацією російським царизмом українського автономного устрою, в тому числі й Київського полку.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Розкрийте структуру Київського полку.*
- 2. Чому і за що точилася боротьба між козацькими та міськими органами влади?*

### **§5. Наступ російського царизму на демократичні традиції України**

***Введення Петром I губернського управління.*** Російська імперія, яка була суто авторитарною країною, не могла миритися як з автономністю козацької України в цілому, так і окремих її міст. Протягом XVIII століття московський уряд здійснив потужний наступ на права й вольності українського народу. Руйнуючи гетьманську владу (в якій царат вбачав велику небезпеку стосовно своєї централістської політики), самодержавство спочатку досить обережно ставилося до міського самоврядування на теренах України. Варто зазначити, що після переходу гетьмана Івана Мазепи на бік шведів, масових розправ над українцями та всебічних царських утисків, цар Петро I все ж таки до 1722 року не порушував привілеїв Києва. Російський самодержець заявляв, що “не збирається змінювати порядків у Малоросії, заведених ще за Хмельницького”, а по-друге, київське міське управління “побудоване за зразками західних міст і не потребує якихось змін”. Насправді Петро I маневрував, знаючи про недобрі стосунки між козацтвом і магістратом, які виборювали владу в містах. Спроба протиставити Київ Гетьманщині мала на меті вміло використати ці суперечки, принизити роль козацтва, здобути в містах своїх союзників, вгамувати міста після війни з гетьманом Мазепою та його прибічниками. Знаючи, що українські міста, особливо Київ, прихильно ставляться до бунтівного гетьмана (Мазепа-меценат виділяв значні кошти на розвиток і будівництво Києва, піднесення його культури, а також всебічно охороняв права міщан), Петро I всебічно демонстрував свою лояльність до міського самоврядування в Україні. Однак справа сутність царської політики полягала у здійсненні цілковитої централі-

зації країни, на перешкоді якої стояли як гетьманський уряд, так і міщанське самоврядування українських міст, зокрема і Києва.

Тож царат ніколи не полишав намірів будь-якими способами, в т.ч. за допомогою імперських структур (царських воєвод, губернаторів, генерал-губернаторів, резидентів-намісників) підкорити Київ, позбавити його самоврядування, перетворити на звичайне російське місто – оплот у боротьбі проти козацтва.

Так, у 1708 р. Петро I запровадив губернський поділ, відповідно до якого була створена Київська губернія, а Київ став губернським містом. Воєвод змінили губернатори, а з 1711 року -генерал-губернатори, які очолили губернську канцелярію. Цар спочатку поклав на губернаторів лише військові та фінансові обов'язки, але згодом вони перебрали на себе всю повноту влади: почали займатися господарськими справами, втручатися в судочинство, їм підкорялася поліція тощо. Пізніше на київського губернатора покладався непростий обов'язок ведення зносин з Кримом, Туреччиною, Польщею. Для зміцнення його влади в Київській губернії було утворено п'ять полків ланд-міліції. Першим київським губернатором ще у 1700 р. став генерал-майор Ю.Фамендін (фон Менгден).



Кам'яна ратуша в Києві

У цей час управління містом залишалося за магістратом, але фактично здійснювалось за участю гетьманської, полкової, сотенної і губернської канцелярії та Сенату Російської імперії. Особливістю історичного розвитку Києва є те, що до XVIII ст. він не був територіально злитим містом, і кожна з його трьох частин мала у певний період власну адміністрацію. Так, Верхнє місто управлялося Софійським та Михайлівським монастирями, воєводами, губернаторами та частково командуванням російських військ, які тут розміщувалися. В управлінні Печерськом, куди після 1708 р. перевели адміністративні

установи, брали участь генерал-губернатор, частково Києво-Печерська лавра і комендант фортеці. Магістрат на основі магдебурзького права здійснював лише керівництво Подолом. Всією господарською діяльністю міста керувала казенна палата, а поліцією – губернатор.

1721 року в Російській імперії почалася реформа міського управління. В Санкт-Петербурзі було утворено Головний магістрат, якому підпорядковувалися магістрати інших міст. І хоч в цьому новому регламенті Київ мав певні привілеї, залежність міста від петербурзьких чиновників зростала. Негативним наслідком петровської реформи було те, що тепер магістратський

уряд звітував про свою діяльність не усьому міському поспільству, як це було заведено раніше, а лише найповажнішим його членам. Така свого роду послаблена форма контролю призводила до службових зловживань магістратськими урядниками.

У травні 1722 р. згідно з царським маніфестом було створено так звану Малоросійську колегію – центральний орган державного управління у справах Лівобережної України, що став по суті окупаційною владою в Україні. Після смерті гетьмана Івана Скоропадського Петро I заборонив вибори нового гетьмана, а Київський магістрат був цілковито поставлений під контроль Малоросійської колегії (особливо фінансові питання та хлібний збір). Реальний стан міського самоврядування у той час яскраво засвідчує такий факт: у 1737 р. правитель Малоросії князь Барятинський заарештував увесь Київський магістрат разом з привілейними грамотами, щоб той не мав жодних підтверджень щодо своїх прав і вольностей. Починаючи з середини XVIII ст., російський уряд зліквідував виборність посади вйта. Тепер на цю посаду призначалися люди, які дбали насамперед про власні інтереси і про те, як би догодити своїм покровителям.

***Антиукраїнські реформи Катерини II.*** Майже безкомпромісно щодо суверенності Української держави і київського самоврядування діяла російська імператриця Катерина II, яка не тільки ліквідувала гетьманство в Україні, але й за прикладом свого попередника Петра I поступово запровадила в усій імперії єдине положення про управління містами, повністю підпорядкувавши їх центральній владі. Спочатку, відвідавши місто, вона заборонила провадити будь-які будівельні роботи на Подолі й дозволила розбудовувати місто лише за рахунок аристократичних Печерська та Липок. Трохи згодом вона надіслала листа губернаторові Глебову про необхідність перевиборів вйта в Київському магістраті. А в 1775 р. Катерина II затвердила “Установи для управління губерніями Всеросійської імперії”, відповідно до яких одночасно зі збереженням губерній в Україні запроваджувалася система поділу на намісництва. Київське намісництво існувало з 1781 по 1796 рр. Губернією (намісництвом) керував “государів намісник чи генерал-губернатор” та “правитель намісництва чи губернатор”, які призначалися верховною владою. Намісник звітував тільки перед царицею і мав необмежені повноваження: командував військами, керував поліцією, здійснював загальний нагляд над чиновниками, становими органами, місцевим самоврядуванням, фінансами, а також над усім апаратом управління і суду. Саме завдяки здійсненню всіма цими губернаторами та намісниками визисків на утримання російської армії – в першу чергу мобілізації людей, відбирання

коней і волів, постачання провіанту й фуражу та всілякі інші побори – “обивателі українські, – як писав Грушевський, – прийшли до крайньої нужди і бідності”.

За період з 1700 до 1917 рр. збереглися відомості про діяльність понад 85 київських губернаторів. Поряд із запеклими реакціонерами типу Бібікова, Дрентельна, Клейгельса були й непогані адміністратори, освічені, гуманні, ліберальні особистості, як, наприклад, Кутузов, Панкратьєв, Милорадович, Васильчиков, П.Гессе, Фундуклей. Перу останнього належить капітальна праця “Статистическое описание Киевской губернии”, без якої й понині неможливо вивчати історію Києва. Однак загальна спрямованість імперських структур усе ж таки антиукраїнська і репресивна. Майже всі губернатори – представники вищої російської аристократії та генералітету – були великими землевласниками, господарями українських земель і кріпаків. З їхньою допомогою царат з року в рік обмежував автономію Української держави, київську митрополію, автокефалію української церкви – провадилася політика поневолення України, перетворення її на колонію царської Росії. Навіть імені України не залишилося, а побутувала назва Малоросія, згодом замінена на Південно-Західний край та Південноросійські губернії.

Після затвердження імператрицею в Україні низки нових документів – “Установлення про губернії” (1781р.), “Установи для управління губерніями Російської імперії” (1783 р.), “Грамоти на права та вигоди міст Російської імперії” (1785 р.) – норми магдебурзького права у Києві були значно обмежені.

Проте найнищівнішого удару по самоврядуванню українських міст Катерина II завдала 1785 року, здійснивши реформу міського управління, за якою магістрат у Києві був ліквідований як управлінський орган міського самоврядування. Тепер за ним залишилися лише судові функції: з установи судово-адміністративної він став виключно судовою, що опікувалася громадянськими і кримінальними справами. **Адміністративна влада тепер переходила до рук двох дум – загальної та шестигласної (як у російських містах), яка переймалась лише міським господарством, – і ремісничої управи, що відала цеховими справами.** Першими міськими головами були обрані 1785 року бунчукові товариші Василь Копистенський, потім Євфим Митюк (близько 1787 р.) і Григорій Радзицький (близько 1790 р.). Матеріали про вибори до першого складу Київської думи та її голів не збереглися, проте можна припустити, що вони відбулися згідно з новим міським положенням. Тож можна з упевненістю констатувати, що за царювання Катерини II київська автономія була майже повністю знищена.

**Тимчасове відновлення магдебургії.** Однак новий катерининський устрій існував недовго. Після смерті імператриці російський цар Павло I відмінив поділ України на намісництва, відновив генерал-губернаторську владу і спеціальною грамотою 1797 року повернув Києву магдебурзьке право. Проте змінилися часи – почався процес денаціоналізації міщанства.

Сподівання киян на краще зміцніли на початку XIX ст., коли новий правитель Росії Олександр I спеціальною грамотою (лютий 1802 р.) підтвердив, цього разу востаннє, за Києвом магдебурзьке право з усіма привілеями, однак розширення прав магістрату так і не відбулося. Про урочистості з цієї нагоди повідав український історик А.Яковлів: ”У неділю 15 лютого 1802 року царську грамоту з Київського магістрату з урочистою церемонією було перенесено до міського собору. Від будинку міської ратуші аж до собору шпалерами пообіч стояли міщани усіх київських цехів з цеховими *корогвами*. По три в ряд у парадному вбранні з шаблями наголо процесію очолили почесні реєстрові міщани, члени товариства “Золотої Корогви”. За золотою магістратською короговою Києва царську грамоту на оздобленій золотими шнурами й китицями подушці несли київський війт Георгій (Юрій) Рибальський з двома асистентами. За ними йшли *городничий* з поліційними урядниками, магістратські урядники й почесні міщани. В соборі службу Божу відправив київський митрополит Гавриїл – за присутності військового й цивільного губернаторів, генералів та інших офіційних і почесних гостей. Після служби Божої міський писар пан Оробієвич голосно зачитав царську грамоту. В цей час дзвонили й салютували гармати. Із собору з такою ж церемонією грамоту віднесли до магістрату й поклали в спеціальну скриню, де зберігалися й інші королівські та царські грамоти. Увечері було влаштовано великий банкет, запалено ілюмінацію, гриміли гармати, урочисте святкування тривало три дні”.

Радість киян була така, що триденним святом не обійшлося. Городяни зібрали поміж себе величезну суму – 10 000 рублів – на побудову міського *шпиталю* для хворих, калік та вбогих. Крім того, вони вирішили збудувати під Володимирською гіркою пам’ятник, який би нагадував про дарування Києву магдебурзького права. Під час будівництва знайшли срібне зображення руки із *перстом* – тривалий час знаменна знахідка зберігалася в магістраті.

Однак спробу Олександра I реанімувати демократичне управління містом слід розглядати не більш як ефектний жест царя-ліберала й реформатора.

## Висновки до розділу

У добу революційних перетворень в Україні, що розпочалися визвольною боротьбою її народу під проводом Б.Хмельницького, на міське самоврядування починає впливати гетьманська влада, полковники й сотники, чий канцелярії розміщувались у багатьох містах і містечках. Незважаючи на новостворений полково-сотенний поділ, український уряд не пішов на руйнування традиційного міського самоврядування.

Історія магдебургії в Україні XVII-XVIII ст. сповнена своїх особливостей: західні землі заводили магдебургію за Саксонським списком, а Лівобережжя позначено магістратськими та ратушними містами.

Хоча головна резиденція гетьманського уряду знаходилася в Чигирині, Б.Хмельницький завжди визнавав політичний статус Києва серед інших міст і оголосив його своєю столицею. Нерідко буваючи тут протягом війни, гетьман звертав значну увагу на функціонування міського господарства, визнання пріоритетності місцевого магістрату у вирішенні внутрішніх справ, підтримку православних монастирів. Однак чи не найбільше опікувався “великим градом” гетьман Іван Мазепа, чий універсали надавали мешканцям Києва можливість оберігати магдебурзьке право.

Велике значення у міському самоврядуванні доби пізнього середньовіччя та раннього нового часу мало приведення до присяги окремих урядів і цілих міських громад. Демократичність місцевого самоврядування у Києві засвідчувала ще й своєрідна міська гвардія “Золота короґва”, яка існувала тут протягом кінця XVII ст. й до 1834 р. і становила серйозну перешкоду для царського уряду у його великодержавних намірах.

З утворенням нових політичних порядків в Україні складовою частиною адміністративно-територіального устрою держави став Київський полк, який у великій мірі сприяв подальшому покозаченню киян. Однак між київським магістратом і козацькою адміністрацією велася запекла боротьба за право керівництва господарськими справами міста, якою пізніше вдало скористався московський уряд.

Доба Руїни поставила київське міщанство у складні умови: йому доводилося боронити свої привілеї, з одного боку, від московських воєвод, урядовців і військових, а з другого – від українських козаків, їхньої полкової та сотенної адміністрації, що оселилася в місті.

Будучи суто авторитарною країною, Росія не могла миритись як з автономією козацького устрою в цілому, так і окремих її міст. Починаючи з Петра I, частина України (в тому числі й Київ) потрапила під міцний пресцентристської політики московського уряду. За допомогою імперських

структур (царських воєвод, губернаторів, генерал-губернаторів, резидентів-намісників) царат намагався підкорити Київ, позбавити його самоврядування, перетворити на звичайне російське місто – форпост боротьби проти козацтва. Продовжуючи справу Петра I стосовно повної централізації країни, імператриця Катерина II не лише скасувала гетьманство, а й у 1785 р. провела реформу міського управління, згідно з якою магістрат у Києві як орган міського самоврядування був ліквідований. За ним залишалися лише судові функції, а вся адміністративна влада переходила до рук шестигласної думи (як у російських містах). Практично вже з другої половини XVIII ст. магдебурзьке право тут не діяло, а вся влада зосередилася в особі губернаторів та генерал-губернаторів, які призначалися з Петербурга і провадили антиукраїнську та репресивну політику. З кожним роком обмежувалися суверенність Української держави, київська митрополія, автокефалія української церкви. Царські сатрапи поширили в Україні імперські закони та звичаї, що дало змогу дедалі більше пригноблювати український волелюбний народ, повністю використати матеріальний та людський потенціал нашої держави, нав'язати їй колоніальне рабство, не залишивши навіть імені — у XVIII ст. назва “Україна” була замінена на “Малоросію”, а пізніше на Південно-Західний край та Південноросійські губернії. Проте навіть у найтяжчі часи імперського свавілля народ зберіг ідеї незалежності і демократії, які стали підвалинами відродження України в ХХ ст.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Розкажіть, як відбувалася боротьба навколо магдебурзького права у XVIII ст.*
- 2. Які факти свідчать про наступ московського уряду на демократичні традиції України?*
- 3. З якою метою у Києві було запроваджено губернаторську владу?*
- 4. Назвіть причини ліквідації Київського магістрату. Свою думку аргументуйте.*
- 5. Коли і ким було повернуто Києву магдебурзьке право і як слід розцінювати цей факт ?*

#### **Рекомендована література**

- 1. Гуржій О.І., Чухліб Т.В., “Гетьманська Україна”. -К., 1999.*
- 2. Ісаєвич Я., “Україна давня і нова: народ, релігія, культура”. -Львів, 1996.*
- 3. Історія держави і права України. Ч.1 — X., 1993.*
- 4. Історія Києва в 3-х т., 4-х кн. Т.1. — К., 1982.*

5. *Історія України в особах IX-XVIII ст.* — К., 1993.
6. *Історія українського війська: у 2т.* — Львів, 1992, 1996.
7. *Компан О.С., “Міста України в другій половині XVII ст.”* — К., 1963.
8. *Смолій В.А., Степанков В.С., “Богдан Хмельницький”.* — К., 1995.
9. *Смолій В.А., Степанков В.С., “Українська державна ідея”.* — К., 1997.
10. *Шевчук В., “Козацька держава”.* — К., 1995.

## Джерела

\* \* \*

*1648, грудня 22 (1649, січня 1). Київ. -  
Універсал Богдана Хмельницького  
про "послушенство" селян сіл Вишеньки  
та Великі і Малі Дмитровичі Київському  
Флорівському монастиреві*

Богдан Хмельницький, гетман Воиска его кор[лоевскои] милости Запорожского.

Всімъ обывателем в Дмитровичах в Великих і в Малих и в Вишенках в маєтностях его милости Гуменецкого, судьи киевского, под небитност его самого приказуем вам сурово, абысте во всемъ были игуменни Флора и Лавра монастыра киевского послушными и вшелякую повинност ведлуг звычайу давного отдавали и щоколвек позабѣрали маѣтку розного панского, абы поворочали не маючи жадной потребы до гуменѣ и до вымеру млынового; постерегайте того, абы до нас наименшая крыда не доходила новая, що того всего повинен дозрѣти Степан, козакъ, сотникъ Пѣшгъчынковой, абы тамъ жадной своеволи и бунтов не было, иначе не чинячи под срокостью воисковою.

Дат в Киевѣ, дня 22 декабря, року 1648.

Богданъ Хмельницький, гетман, рука власная.

\* \* \*

№ 28

*1649, листопада 8 (18). Київ. -  
Універсал Богдана Хмельницького  
про затвердження Івана Скіндера  
чернігівським війтом*

Богданъ Хмельницкий, гетманъ зъ Войскомъ его кор[олевской] мил[ости] Запорозкимъ.

Всѣмъ вовецъ и каждому зособна, кому о томъ вѣдати належит, меновите паномъ полковникомъ, сотникомъ, атаманомъ, асавуломъ и всимъ козакомъ Войска его кор[олевской] мил[ости] Запорозкого и висланымъ нашимъ, также месчаномъ чернігѣвскимъ и селяномъ, чинимъ ведомо симъ листомъ нашимъ, іжъ постерегаючи всюди, абы порадокъ былъ и справедливостъ святая многожила, прото за обранемъ всего посполства мѣста Чернегова подлугъ першого листу нашого, имъ даного, Иоанна Скіндера за войта и дозорцу мѣста и волости, ведлугъ права майдебурзкого, месчаномъ черниговскимъ служачого, теди и мы, углѣдевши и маючи залещенье и поцтивые поступки помененного Иоанна Скіндера, яко чоловѣка годного и на то способного, повагою нашою гетманскою за войта и дозорцу мѣста его кор[олевской] мил[ости] Чернигова постановляемо и ствержаемо его, которого уряду маєт заживати и держати ажъ до живота, яко право тое звичай свой маєт, же войти доживотние упривилованье, о чемъ далшую конфирмацѣю отъ его кор[олевской] милости за симъ листомъ нашимъ одержит. А теперъ за симъ універсаломъ нашимъ моцень есть вишменованый войтъ мѣстомъ радѣти и правити и волосчанами здавна до мѣста належачими, то ест Слабиномъ, Рудкою, Седнесчиною и иншими, и ихъ судити, порадики вынайдовати, которого мають слухати и поважати, такъ месчане, яко и волосчане менование, и во всемъ прилежние мають бити на складку, в чемъ потреба. И товариство наше, полковникъ и сотникъ и вси козаки, мають шанувати, яко намѣсника нашого, и ни в чомъ перешкоди не чинити. Особливо варуемо, хто би який билъ бунтовникъ, тамъ же заразъ мають карати, не отсилаючи до насъ, а до пререченого войта нашого и намѣсника ни хто справи не маєт мѣти ни в чомъ, толко ми сами. Взглядомъ которого уряду тому жъ войту для обийстя его зъ ласки нашею гетманскою даемо млинокъ Лопатинский и Застриженский и его власный Кувѣчицкий, а на мѣскую потребу перевоз и озера и в дозоръ млини подаемо, до мѣста належачие. Которому то листу нашому абы ни кто не былъ спречный, и овшемъ у каждого абы былъ цале и непорушне держанъ, подъ каранемъ срокгимъ войсковимъ, што кождый спречный, за данемъ намъ вѣдомости, яко квалтовникъ листовъ нашихъ гетманскихъ, будетъ срокго покаранъ.

Писанъ у Києве, дня осмого мѣсяца новемврия, року 1649.

Богданъ Хмельницкий, рука власна.

\* \* \*

№ 29

*1649, листопада 12 (22). Київ.  
Універсал Богдана Хмельницького  
про заборону козакам робити шкоду  
в лісах Київського Михайлівського  
Золотоверхого монастиря*

Богданъ Хмельницкии, гетман Войска его королевское милости Запорозкого.

Сотниковы василковскому и всим козаком около селъ Глевахи , Малютинки , Юревки монастира Михайловського Золотоверхого Киевского мешкающим ознайуемъ, иж велебный отецъ игумен з братиею своею ускаржалъсе, же от вас великую шкоду в дуброве и в лесах маєт. Прето под срокгостю войсковою приказуемъ вам, абысте от того часу поперестали в тые дуброви и леси вежджати и шкоды чынити. А если бы который упорнымъ быть, а сего листу нашего не слухаль, таковой кождый и нагорожати и срокго караний будет. А особливе панъ сотникъ василковський своим оголосити повинен и каждого срокго карати маєт, на которого-скарга будетъ, а ежели би фолкговаль и справедливости не чинил, теды срокгости войсковое дознаеть, кгда ж особливе на вас ускаржаются.

Писанъ в Киеве, року божого 1649, мѣсяца ноеврия 12 дня.

Богдан Хмельницкии, рука власна.

\* \* \*

№ 59

*1652, червня 8 (18). Під Кам'янцем-Подільським. -  
Універсал Богдана Хмельницького про захист  
міста Києва від військових переходів  
і постойв*

Богданъ Хелницкий, гетманъ зъ Войскомъ Запорозскимъ.

Всѣмъ вобецъ и каждому зособна, кому о томъ вѣдати належить, меновите паномъ полковникомъ, асауломъ, сотникомъ, атаманомъ и всему товариству нашему Войска Запорозского, за войскомъ идучимъ и назадъ поворочающимъ, до вѣдомости доносимъ, ижъ счо видечи мы великое спостошене мѣста Києва, которое обыватели тамошныя отъ войска лядского понесли, теды мы тому запобѣгаючи, аби мѣсто наше столечное и церкви Божии при вѣрѣ нашей православной хрестиянской вцале зоставали, вышъ менованое мѣсто Києвъ беремо подъ оборону нашу и тотъ унѣверсалъ нашъ для вшелякое обороны оному даемо, сурово приказуючи, абы се жаденъ не важиль съ товариства нашего, до войска идучи и назадъ поворочаючи, на перевозъ киевский и черезъ мѣсто Києвъ ити, и абы жадныхъ становискъ, ночлеговъ и попасовъ въ ономъ не отпраовали. А хочъ и зъ листомъ нашимъ хто-колвекъ туды посланный будетъ, теды не повиненъ онъ нѣчого вымышляти, опрочъ того счо оному отъ насъ въ листѣ нашомъ доложено будетъ. А ежели бы который-колвекъ своеволникъ легце поважаючи сей унѣверсалъ нашъ, а вымисли якие непотребныя вымышляючи, кривди чинити въ мѣстеѣ мѣль, такового каждого своевольника полковникови киевскому, а въ небытности его, наказному позовляемъ шибеницею карати; и росказуемъ, жебы того постерегалъ, абы найменшое кривды мѣщане киевскіе нѣ отъ кого не поносили, иначей не чинячи.

Данъ з табору зъ-под Каменца-Подольского, дня 8 июня року 1652.

Богдан Хмелницкий, рука власна.

*На звороті:* Універсал его мл. п. гетмана Войска Запорозского с под Каменца-Подольского, на померное от збожа церкви соборной надлежачее од его мл. пана гетмана ясневелможного п. Богдана Хмелницкого, даний року 1652, іюня 8 дня.

\* \* \*

№ 66

*1653, червня 3 (13). Табор під Баром. -  
Універсал Богдана Хмельницького про заборону  
вимагати будь-яку данину від київських  
міщан*

Богданъ Хмельницкий, гетманъ з Войском Запорозкимъ.

Всѣм воец и каждому зособна, кому о том вѣдать належить, меновите старшинѣ и чернѣ Войска нашего Запорозкого в тягнене за нами у войско идучимъ и назад з войска поворочаючым коньним и пѣшымъ, яко вшелякое коньдиции людем, кому толко тот унѣверсал нашъ оказанъ будетъ, до вѣдомости доносим, іжъ выдечи мы тоє же мѣсто наше столечное Києвъ през розные припадки, такъ през неприятеля, яко и мор, упалое ест, где и месчане въ оному зостаючые зниччили и зубожели, прото ми забегаючи тому, абы онѣ до горшого згѣсченя не пришли, взявши их под оборону и претекцию нашу, даємо тут нашъ унѣверсал вышгменованым месчаном киевскимъ для вшелякое обороны, сурово каждому з Войска нашего Запорозкого розказуючи, абы се жаденъ не важилъ в мѣсте Києве, такъ од нас посланых, яко и въ войско идучий, месчаном там зостаючым кривды жадное и перенагабаня чинити и въ оних жадных данин, так поклону; яко чобот, панъчох, шапок и напитков брати и нѣчого дармо вымышляти, абы се не важили, хоч бы и з листом нашим ехали, теды и тые нѣчого брати не повинни, опроч счо в листе нашом доложено будет. А ежели бы которые своеволники мимо волку нашу и срокгий наш унѣверсал вышгменованным обывателем кривды якие чынили и счо себе вымышляли, такового кожного полковникови наказному киевскому срокго карат, до нас не отсылаючы, позволяем и оному розказуем, абы того постерегал, жебы им кривда жадная ни од кого се не деяла. Чого теж, Боже, обороны, ежели бы вишменованые месчане киевские с Києва от неприятелей мѣли уходитъ, сурово розказуемъ, абы их нѣгде, так в дорозе, яко и где на мѣсцу не турбовано, такъже и од Войска нашего Запорозкого коньного и човнового перенагабаня и кривды свои не мѣли.

Дат з Табору з-под Бару, 3 июня 1653.

Богданъ Хмельницкий, рука власна.

\* \* \*

*1655, листопада 26 (грудня 6). Паволоч. -  
Універсал Богдана Хмельницького про заборону  
козакам вимагати від київських міщан  
підводи і данину*

Богданъ Хмельницкий, гетманъ з Войском его царского величества [Запорожским].

Паном полковником, асаулом, сотником, атаманом и всему товариству Войска его царского вел[ичества] Запорозкому, старшини и черни в тягненю за войском идучим, яко и з войска назад поворочающим коньным и пѣшим, и на якої-колвекъ услуже, нашої будучим, вшелякое коньдичии людем и кождому, кому бы тылко сее наше писане показано было, доносим до вѣдомости, ижъ не поеднократ од маестрату киевского доходит нас скарга, же такъ од послангцовъ наших, яко и од иншихъ рознихъ наездовъ, великне пренагабангъ и доуки поносят, чого мы болшъ не хотячы слухат, оный маестрат киевский и всѣхъ месчанъ тамошнихъ при ласцы нашої заховавши, од вшелякихъ непотребныхъ датковъ и давая подвод увольняем, сурово напминаючи, абы се жаденъ з козаковъ товариства нашего и вшелякое коньдичии людеи. за скажемъ сего листу нашого, на помененныхъ ани подвод, ани чобот и паньчох и ингихъ вымысловъ вытгати не важил, и хочай бы хто и з листомъ нашимъ на якої-колвекъ послуже нашої войсковыхъ мѣл се знайдоват, теде и той ничого вымышляти и подвод жадныхъ вытгати у помененныхъ не мают, одну того пилюват, счо бы му в листе нашомъ было доложено и где ингде выхавши с Киева на своихъ коний, подвод упоминаетсе, кгда того потреба была. Которые бы безъ писанья нашего, з пѣрначами насхавъши, вымыслы якие починал мѣли и тому суровому писаню нашему были спротивъными, теде мы кождого такового, яко своеволники, тому жъ маестратови киевскому, и до нас не отсилаючи, срокго карат позволяемъ, чого особливе панъ полковникъ нашъ киевский постерегаті мает, якобы онымъ ни од кого найменьшая кривда не дѣялася, иначей не чынячи.

Дат в Паволочи , новембра 26, року 1655.

Богданъ Хмельницкий, рука власна.

\* \* \*

1700 року, березня 13. Жалувана грамота царя Пётра Олексієвича м. Київу (дана на клопотання від Дмитра Полоцького, причому подано проїжджого листа виданого від гетьмана Мазепи).

Божією Милостію Мы Пресвѣтлѣйшій и Державнѣйшій Великій Государь Царь и Великій Князь Пётръ Алексѣевичъ, всея великія и малыя, и бѣлыя Росіи Самодержецъ (повный титул) пожаловали Мы Кіевскаго войта Дмитрѣя Полоцкаго, и бурмистровъ и райцовъ, и всѣхъ кіевскихъ мѣщанъ, повелѣли имъ дать сію Нашу В. Г-ря Нашего Ц. В-ва жалованную грамоту на права суда Майдебурскаго и на належачіе къ кіевскому магистрату земли, и на всякія угоды въ подтвержденіе прежней жалованной Нашей В. Г-ря прошлаго 313 (207) году для того: въ нынѣшнемъ лѣтѣ (1700) году февраля въ день въ Приказѣ Малыя Росіи подали они Кіевскіе войтъ съ товарищи подданого Нашего Ц. В-ва войска Запорожскаго обохъ сторонъ Днѣпра Гетманъ и славнаго чина Святого Апостола Андрея Кавалера Івана Степановича Мазепы проищей листъ, въ которомъ написано, что завѣдомо его Гетмана и Кавалера поѣхали они войтъ съ товарищи въ Царствующій Нашъ Градъ Москву для челобитья Намъ В. Г-рю въ належачихъ ихъ нуждахъ и февраля дня били намъ чоломъ они войтъ, и бурмистри, и райци и цехмистри по инструкціи за своими и всѣхъ кіевскихъ мѣщанъ руками; чтожь по Нашимъ В. Г-ря Нашего Ц. В-ва жалованнымъ грамотамъ по се время никакими волностями они не владѣють, законники всѣхъ м-рей и до днесъ имъ мѣщанамъ лѣсовъ на строеніе в на дрова запрещаю мѣщанъ въ борубыють и грабятъ, не дая и лежачева сухова дерева на дрова взяти; помѣрнаго збору и нынѣ богомолецъ Нашъ Преосв. Варлаамъ митрополитъ кіевскій въ майстратъ на соборную церковь не отдавъ, и мыто у Пробиного валу, по Борщовкѣ, и въ Бѣлогородкѣ у нихъ кіевскихъ мѣщанъ и нынѣ не престаеъ брать. Также и Кирилловскаго м-ря законники на мосткахъ своихъ мостовщину съ нихъ берутъ же. Выгону къ городу для паствы скотины не токмо на пять верствъ но ни на одну версту не имѣють. И гора Щековица, по привилію королевскомъ, не отдана; Кожемяки и Подгородье къ городу не возвращены. Бани московскія и нынѣ не сломаны и на иное мѣсто не перенесены. И чтобъ мѣскіе паромы, въ то время когда мосту на Днѣпрѣ не бываетъ ходили одни. А подводы они мѣщане ратнимъ людемъ и войсковымъ и нынѣ даютъ И Преварки и Осетчины и острова Труханова по сіе время къ мѣсту не отдано, и островомъ Муромцомъ они мѣщане владѣють только половиною Власти духовнаго и мирскаго чину, каторые свои дворы въ Кіевѣ имѣють и козаки кіевскіе непрестанно виномъ шинкуютъ. Также бы и отъ рыбъ, продающихся на торгу имъ кіевскимъ мѣщанамъ никому не давать, понеже на то имѣють привиліи. И чтобъ Мы В. Г-рь Наше Ц. В-во пожаловали ихъ, велѣли тѣ волности ихъ отъ насъ подтвердить противъ прежней Нашей В. Г-ря жалованной грамоты прошлаго 313 году. А въ той жалованной Нашего В. Г-ря грамотѣ написано (далі цілкомъ виписано)

сано резолютивну частину попередньої грамоти — починаючи од слів: Пожаловали Мы Великій Государь Наше Царское Величество кievского войта Івана Быковского, то-що, і кінчаючи словами: „быть въ опалѣ, а нижнимъ чинамъ въ наказаніи“ (див. стор. 30 — 33).

И Мы Пресвѣтлѣйшій Великій Государь Царь и Великій Князь Петръ Алексѣевичъ всея Великія, и Малыя, и Бѣлыя Россіи Самодержецъ, Наше Царское Величество слушавъ прежней Нашей В. Г-ря жалованной грамоты, данной имъ кievскимъ войту и мѣщанамъ въ прошломъ 313 [1699] и челобитья ихъ пожаловали его войта, и бурмистровъ и райцовъ и писаря, и всѣхъ мѣщанъ, которые нынѣ въ Богоспасемомъ Градѣ Нашемъ Кіевѣ обрѣтаютца и впредь быти имѣють, велѣли по той прежней и по сей Нашимъ В. Г-ря Нашего Ц. В-ва жалованнымъ грамотамъ Кіевскому майстрату тѣмъ всѣмъ вышепомянутымъ волностямъ и всякимъ належацимъ доходамъ быти такъ, какъ в той прежней Нашего Ц. В-ва жалованной грамотѣ (207) 313 году написано и утверждено имянно И того для и нынѣ сею нашею Ц. В-ва жалованною грамотою утверждаемъ и изволяемъ тому вышеписанному всему содержатися во всякомъ исполненіи ненарушимо. И для вящаго въ томъ утверженія Наше Ц. В-ва къ нимъ милости и вѣчного ради имъ мѣщанамъ выше помянутыми волности владѣнія повелѣли сію Нашу Ц. В-ва милостивую жалованную грамоту утвердить Нашею Ц. В-ва Государственною Большою Печатью. Писана ся Наша Царского Величества жалованная грамота Государства Нашего въ Дворѣ въ Царствующемъ Великомъ Градѣ Москвѣ. Лѣта отъ созданія мира 3111 (1700), а отъ Рождества Христова 1111 (1700) м-ця марта 13 дня Государствованія Нашего 18 году.

Мѣсто Печати  
Монаршой Его Царского  
Пресвѣтлого Величества  
къ сей Грамотѣ  
привѣшен-  
ной

\* \* \*

## Звіт козацької старшини про меценацтво гетьмана І. Мазепи (1710 р.)

„...Після того Войнаровський предложив виказ грошей, що були в Будинцях, який не зберігся, ... старшина ось такий виказ особистих видатків Мазепи, що зберігся в її пам'яті від дванадцятих років:

позолочення бані ПЕЧЕРСЬКОЇ [ЛАВРИ  
УСПЕНСЬКОЇ великої ЦЕРКВИ ] 20.500 дук [атів];  
мур довкола ПЕЧЕРСЬКОГО МОНАСТІРЯ і  
ЦЕРКОВ тощо, мільйон;

великий дзвін і дзвіниця до ПЕЧЕРСЬКОГО  
МОНАСТІРЯ 73.000 зол[отих];

великий срібний свічник для ПЕЧЕРСЬКОЇ  
ЛАВРИ УСПЕНСЬКОЇ великої ЦЕРКВИ 2.400  
імпер[іалів];

золота чаша і така ж оправа ЄВАНГЕЛЛЯ для  
неї 2.400 дук[атів];

золота митра для неї 3.000 дук[атів], поминувши  
прикраси й пожертви для неї;

позолочення бані митрополичого СОФІЙ-  
СЬКОГО СОБОРУ в КИЄВІ 5.000 дук[атів], золота чаша  
для нього 500 дук[атів], віднова його 50.000 зол[отих];

церква КИЇВСЬКОЇ [МОГИЛЯНСЬКОЇ]  
КОЛЕГІЇ з ГІМНАЗІЯМИ й ін. більше ніж 9.000  
зол[отих];

соборна церква св.МИКОЛИ КИЇВСЬКОГО з  
МОНАСТІРЕМ тощо більше ніж 100.000 зол[отих];

віднова [соборної] ЦЕРКВИ МОНАСТІРЯ  
св.КИРИЛА за КИЄВОМ більше ніж 10.000 зол[отих];

вістар у МЕЖИГІРСЬКОМУ МОНАСТІРІ  
10.000 зол[отих];

фундація новозбудованого єпископського  
[ВОЗНЕСЕНСЬКОГО] СОБОРУ в ПЕРЕЯСЛАВІ з  
монастирем тощо більше ніж 300.000 зол[отих];

церква в ГЛУХОВІ [мурований УСПЕНСЬКИЙ  
СОБОР ГЛУХІВСЬКОГО МОНАСТІРЯ] 20.000 зол[отих];

рефектар (трапезна. – Ред.) ГУСТИНСЬКОГО  
МОНАСТІРЯ 10.000 зол[отих];

рефектар [ЛУБЕНСЬКОГО] МГАРСЬКОГО  
МОНАСТІРЯ понад 8.000 зол[отих];

церква св.ТРИЦІ в БАТУРИНІ понад 20.000  
зол[отих];

незакінчена церква св.МИКОЛИ в БАТУРИНІ  
4.000 зол[отих];

монастирська [ПОКРОВСЬКА] ЦЕРКВА в  
ДІГТЯРАХ (Дігтярівці. – Ред.) 15.000 зол[отих];

монастирі БАХМАЦЬКИЙ, КАМЕНСЬКИЙ  
[УСПЕНСЬКИЙ], ЛЮБЕЦЬКИЙ [АНТОНІВ],  
ДУМНИЦЬКИЙ [РІЗДВА БОГОРОДИЦІ] з ЦЕРКВАМИ  
тощо невідомо скільки;

віднова [БОРИСОГЛІБСЬКОГО] катедрального  
МОНАСТІРЯ в ЧЕРНІГОВІ 10.000 зол[отих];

докінчення будови [монастирської соборної]  
ЦЕРКВИ св.ТРИЙЦІ там само 10.000 зол[отих];  
МАКОШИНСЬКИЙ МОНАСТІРЬ ЦЕРКВОЮ  
св.МИКОЛИ понад 20.000 зол[отих];  
на віднову монастиря св.САВИ дав у БАТУРИНІ  
архімандритові, пізнішому патріархові, 50.000 зол[отих], а  
на докінчення будови цього ж монастиря й до інших місць  
ПАЛЕСТИНИ вислав тому ж патріархові 30.000 дук[атів];  
чаша з чистого золота, лампа та срібний вітар  
для БОЖОГО ГРОБУ 20.000 зол[отих];  
срібна рака з п'ятьма срібними свічниками на  
мощі св. ВАРВАРИ 4.000 імпер[іалів];  
вітар для церкви у ВІЛЬНІ 10.000 зол[отих];  
підмога православію на руки луцького єпископа  
Жабокрицького 3.000 зол[отих];  
СВАНГЕЛІЯ в арабській мові на руки  
александрійського патріарха 3.000 зол[отих].

Дерев'яні церкви: чернігівська св. ІВАНА  
СВАНГЕЛІСТА з вітарем тощо понад 5.000 зол[отих];  
дві батуринські, ВОСКРЕСЕНСЬКА й ПОКРОВИ  
БОГОРОДИЦІ з приналежностями понад 15.000 зол[отих];  
в селі Прачі понад 15.000 зол[отих]; св. ІВАНА  
ХРЕСТИТЕЛЯ в РИЛЬСЬКУ 2.000 зол[отих].

Не могла старшина підрахувати щедрих пожертв  
Мазепи на милостині монастирям, церквам, митрополітам,  
архієпископам, єпископам, архімандритам і іншим  
духовним із ГРЕЦІЇ, ПАЛЕСТИНИ, МОЛДАВІЇ,  
ВОЛОЩИНИ, СЕРБІЇ, БОЛГАРІЇ, ПОЛЬЩІ й ЛИТВИ,  
на УКРАЇНІ чужинцям, духовній старшині, різним  
церквам, українським монастирям, ченцям, студентам і  
бранцям, але знала, що за 23 роки свого гетьманства давав  
Мазепа щороку 1.000 зол[отих] на київських бурсаків і 500  
зол[отих] ГУСТИНСЬКОМУ МОНАСТІРЕВІ.

За душу покійної гетьманової роздав монастирям і  
церквам руками канцеляриста Войцеховича 20.000  
зол[отих], за визволення кн. Четвертинського 3.000  
зол[отих], на запис ПЕЧЕРСЬКОМУ МОНАСТІРЕВІ  
180.000 імпер[іалів]”...

## Розділ V. Київська дума 1785-1919 роках

### §1. Ліквідація царизмом магдебурзького права у Києві

*Скасування давніх прав і привілеїв.* На права й привілеї киян не зазіхали понад тридцять років. Повстання декабристів у 1825 р. та Польське повстання у 1830-1831 рр. не на жарт налякали царський уряд. Політична реакція, що охопила Російську імперію, не могла не позначитись на київському самоврядуванні. Позбавлення Києва магдебурзького права було викликане прагненням уряду до централізації влади. У самоврядуванні самодержавство вбачало ознаки автономії України, тим паче, що Київський магістрат постійно ворогував з губернаторською канцелярією, а вулиці Києва нерідко ставали місцем запеклих сутичок магістратських та губернських чиновників.

Постійні делегації представників Київського магістрату їздили до Санкт-Петербурга, скаржилися на порушення прав міста, його зросійщення та ополячення — це неабияк дратувало царських чиновників. Бракувало лиш приводу, щоб ліквідувати київську магдебургію, й привід знайшовся. У місті існувало чимало різних владних структур, місцевих та імперських,



Тут колись була міська Дума. (Майдан Незалежності).



Архангел Михаїл у центрі Києва  
(біля Головної пошти)

чимало зловживань: розкрадання міських коштів, незаконне привласнення міських земель війтами та членами їхніх сімей. Загальна сума розтрат тогочасного київського керівництва (1 400 000 руб. асигнаціями) у 9 разів перевищувала суму річних прибутків міста. «Відзначилися» керівники магістрату, магістратські канцеляристи, ремісничі голови. У документах звинувачення читаємо, «що ремісничий голова Василь Шафаровський взяв у однієї солдатки хабаря — живе поросся й обіцяв звільнити від військової служби її родича. Але обіцянку не виконав і поросся віддавати відмовився».

***Царський указ 1834 р.*** Розкрадання міських коштів, зловживання магістратських діячів викликало масове невдоволення міського населення. Скориставшись цим, царська влада ліквідувала магістратське самоврядування та всі інші привілеї, проголошені магдебурзьким правом. У височайшому указі Миколи I від 23 грудня 1834 року відзначалося: **«В особливій нашій увазі до достатку міста Києва, бажаючи в усьому сприяти успіхам населення його і промисловості, визнали за потрібне оглянути в подробицях теперішній порядок його управління...Цей порядок не відповідає іс-**

які нерідко дублювали одне одного, боролися за першість, вносили анархію і дезорганізацію в систему міського самоврядування. Чиновництво відверто розкрадало міську казну, потопало в хабарництві й марнотратстві. У 1832-1834 рр. по Києву прокотилася хвиля гучних скандалів. Перший і найгучніший було пов'язано з іменем імператора. У зв'язку з тим, що 1832 року очікувався візит до Києва Миколи I, київський губернатор Г.Лашкар'єв доручив війту Кисилівському підготувати гідну зустріч самодержця. Війт, не довго думаючи, зібрав гроші з київських міщан, але заплатив за банкет з міської казни, а гроші привласнив. Про це стало відомо імператорові. З Петербурга до Києва виїхала спеціальна слідча комісія з вивчення міських справ та діяльності Київського магістрату. Було виявлено

тотним вигодам міста і що права, деколи йому дані...або давно уже самі собою припинились, або обернулися в шкоду і обтяження цілому складу міської громади”. Царський указ також проголошував: за прикладом інших російських міст створити міську думу й передати їй усі міські справи; Київському магістрату надати самі лиш судові функції; звільнити киян від утримання міської варти (2000 осіб, 500 – кіннота); розповсюдити рекрутську повинність на всіх міщан; підпорядкувати всіх міщан існуючим законам у державі.

Після царського указу магдебурзьке право відмінили, герб із зображенням архангела Михаїла і магістратське майно продали, артилерію передали до Петербурзького артилерійського музею. Міська дума, посівши місце колишнього магістрату, поміняла адресу.

Жалі й плачі за магістратськими звичаями і правами відгукнулись у віршованому творі “Засилля Москаля”, в якому автор писав:

*Яку раду маєм слухать:  
Як рушниці заряджать,  
Чи табаку будем нюхать,  
Чи в управу поспішать?*

*Ой щось пахне, до управи  
Кличуть, кожний щоб ішов  
Нові слухати устави,  
Що нам скаже Левашов.*

*Наварили горщик каші  
Да не вміли виїдять,  
Прогуляли права наші,  
Москаль буде панувать.*

За правління генерал-губернатора А.Гур'єва, котрий змінив В.Левашова, відшукали автора цих рядків – дрібного чиновника губернського управління Рудкевича.

#### **Питання до учнів:**

1. Чому царизм ліквідував магдебурзьке право в Києві?
2. Про що йшлося у царському указі Миколи I ?

## §2. Початок роботи Київської думи та реформування самоврядування

**Перший період діяльності.** Відповідно до царського указу на Київ поширювалося “Городове положення” від 21 квітня 1785 року, що утвердилося в усіх містах імперії. Замість магдебурзького права впроваджувалася російська модель міського самоврядування (дума, управа). До 1797 р. дума співіснувала з магістратом, який на той час втратив своє привілейоване становище, залишаючись тільки судовою інстанцією для міщан. Її очолював голова, якого обирали на три роки. Спочатку дума мала становий характер. Міські обивателі, що були розділені за становим принципом на 6 розрядів і мали не менше 50 руб. річного доходу, обирали загальну міську думу та голову міста (1785-1870). В свою чергу вона мала збиратися раз на три роки і зі свого складу обрати виконавчий комітет-думу, в якій кожному розряду виборців (міщан-обивателів) під головуванням міського голови надавався голос при вирішенні міських поточних справ (як у російських містах). І хоча фактично управління міськими справами належало шестигласній думі, у Києві, де міщани звикли самі вирішувати свої справи, загальна дума збиралася частіше. Лише у 1786 р. вона провела не менше 20 засідань. **Вся діяльність загальної і міської дум цілковито залежала від царських органів управління – губернатора, поліцейських чинів, різних комісій.** Сам “градський голова” й гласні думи потрапили під цілковитий контроль справжнього господаря міста і краю, до якого входили Київська, Подільська і Волинська губернії, – генерал-губернатора Д.Бібікова. “Копрал Гаврилович Безрукий” – так назвав його Тарас Шевченко у поемі “Юродивий”. “Це Цицерон миколаївської епохи,



Міська дума. Початок ХХ ст.

– писав про нього відомий російський демократ О.Герцен. – Кожне слово – палиця, соснова суха сукувата палиця. Нахабство, кров в очах, жовч у крові ... зухвалість без меж, раболіпство без сорому, все, що ми ненавиділи в офіцерові й писареві, піднесене в генерал- ад’ютантську ступінь”.

Перші вибори міського голови відбулися 19 березня 1835 року. На посаду голови балотувалися купці Іван Ходунов,

Парфентій Дегтерев, Павло Єлисеєв, Готліб Фінке, Семен Личков і Сергій Терехов. Найбільше голосів набрав купець Ходунов, проте в справу втрутилася царська адміністрація: генерал-губернатор Левашов відмовився затвердити результати виборів, мотивуючи це тим, що за Ходуновим тягнуться не зовсім добрі справи ще з часів Київського магістрату. Через десять днів відбулися нові вибори, на яких переміг П.Дегтерев. Він присягав: “Обіцяю і присягаюся Всемогутнім Богом перед Святим його Євангелієм у тому, що хочу й повинен за цього вибору в установленій громадянській посаді для здійснення правосуддя та інших справ по чистій моїй совісті й честі, без пристрасті і власної користі, усуваючи ворожнечу і зв’язки родинності й дружби, вибирати з моїх побратимів таких, котрих по якості розуму і совісті їх вбачаю я найздібнішими і найгіднішими і від яких сподіваюся, що вони в покладених на них обов’язках виявлять себе суспільно корисними; якщо я інакше вчиню, то як недбайливий про благо суспільне, в чому і моє власне полягає, піддаю себе наріканню побратимів моїх, а в майбутньому житті відповім перед Богом і Страшним Судом його: наприкінці цієї моєї присяги про неупереджений вибір цілую слова і хрест Спасителя мого”. Проте перший міський голова пробув на цій посаді недовго, всього два роки: 7 березня 1837 року він захворів і за тиждень несподівано помер.

Київська дума продовжила роботу. В її складі функціонувало кілька відділів: господарський, будівельний, ревізійний, рахунковий, довідковий тощо. **Значну частку доходів, що надходили до міської казни, дума витрачала на утримання поліції, пожежної команди, присутніх місць, міських будівель; лиш незначну частку доходів використовували для благоустрою вулиць.** Наскільки були обмежені фінансові можливості думи, свідчить кошторис витрат на 1865-й рік. Грошей ледь вистачало на будівництво мосту через річку Либідь, двох чанів з водою для пожежників, прокладання ліній сполучення між Куренівкою та Пріоркою, очистки вулиць перед адміністративними будинками. Всі роботи, сплановані думою, мали бути проведені під контролем губернаторської адміністрації. Фактично до другої половини XIX ст. Київська дума, не зважаючи на свої старання, не змогла зробити вагомого внеску в соціально-економічний розвиток Києва. З цього приводу столична газета “Киевлянин” писала (7 липня 1864 р.): “Промислове життя Києва досить слабе. Київ не може похвалитися ні фабричним виробництвом, ні значними торговими обігами”.

***Реформування системи самоврядування в другій половині XIX століття.*** Нове “Городове положення” 1870 року змінило склад думи та її роль у соціально-економічному розвитку міста. Значні зміни в місь-

кому самоврядуванні були пов'язані з намаганням самодержавства пристосуватися до розвитку ринкових відносин, що йшли на зміну феодалізму. Міська реформа передбачала ліквідацію станового принципу управління, заміну його майновим цензом при виборах. Головною умовою участі у виборах в міські органи управління була наявність капіталу. За "Городовим положенням" 1870 року одним з основних моментів міського громадського управління визначався принцип відділення розпорядчої влади від виконавчої, які надавалися відповідно думі та управі. Виборці не мали права "давати обраним гласним жодних інструкцій". **Управа обиралася думою і була підзвітна їй, проте дума не могла довільно усувати обраних нею ж осіб від посади до закінчення встановленого законом терміну їхніх повноважень.** Гласні (обиралися терміном на 4 роки) на засіданні думи мали право робити запити з питань міського господарства і робили це досить часто. Принцип розподілу розпорядчої та виконавчої влади в законі й на практиці був проведений непослідовно, розмежування компетенцій між цими гілками влади здійснювалося лише в загальних рисах. У реальному житті це призводило до того, що Дума могла паралізувати діяльність підзвітної їй управи, усунути її від вирішення багатьох справ. А з іншого боку, й надані управі законом права впливати на рішення думи, байдужість до міських справ деяких гласних, а також фактична безконтрольність діяльності управи часто призводила до того, що вона за своїм реальним значенням перетворювалась із виконавчого в розпорядчий орган.

Поставивши управу в становище підпорядкування думі, закон передбачав і можливість певного впливу управи на рішення думи. "Городове положення" дозволяло міському голові посідати одночасно місце голови управи – уряд був зацікавлений в тому, щоб міське управління очолювала людина, яка б могла "вчасно стримати захоплення і належним чином спрямувати суспільство".

Практично міський голова мав владних повноважень більше, ніж це передбачав закон. Як голова колегіальних органів, він мав змогу забезпечувати вирішення міських справ у бажаному йому напрямку. Таке поєднання посад в одній особі ускладнювало контроль думи над своїм виконавчим органом і піддавалось різкій критиці.

Реформуючи громадське управління міст, царський уряд наділив місцеві органи правами самоврядування лише в тих межах, у яких вважав це вигідним і можливим для себе. Закон наділяв громадське управління функціями лише "господарського самоврядування", проте визначив, що "не в його компетенції займатися політичними справами".

Хто ж за новою реформою міг обиратись та бути обраним до Київської міської думи? Це могли бути російські піддані чоловічої статі, не молодші 25 років, що володіють нерухомістю в місті, чи мають тут торговельно-промислові підприємства, або ж мають свідоцтво роздрібного торговця чи прикажчика (в останньому випадку вимагалось прожити в Києві не менше двох років). До київського електорату мали належати всі, хто своєчасно сплачував податки, ніколи не перебував під судом і слідством, не мав за собою справ, що їх забороняє закон. Треба усе ж зазначити, що більшість тих, хто своєю працею підіймав і збагачував Київ, виборчого права не мали: це були робітники, ремісники, прислужники, дрібні службовці, які не володіли нерухомістю. **“Городове положення” 1870 року дуже обмежило в Києві кількість осіб з виборчими правами. Під час перших виборів у Києві цим правом користувалося 3222 особи, або ж 4,6 % всього населення.** Вельми цікаво, як на той час, було прийнято поправку до закону про міське самоврядування: ні губернатор, ні чиновники його апарату не могли бути обрані гласними думи (депутатами) чи навіть бути виборцями, поки займали свої посади.

Всі виборці поділялися на три т.зв. *курії*, рівні між собою не за кількістю виборців, а за сумою сплати податків. “Городове положення” проводило дуже чітке розмежування за ступенем матеріального добробуту. Здійснювалось це так. За два місяці до наступних виборів складали список усіх, хто мав виборчі права. Після розгляду доповнень і претензій не пізніш як за місяць до виборів список виборців вибудовували таким чином, щоб згори і донизу вилаштувалися найзаможніші городяни.

Так було, наприклад, 1883 року. Сума податків кожної курії в Києві складала 33,1 тис. руб, однак у першій курії платниками виявилось 102 виборці, в другій – 474, в третій – 3075. Всі три курії повинні були обрати однакову кількість гласних – по 24, термін їхніх повноважень складав чотири роки. Це призводило до того, що в думі найбільше місць мали представники великого капіталу. Наприклад, серед гласних першої реформованої Київської думи було 43 дворянина, 27 купців, 2 *протоіерея*. У складі другої думи побільшало представників великого промислово-торгового капіталу – із 72 гласних було 46 купців, 18 осіб “із вченого звання” (професорів, інженерів, юристів, медиків). На відміну від виборів за положенням 1785 р. голова міста тепер обирався думою з її складу терміном на 3 роки. Дума також обирала його товаришів (заступників), членів управи, яких повинно було бути не більше 4 осіб, та міського секретаря.

1892 року “Городове положення” змінили. Дрібних торговців та прикажчиків виключили із числа виборців. Так само вчинили з євреями, у

зв'язку з чим не змогли взяти участь у роботі думи такі відомі діячі, як Лазар Бродський і Давид Марголін. Відтепер коло виборців звузилося, й розподіл на курії відмінили – вибори відбувалися по територіальних дільницях, через які проходила певна кількість гласних. За кандидатів із загального списку виборці голосували, кидаючи до урни білу (*за*) або чорну (*проти*) кулі.

Відповідно до другого “Городового положення”, сукупна кількість виборців ледь сягала 1 % від усього населення Києва. Але й ця кількість виборців не завжди з'являлася на вибори.

Закон передбачав, що під час першого голосування кількість виборців повинна бути не менша від кількості заявлених у списках гласних. За кожного кандидата в думу мало проголосувати не менш половини виборців. Якщо цього не відбувалося, через тиждень призначали нові вибори (другий тур), де гласних вибирали за найбільшою кількістю голосів виборців, які прийшли на дільницю. Звісна річ, така дума репрезентувала не все київське населення. Закон, однак, це передбачав, перекладаючи всю вину на виборців, які не з'явилися на голосування.

Вибори до Київської думи нерідко завершувалися гучними скандалами. Найчастіше це відбувалося під час обрання київського голови. Навіть офіційний міський друкований орган – газета “Киевлянин” – 15 лютого 1879 року зазначала, що при виборі гласних “проявляються бажання підготувати голоси для проведення тих чи тих кандидатів на посаду міського голови та членів управи ... Такі вибори вносять у суспільство глибоку дезорганізацію”. Газета “Киевское слово” так відгукнулася на вибори в думу 1887 року: “Громадська вакханалія, що зветься виборами, чи інакше школа громадської аморальності ... переконала всіх у повній неспроможності принципу міського самоврядування. Збирання довіреностей, споювання, дармове частування виборців, наклеп практикуються найнегіднішими хижацькими елементами – пройдисвітами, які беруть гору”.

Після виборів гласні розпочинали свою роботу в думі. Але й тут було чимало проблем і недоліків. По-перше, декотрі з гласних навіть не знали про те, які питання обговорюватимуться в думі (лише з часом перед сесіями гласні отримували друковані матеріали; по-друге, справжньою проблемою стала присутність гласних на засіданнях думи. Огляд матеріалів сесій Київських дум показує, що чимало обраних гласних пропустили від 1/3 до 1/2 часу засідань думи. Неможливість нормальної роботи в таких умовах призвела до того, що київський голова наказав попереджувати гласних про наступні засідання спеціальними листами, а також погрожував надрукувати прізвиська прогульників у пресі.

### **Питання до учнів:**

1. Що являла собою дума відповідно до “Городового положення “ 1870 року? Які були її фінансові можливості?
2. З чим пов’язано зміни в міському самоврядуванні у II пол. XIX ст.? Що нового передбачала міська реформа?
3. Як здійснювалися вибори до Київської думи відповідно до нового (1892 р.) Положення?

## **§ 3. Діяльність київського голови та політика російського уряду**

**Київський голова П.Демидов.** Виконавчим органом у міському управлінні була міська управа, яку обирала дума й очолював міський голова. Міський голова мав спеціальний мундир, особливий знак і чимале річне жалування: в 1871 році – 4200 руб., у 1875-1878 рр. – 6200 руб. На особливому гербовому папері він видавав накази, вів листування: у лівому верхньому куті листа було зображення шапки Мономаха з постаттю небесного воїна Михаїла Архангела – покровителя Києва. В обрамленні вінка значилося: “Київський міський голова”. За результатами виборів кандидатуру київського міського голови, як і голів інших губернських міст, затверджував міністр внутрішніх справ Російської імперії.

Київські голови зробили чимало для соціального та економічного зростання Києва. Наприклад, Павло Демидов, обраний головою 31 січня 1871 року (45 голосів – *за*, 24 – *проти*), частину думських установ перевів до будинків, де була його садиба (на розі вулиці Терещенківської та Бібіківського бульвару), – цим частково вирішив проблему тісноти приміщень. Одночасно розпочав підготовку до будівництва окремої споруди для думи на Хрещатику. Проект, розроблений відомим архітектором Олександром Шиле, коштував 220 тис. руб., і хоч він був затверджений, в київській казні просто не знайшлося потрібної суми. Підряд на будівництво думи передали іншій будівельній конторі за 110 тис. руб., й 29 січня 1878 року новий будинок Київської думи офіційно прийняв перше зібрання депутатів. Тривалий час ця споруда формувала архітектурний ансамбль Думської площі на Хрещатику. 1 листопада 1941 року під час окупації Києва німцями її підірвали радянські воєнки (після війни на цьому місці з’явилась нова забудова).

Київський голова П.Демидов запам’ятався багатьма благодійними справами на користь міста. 1871 року в зв’язку з десятиріччям Подільського відділення Фундуклеївської жіночої гімназії він вирішив передати гімназії

один із будинків й узяти на себе усі витрати з його ремонту й переобладнання . Відтак Подільське відділення збільшило прийом учнів й одержало статус самостійного семикласного навчального закладу. За це 28 серпня 1872 року П.Демидов отримав “височайшу” подяку від громадян міста і був проголошений почесним блюстителем Подільської жіночої гімназії.

Він також сприяв створенню 3-ої чоловічої гімназії, яку відкрили 1874 року на базі Києво-Подільського повітового училища. За підтримки Демидова на Подолі постало Олександрівське ремісниче училище, де протягом чотирьох років учні вивчали загальноосвітні предмети й пізнавали столярне, токарне, слюсарне ремесла, а також вивчали швацьку та шорну справу.

1871 року П.Демидов запропонував Києву прийняти від нього 70 тис. руб., щоб збудувати будинок на 100 дешевих квартир для малозабезпечених службовців та студентів. Гроші були переказані на цільовий банківський рахунок. Проте Київська дума поставилася до цього вчинку упереджено, вбачаючи в ньому якісь особисті інтереси Демидова. Гроші тривалий час залишалися на рахунку, аж поки дума використала їх на розвиток міської освіти.

1874 року закінчувався термін перебування П.Демидова на посаді міського голови. За особливі заслуги перед містом йому надали звання почесного громадянина м.Києва. Виступаючи на святковому обіді у честь міського голови, ректор Київського університету св. Володимира М.Бунге підкреслив, що з іменем Демидова пов’язано все найкраще, що з’явилося в Києві: реальне училище, реміснича школа, жіноча та чоловіча гімназії, міська лікарня, будинки Думи й музичного училища.

В січні 1875 року Демидова знову обрали гласним Думи, проте балотуватися на посаду міського голови він відмовився. Київським головою став професор Київського університету К.Митюков, трохи згодом на цю посаду обрали його колегу М.Ренненкампа. 1879 року П.Демидов іще раз став гласним думи, його особу називали серед найвірогідніших претендентів на посаду київського голови. Проте навколо нього активно почало формуватися коло інтриг. Вибори голови Демидов програв Г.Ейсману й після цього на завжди залишив Київ, оселившись у Петербурзі.

Подивували вибори 1884 року, коли в бюлетнях на обрання київського міського голови поряд із гласним І.Толлі виникло прізвище барона М.Штейнгеля, який взагалі у списках київських гласних не значився.

Не все було гаразд і в самій думі під час проведення виборів, де точилася боротьба різних угруповань, інколи із застосуванням насильства.

**Політика російського царизму щодо кийського самоврядування.** Нове “Городове положення” 1892 року було спрямоване на ліквідацію царизмом ліберальних реформ 60-70-х рр. Згідно із законом, майновий ценз, що давав право брати участь у виборах в Києві, піднявся до 1,5 тис. руб. Це спричинило зменшення кількості виборців: якщо раніше їх було 3,2 тис. осіб, то 1892-го – 2,7 тис. осіб. Київське міське самоврядування цілком перейшло до представників дворянства і великої буржуазії. Розширились офіційні права царської влади, яка дедалі більше втручалася в справи міського управління. **Київська дума та її голова були зобов’язані негайно реагувати на всі політичні події, що відбувалися в імперії.** Після невдалого замаху на родовольців на імператора Олександра II (1866 р.) кийський голова надіслав вітальну телеграму до російської столиці з побажаннями здоров’я і довгих років життя государю. Відповідь з царської канцелярії надійшла негайно: “Будемо щасливі виконати побажання киян і розкрити вірнопіддані почуття, що їх викликав серед них замах на дорогоцінне життя нашого государя”.

У зв’язку з вищезгаданою подією у Києві почалася жорстока політична реакція. З метою дійової боротьби з революційними елементами кийський губернатор М. Катаказі видав наказ міській Думі терміново спростити спосіб розшуку в Києві осіб, які в ньому перебувають. На його виконання було складено новий детальний план міста з новими, впорядкованими назвами вулиць і провулків, запроваджено нову нумерацію вулиць (відлік будинків почали вести за частинами міста від центральних вулиць до околиць, парні номери зазначали праворуч, а непарні – ліворуч) ; враховано кожен садибу з будівлями (на кожен будинок прибивали жерстяну табличку із зазначенням його номера). З правого боку кожної нової вулиці встановлювали таблички з їх назвами, написаними великими літерами. Осць так неординарний випадок допоміг Кийській думі і правлінню міста частково ліквідувати плутанину та безладдя в міському господарстві .

Якщо згідно з “Городовим положенням” 1870 року кийський голова присягав киянам, то за новим положенням міський голова, члени управи, гласні мали особисто присягати російському імператору. “Клятвена обіцянка” повинна була мати особистий підпис і містила такий текст: “Обіцяю і присягаюсь Усемогутнім Богом перед святим Євангелієм, в тому хочу і повинен його Імператорській Величності самодержцю всеросійського престолу ... вірно і необлудливо служити і в цьому повинуватися, не жаліючи живота й останньої краплі крові”. В тексті “клятви” йшлося про неухильний захист самодержавних інтересів, про обов’язковість донесення на тих, “хто шкоду й збитки трону готує”.

Боротьба з революційним рухом у Росії вимагала значних коштів. Царський уряд намагався вирішити цю проблему за рахунок київської казни, яка і так була небагата. Так, на утримання поліції в Києві 1871 року було асигновано 40 тис. руб., нова дума збільшила ці витрати до 45 тис. руб. Того ж року генерал-ад'ютант князь Дондуков-Корсаков сповістив Думу про своє бажання реформувати київську поліцію, на що вимагалось щорічно 195.810 руб., – третину від цієї суми князь намагався одержати за рахунок міста. Для обговорення цієї проблеми було створено комісію відомих київських гласних (Ейсман, Ренненкамф, Толлі, Шульгин і Щербина). Вивчивши питання, комісія відхилила ідею царського сановника – у зв'язку з “недостатністю міських коштів”. Заперечила вона й дондуковську ідею щодо такого джерела фінансування, як додатковий податок на власників квартир, адже годі було щось узяти із квартирної платні простих робітників та міщан.

1873 року київський генерал-губернатор після листування з міською Думою запропонував їй ще раз розглянути питання про фінансування 70-ма тис. руб. поліцейських сил. Дума знову відмовилася виділяти кошти. Однак роздратований губернатор видав положення про реформування київської поліції, на утримання якої місто зобов'язувалося виділити 117.180 руб.

Важким ярмом для міста стало також утримання армії. Під час військових дій через Київ проходили царські війська, в місті постійно дислокувався численний гарнізон. Усі витрати, пов'язані з наслідками військових дій, також мали фінансуватися за рахунок міського бюджету. Так, губернатор Гессе звернув увагу Думи на необхідність встановлення пенсій учасникам російсько-турецької війни 1877-1878 рр. 29 квітня 1904 року Київська дума прийняла рішення виділити значні кошти на допомогу учасникам російсько-японської війни: 50 тис. руб. – на санітарний загін; 25 тис. руб. – для поранених воїнів; 25 тис. руб. – на допомогу сім'ям військовослужбовців.

Побори з міської казни не припинялися. Київський голова Дяков у листі на ім'я київського губернатора писав: “Міський збір доведено до крайньої напруги, всі доходи вичерпано, на якесь значне їхнє збільшення розраховувати не доводиться.”

На виконання царського Маніфесту від 17 жовтня 1905 р. указом Сенату від 23 квітня 1906 р. було видано конституційний закон, згідно з яким вибори до міської Думи проводилися по соціальних куріях на підставі майнового цензу, тобто належності до відповідного розряду власників майна. На міському зібранні цих власників шляхом прямого голосування обирали гласних міської Думи (у Києві 1880-х). Однак влада фактично перебувала в руках губернаторів і губернського “присутствія” в міських справах, які разом з міністром внутрішніх справ Російської імперії здійснювали нагляд за станом

міського самоврядування і затверджували всі найважливіші постанови його органів. Останній раз за цим законом міську Думу обирали 1914 року.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Що ви знаєте про громадську діяльність керівників Київської думи, зокрема Павла Демидова?*
- 2. Як змінилася політика царського уряду стосовно київського самоврядування відповідно до “Городового положення “ 1892 р.?”*
- 3. Наведіть факти, які свідчать про втручання царської влади у справи міського управління?*

### **§4. Боротьба в Київській думі**

***Думський конфлікт щодо пам'ятника Т.Шевченку.*** На роботу Думи зазвичай впливали політичні події, що відбувались в імперії. Наведемо приклад з історії політичної боротьби думських депутатів, що яскраво засвідчує тогочасні пристрасті. Справжня боротьба розгорнулася між думськими проімперськими депутатами та прихильниками творчості Т.Шевченка з приводу вшанування ювілею поета. Царизм переслідував Великого Кобзаря й після його смерті, забороняючи й вилучаючи з продажу його твори. В “Известиях Киевской городской думы” від 12 березня 1881 року є цікавий документ-заява тринадцяти гласних думи, в якій пропонується надати ім'я великого поета одній з київських початкових шкіл, адже “Шевченко протягом тривалого часу жив у Києві, палко любив Київ та оспівав його в багатьох своїх поетичних творах ... Ті ідеї любові, правди, добра й світла, які мав і яким служив Шевченко, не можуть не викликати у громадськості, а також у представниці її Думи, глибокої поваги до пам'яті поета. Ось чому ми маємо честь покійно просити Міську думу вшанувати пам'ять Т.Шевченка, назвавши його іменем одне з міських елементарних училищ”. Проте Дума відхилила це клопотання. Лише через декілька десятиліть у зв'язку з бурхливими подіями революції 1905 року та розвитку українського визвольного руху Київська дума ухвалила: відзначити століття від дня народження Тараса Шевченка й створити думський комітет для спорудження пам'ятника поетові. По всій Україні і далеко за її межами, навіть у Канаді, розпочали збір коштів. За кілька років об'єднаний комітет зібрав понад 100 тис. руб. Було оголошено кілька конкурсів на кращий проект пам'ятника. У пресі спалахнула дискусія про те, де саме в Києві треба його звести. 1909 року Київська міська дума ухвалила спорудити пам'ятник Шевченкові на Михайлівській площі. Це

викликало спротив у середовищі місцевих російських шовіністів, які виступили проти цієї акції.

Під тиском імперських сил перший конкурс на створення пам'ятника Великому Кобзарю було провалено. Але українська громадськість Києва продовжувала боротьбу. 1911 року дума знову прийняла постанову про спорудження пам'ятника Шевченкові, під який було відведено місце на Караваєвській площі (тепер – Льва Толстого). Це викликало глибокий протест з боку киян, оскільки Караваєвська площа натоді була глухим закутком міста. Передова громадськість вимагала вибрати місце, гідне пам'яті великого поета. Були пропозиції поставити пам'ятник Т.Шевченку в центрі Києва на Софійській площі або в сквері біля Золотих воріт чи хоча б в одному з надніпрянських садів – із київських круч відкривалися чудові краєвиди.

Боротьба навколо ідеї створення пам'ятника дратувала офіційний Петербург. Царський міністр внутрішніх справ Столипін оголосив київський комітет *незаконним*, підготовка до відкриття пам'ятника припинилася. Значні кошти, що були зібрані киянами на відкриття монумента, царська влада конфіскувала й направила на потреби армії.

Шовіністська політика царизму зачіпала не лише українців, а й національні меншини Києва. Про це наочно свідчить виступ із заявою групи *чорносотенних* гласних Київської думи про розвиток театрального мистецтва в місті: “У Київському міському театрі майже нема національного російського характеру. Російське мистецтво в ньому посунуто на задній план. І не дивно. Подивіться, хто керує справами міського театру: голова театральної комісії – Г.Кує (поляк), товариш голови (він же фактичний розпорядник усієї театральної справи) – Г.Олтаржевський (поляк), капельмейстери – Г.Пагані (італієць), Г.Штейнберг (єврей), Г.Оуен (єврей), режисер – Г.Гацевич (поляк), помічник режисера – Г.Керевич (поляк), хормейстер – Г.Каваліні (італієць), його помічник – Г.Гринберг (єврей), суфлер – Г.Гринберг (єврей), наглядач театру і справовиконавець театральної комісії – Г.Малаховський (поляк). Як бачите, на чолі міського театру, який повинен бути національно-...руським, не має жодної російської людини: всі – поляки, євреї, італійці. Чи зможуть вони любовно ставитися до російського мистецтва? Всі вони його майже не розуміють або ненавидять. А як підсумок ми бачимо ось що: коли Київ відвідав сербський король Петро, на честь його в міському театрі було представлено парадний спектакль і поставлено оперу “Севільський цирульник”. І це зветься – *національна опера!*”

***Соціально-економічна діяльність Думи.*** Не зважаючи на труднощі й перешкоди в роботі, Київська дума зробила вагомий внесок у соціаль-

но-економічний та культурний розвиток міста. Київ активно розбудовувався, розширявся. Дума прийняла ряд важливих рішень про будівництво нових районів міста, покладення на вулицях міста бруківки, фінансувала розвиток транспортної мережі тощо. У спеціальному думському звіті за 1906-1910 рр. відзначалося: “Зростання міста, економічний добробут і культурне значення його перебувають якщо не в прямій, то в дуже тісній залежності від напрямку діяльності міського самоврядування. “Городове положення” поклато на органи міського самоврядування задоволення духовних потреб та матеріальної рівності, що охоплюють усі галузі міста”. Київська дума у цей час здійснювала широку програму міських перетворень під гаслом: “Рівне попечительство всім мешканцям міста”.

Житлове будівництво стало однією з пріоритетних програм Київських дум. Із 1900-го по 1910-й роки населення Києва збільшилося майже на 200 000 мешканців. Було збудовано багато ошатних багатоповерхових будинків, що привертати увагу як висотою, так і вишуканим архітектурним стилем. Деякі київські вулиці нагадували найкращі квартали відомих міст Західної Європи. Новобудови охоплювали й міські окраїни – Верхню та Нижню Солом’янки, Протасів та Кучменів яри, Батієву гору.

Дума фінансувала програму електрифікації міста. У спеціальному звіті зазначалося: “Добре освітлення... – це не тільки потреба зовнішнього благоустрою: воно потрібне для боротьби з хуліганями, які з настанням ночі стають господарями вулиці. Околиці були так затероризовані частими нападами хуліганів, що після дев’ятої вечора люди зачинялися у власних будинках, – життя на вулиці завмирало. Електричні ліхтарі було поставлено і на таких околицях, як Шулявка, Воздвиженка тощо”.

Значну увагу Дума звертала на розвиток міської садівничої справи. 1908 року в Ботанічному саду було влаштовано виставку, за яку міське управління декоративного садівництва нагородили Великою золотою медаллю. Подальший фронт робіт було пов’язано з благоустроєм скверів на Думській та Сінній площах, опорядженням Царського саду й парку на Володимирській гірці. Дума порушила питання про першочергове розширення залізничних і трамвайних мереж – прибуток від експлуатації трамваю складав значну частку міського бюджету.

Трохи історії про впровадження київського трамваю. Перші проекти трамваю на кінній тязі почали надходити до міської управи ще 1869-го року. У 1886 році було оголошено конкурс на кращий проект такої дороги, а 29 жовтня того ж року дума визнала за кращий проект відомого інженера та підприємця О.Струве (він зводив мости через Дніпро, Волгу, Неву, прокладав київський водогін). 20 червня 1891 року в Києві розпочався рух двох конок

по вулицях Хрещатик та Велика Васильківська (донедавна Червоноармійська). Однак перші ж місяці показали безперспективність цих транспортних засобів на зазначених маршрутах – перешкоджала гориста місцевість. З огляду на це Дума повернулася до проекту електричного трамваю, що його пропонував міський винахідник Ф. Пироцький. 1 червня 1892 року на лінії 1,5 км Олександрівським узвозом (нині – вул. М. Грушевського) почався рух першого в Російській імперії пасажирського електричного трамваю: від Царської (нині Європейської) площі до Поштової.

Постійний дефіцит міського бюджету змусив попередню Думу передати міський електротранспорт в концесію іноземцям. Так, 90% акцій у Київському електричному товаристві належало німцям, 85% акцій міського трамваю – бельгійцям. Отримуючи мільйонні прибутки, іноземні власники сплачували місту жалюгідні відсотки, а коли Дума намагалася повернути київську власність собі, іноземці виставляли величезні суми на відшкодування.

Основну частку доходів міста складав збір з міського майна та нерухомості (ринки, митниця, гавань тощо), доля якого в міському бюджеті 1905 року складала 1/3 (1,1 млн. із 2,9 млн. руб.). 1/4 всіх надходжень (723 тис. руб.) складали доходи від нерухомості й торгово-промислових підприємств. Коштів катастрофічно не вистачало, дума вишукувала нові статті доходу –



Будинок пошти.

від будівництва нового торгового центру Бесарабського ринку до податку на собак. Багато важили для міського бюджету займи, випущені Київською думою. Їх використовували для будівництва, каналізаційних робіт, благоустрою вулиць, відкриття культурно-освітніх закладів.

На початку ХХ ст. Дума розробила проект введення восьми автобусних маршрутів, що мали стати дешевшими, ніж трамваї.

Так, за проїзд до першої зупинки пасажир мав сплатити не більш 4 коп., а за наступні – по 3 коп. Запроваджувався пільговий тариф для учнів та студентів навчальних закладів міста. Маршрути мали обслуговувати автобуси найновіших конструкцій (такі були лише у Парижі), вони мали привабливий зовнішній вигляд, були забезпечені засобами техніки безпеки.

Після реформування праці візників до роботи допускалися лише власники *фаєтонів*, що мали гарний зовнішній вигляд, гумове покриття коліс і таксометр для чесного розрахунку й сплати податків.

На київських вулицях з'явилися перші автотаксі. Користуватися ними могли тільки заможні люди — проїзд за годину коштував 5 руб.

***Політика у галузі освіти та охорони здоров'я.*** Міська Дума приділяла велику увагу розвитку освіти. Хоча “Городове положення” визначало роль міського самоврядування лише в піклуванні про початкову освіту, київські гласні значно розширили межу своїх повноважень. Розуміючи значення Києва як науково-освітнього центру, Дума завжди йшла назустріч вищим і середнім навчальним закладам, надавала підтримку приватним освітянським установам. Вона прийняла важливий проект реформування міської освіти, розробивши для цього новий міський освітній та фінансовий плани. Всі діти шкільного віку, не зважаючи на належність до певного соціального прошарку, мали бути охоплені шкільною освітою.

Було зроблено важливий крок до розвитку освіти дівчат. У спеціальному думському документі наголошувалося: “...на навчання дівчат слід звернути найсерйознішу увагу ще й тому, що жінка за останні роки дедалі більше й більше завойовує собі місце на трудовому ринку, який висуває пропозиції на озброєну знаннями працю”.

За період діяльності Думи 1906-1910 рр. у Києві відкрили комерційний інститут, вищі жіночі курси, жіночі медичні курси, технічні курси, педагогічний інститут, багато середніх навчальних закладів. Ця ж Дума зробила чимало для розвитку промисловості й торгівлі. За рішенням київських гласних думські представники взяли найактивнішу участь у підготовці сільськогосподарської і торгово-промислової виставки: увійшли до організаційного комітету, надали субсидію в 30 тис. руб., знайшли місце під виставку — вона відбулась у травні 1913 року за участю відомих російських та зарубіжних акціонерів.

Серед найболючіших місць київського самоврядування — медичне і санітарне обслуговування міста. В умовах мізерних коштів Думі довелося вести енергійну боротьбу з різними епідеміями, що загрожували місту. Так, 1907 року Київ уразила епідемія *холери*, було зареєстровано майже 3 тисячі випадків захворювання тифом, сотні киян стали жертвами *скарлатини* та *дифтерії*. З'ясувалося, що головний винуватець у поширенні хвороб (зокрема, холери) — дніпровська вода, заражена холерними вібріонами. Тому міське управління звернуло основну увагу на благоустрій киян, передусім мало-

забезпечених, постійну подачу населенню міста кип'яченої води. Крім того, санітарним відділом Думи був розроблений план боротьби з епідеміями, до якого залучалися спеціалісти, санітарний відділ та громадськість. Проблема, однак, залишалася серйозною: 1909 року санітарний стан міста контролювали усього лиш 4 лікарі, а на утриманні Думи були Олександрівська лікарня на 450 місць і 9 медичних пунктів у різних районах міста.

Значну проблему для міста становили зсуви й весняні паводки, під час яких Київ зазнавав людських та матеріальних втрат. У зв'язку з цим провели великі будівельні роботи, спорудили захисні дамби, укріпили райони, найбільш наближені до місць зсувів. Таким чином вдалося уникнути втрати частини міських земель, небезпеки санітарного й екологічного характеру.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Розкажіть про боротьбу між думськими проімперськими депутатами та прихильниками творчості Т.Шевченка з приводу відзначення ювілею поета.*
- 2. Що свідчить про шовіністичну політику царизму щодо національних меншин Києва?*
- 3. Назвіть пріоритетні програми Думи стосовно розвитку соціально-економічної сфери міста.*
- 4. Як вирішувалася транспортна проблема Києва?*
- 5. Які шляхи поповнення міського бюджету віднайшла Дума?*
- 6. В чому суть реформування міської освіти за проектом Думи?*
- 7. Охарактеризуйте стан медичного та санітарного обслуговування міста на початку ХХ ст. Яких заходів вжила Дума для боротьби з епідеміями?*
- 8. Які напрямки роботи Київської думи можуть бути корисними в наш час?*

### **§5. Київська дума за часів революції та громадянської війни**

***Діяльність після повалення царизму.*** Лютнева революція 1917 року, яка закінчилася крахом Російської імперії, відкривала для розвитку міського самоврядування нові можливості. Окрім діяльності міської Думи, в Києві планувалося провести вибори до районних Дум. Після виборів вони мали перебрати на себе важелі самоврядування в районах, а також зосередити в своїх руках вирішення основних соціально-економічних та культурних потреб.

2(15) березня група депутатів Державної думи сформувала новий Тимчасовий уряд країни. Його опорою на місцях стали призначені ним губерн-

ські та повітові комісари, а в містах – так звані об'єднані комітети громадських організацій. 1 березня у приміщенні Київської думи за участю представників міської управи, губернської та повітової земських управ, комітету “Земського союзу”, Союзу міст, військово-промислового комітету і його “робочої групи” було прийнято рішення про створення Ради об'єднаних громадських організацій міста Києва. А вже 4 березня відбулися установчі збори цієї Ради, на яких було обрано виконавчий комітет у складі 37 осіб. Головою виконкому міської Ради об'єднаних громадських організацій (цей орган кілька місяців представляв Тимчасовий уряд в Києві) став гласний міської Думи, безпартійний, відомий лікар М.Страдомський. Як і в Петрограді, у Києві в першій декаді березня виникли й паралельні органи влади – Ради робітничих і солдатських депутатів, що їх фінансував Тимчасовий уряд. Приблизно в цей же час (найвірогідніше – 4 березня) з ініціативи Товариства українських поступовців, українських громадських організацій і політичних партій було утворено Українську Центральну Раду як найвищий представницький орган українського народу, а її головою обрано визнаного лідера національного відродження, професора М.Грушевського. В січні 1918 р. Центральна Рада ввела в дію закон про випуск державних кредитових білетів УНР. Однак їх випуск був обмежений потребами грошового обігу і до утворення золотого фонду покривався майном республіки. На початку березня 1918 р. уже Мала Рада, прийнявши закон про нову монетну систему, запровадила гривну за грошову одиницю. Отже, після перемоги Лютневої революції в Києві склалася досить складна політична ситуація.

Наприкінці липня 1917 року діяльність виконкому об'єднаної Ради було припинено, а згідно з новим демократичним законом Тимчасового уряду відбулися вибори до Київської думи. Станове міське самоврядування скасували. Гласних міської Думи обирали за партійними списками на основі загального, прямого, рівного, таємного та пропорційного голосування. Із 125 мандатів найбільшу кількість місць у Думі здобув блок російських та єврейських соціалістів (меншовики, есери та бундовці) – 44, український соціалістичний блок отримав 25, блок “руських” виборців – 18, представники єврейських партій, що виступили окремо, – 2, кадети – 10, а більшовики – лише 7. При формуванні виконавчого ор-



Перший уряд УНР.

гану Думи меншовики, кадети та есери об'єдналися. Це було викликано тим, що відповідно до нового закону вперше в межах російської моделі самоврядування відбулося розмежування повноважень представницького та виконавчого органів влади. Тепер міський голова, яким було обрано соціал-революціонера (есера) Є.Рябцева, очолював тільки управу. На жаль, ці вибори за партійними списками в історії нашого міста були перші й останні, а новообрана Дума проіснувала лише до осені 1918 р.

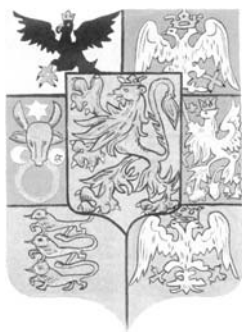
***У вирі революційних подій.*** В умовах громадянської війни Київська дума доклала чимало зусиль, щоб зберегти місто від руйнувань та злиднів. Коли в січні 1918 р. у Києві почалися жорстокі бої між більшовиками та військами Центральної Ради, думські гласні працювали щодня. За їхнім рішенням загони муніципальної міліції взяли під охорону найголовніші об'єкти, що забезпечували життєдіяльність міста: водогін, млини, засоби електроенергії. Не стояли вони осторонь і після того, як почалися розстріли учасників більшовицького повстання на “Арсеналі”. В умовах братовбивчої війни Дума звернулася до Центральної Ради негайно припинити кровопролиття, і їй це вдалося. Проте до Києва вже підійшли радянські війська. З Дарниці більшовицькі гармати вели шалений вогонь по місту. Почались пожежі, гинули під снарядами невинні люди. У цих умовах четверо депутатів Думи вночі перейшли на лівий берег Дніпра, де розшукали штаб більшовиків й мали зустріч із ватажками червоних М.Муравйовим та Ю.Коцюбинським. Переговори були нелегкі, проте обстріл міста вдалося припинити. Це дало змогу військам Центральної Ради без втрат залишити Київ.

Із вступом більшовиків до столиці почався конфлікт між новими органами радянської влади та Київською думою. Київські гласні одноставно висловлювали протести проти червоного терору, що охопив місто. Більшовицький комісар із цивільних справ Г. Чудновський, одначе, заявив: “Дума – господарський орган, а не політичний. Займайтесь своїми справами”. Одразу ж було видано наказ про обов'язок Думи організувати прибирання трупів, що їх на вулицях було чимало. За невиконання наказу більшовики погрожували київському голові Є.Рябцеву 100-тисячним штрафом і навіть розгоном Думи.

З підходом до Києва військ Української Народної Республіки у лютому 1918 р. більшовики почали евакуацію, намагаючись прихопити з собою побільше цінностей та продовольства. Щоб припинити грабунок міста, група київських гласних вирушила назустріч військам, що наступали. Дума обіцяла їм усебічну допомогу, проте на умовах збереження в місті спокою і порядку, заборони самосудів, цілковитої амністії всім учасникам громадянської війни, визнання прав Думи як органу міського самовряду-

вання. Ще до підходу українських військ за наказом Думи з тюрем випустили усіх, кого заарештувала радянська влада.

Згодом відносини між Центральною Радою та Київською думою ускладнилися. Остання намагалась дотримуватися нейтралітету, а українські державотворці вимагали від неї рішучих політичних дій. Міська дума навіть відмовилася надати приміщення Центральній Раді, яка змушена була самочинно розташуватися у Педагогічному музеї, а урядові (Генеральному Секретаріату) після тривалих переговорів виділили сякий-такий готель “Савой”.



Герби українських земель за доби революції

29 квітня 1918 р. в Україні до влади прийшов Павло Скоропадський. Одразу ж, у травні, гетьманський уряд задекларував необхідність міського самоврядування. Було створено спеціальну комісію, яка розробила “Тимчасові правила про вибори до міських дум”. Цей документ гетьман Скоропадський затвердив у серпні. Нові вибори до міської думи відбулись у вересні-жовтні. Оскільки в основу виборчого закону було покладено станові правила 1906 року, до міського самоврядування прийшли представники найбагатших верств міста. Більшість депутатів були росіяни. За три місяці діяльності нової Думи усім сферам життя міста було завдано значних втрат.

Під військовим тиском Директорії УНР гетьман П.Скоропадський 14 грудня 1918 р. зрікся влади, яку було передано демократично обраній Думі та управі на чолі з Є.Рябцевим. 19 грудня Директорія УНР на чолі з С.Петлюрою урочисто вступила до Києва.

І знову виник конфлікт – цього разу між київською владою і Директорією. Остання взагалі відкидала існуючу систему міського самоврядування (думи та управи), проголошуючи за основу побудови української державності трудові Ради селянських і робітничих депутатів. Обирати і бути обраними до них могли лише селяни, робітники й трудова інтелігенція. Таким чином, проголошувався курс на створення суто класових органів управління міськими справами. Однак здійснити ці заходи Директорія не встигла. В лютому 1919 р. Київ знову захопили більшовики.

6 лютого 1919 р. на засіданні Київської ради робітничих депутатів було обрано новий склад її виконкому. Головою виконкому обрали росіянина Андрія Бубнова, секретарем – поляка Станіслава Косіора. Терміново, з численними порушеннями, відкритим голосуванням провели вибори до Київської ради – підтримку радянській владі було забезпечено.

В цей же час виконком міської ради вдався до “революційних” заходів: розпустив думу, суд, закрити опозиційні газети. За вирішення проблем міста взяли різні більшовицькі структури – військово-революційний комітет, Рада робітничих і солдатських депутатів, комендант міста. На потреби Києва і військових, які там перебували, було запроваджено контрибуцію в 200 млн. карбованців – потерпіла заможна верства міста. Досить своєрідно вирішував житлову проблему перший київський комендант Микола Щорс – у його наказі по київській комендатурі зазначалося: “Усім районним комендантам негайно здійснити заходи щодо організації робочих комісій, які б поставили собі за мету взяти на облік усі буржуазні будинки... Переселити в буржуазні будинки робітників із притонів та халуп, де вони гниють по сьогодні. Буржуазні класи переселити в халупи та потіснити”.

Втім, і доба більшовиків була нетривала. Влітку 1919 р. Київ зайняла армія білого генерала Антона Денікіна. Фактична влада в місті опинилася в руках його генералів Бредова та Драгомирова. За час перебування білих у Києві міський голова Є.Рябцев зробив чимало спроб уникнути терору в місті, сприяти його економічному піднесенню. Депутати Думи дбали про забезпечення Києва продовольством, паливом, транспортом, допомагали безробітним. Вони навіть звернулися до Верховного Головнокомандування Півдня Росії за дозволом утримувати за міські кошти українські школи.

Поки справи на фронті для білих склалися добре, вони дозволили міській управі почати підготовку нових виборів до Київської думи. Проте з початком наступу більшовиків політика денікінської адміністрації ставала дедалі жорсткішою. Членам управи було заявлено про те, що Київ завжди був “російським містом... і в короні Російської держави завжди буде дорогоцінною перлиною”. Міському голові Є.Рябцеву чітко дали зрозуміти, що головне в його роботі – сприяння спокою в місті й забезпечення тилу денікінської армії. Між київським головою та денікінцями виник серйозний конфлікт. Позбавлений можливості нормально працювати, Рябцев подав у відставку. На знак протесту проти втручання білих у київські справи весь склад київської управи підтримав дії свого голови.

За наказом денікінської військової адміністрації у жовтні 1919 р. новим київським головою обрали П.Бутенка й призначили новий склад київської управи. Місто охопила жахлива продовольча й паливна криза. Не працювали транспорт, більшість підприємств.

16 грудня 1920 р. до Києва повернулися більшовики. В історії міста почався новий складний та суперечливий період.

## Висновки до розділу

Централістська політика російського уряду не могла залишити Києву автономності. До того ж виявлені в самому магістраті серйозні фінансові зловживання і деморалізація міщанської олігархії, яка захопила в свої руки керівництво містом, дали царю Миколі I формальний привід для знищення київського міського самоврядування. Так 23 грудня 1834 р. з оголошенням “височайшого “ указу про зміну управління в Києві завершилася його майже трьохсотп’ятдесятилітня історія.

Натомість було впроваджено російську модель міського самоврядування (дума і управа). Відтепер господарством Києва відали міська Дума, що була виборним розпорядчим органом міського самоврядування, та її виконавчий орган – міська управа. Спочатку Дума мала станово-представницький характер, а після “Городового положення” 1870 р. обиралась на основі майнового цензу. Її очолював міський голова, якого обирали терміном на 3 роки. Нове “Городове положення “ 1892 р. було спрямовано на ліквідацію царизмом ліберальних реформ. Київське міське самоврядування цілком перейшло до представників дворянства й великої буржуазії. Окрім того, розширились офіційні права царської влади, яка дедалі більше втручалася в справи міського управління. В липні 1917 р., вперше і востаннє в історії Києва, вибори до міської Думи відбулися за партійними списками на основі загального, прямого, рівного, таємного та пропорційного голосування, в якому взяли участь 53 відсотки виборців. Однак Дума, обрана за новим демократичним законом Тимчасового уряду, проіснувала лише до осені 1919 р. В умовах громадянської війни думські гласні доклали чимало зусиль, щоб зберегти місто від руйнувань і злиднів. Із встановленням влади більшовиків діяльність Думи не відновлювали.

Незважаючи на труднощі й перешкоди в роботі, Київська дума за час свого існування (1785-1919) зробила вагомий внесок у соціально-економічний та культурний розвиток міста. Слід, однак, зауважити, що фактично всю владу в Києві цього періоду було зосереджено в руках царських сановників в особі губернаторів та генерал-губернаторів, які призначалися з Петербурга і разом з міністром внутрішніх справ Російської імперії здійснювали нагляд за станом міського самоврядування і затвердження всіх найважливіших постанов його органів. Протягом століть з їхньою допомогою московський царизм поневолював український народ, нищив його соціальну будову, підпорядковував широкі українські маси культурним, господарським, політичним впливам російського суспільства, коротше кажучи,

перетворював Україну на російську провінцію, а Київ – на звичайне російське місто.

Загалом же, така модель київського самоврядування, як Дума, має неабиякий пізнавальний і практичний інтерес для сучасників.

### **Питання до учнів :**

*1. У чому виявилася складність у роботі Київської думи під час громадянської війни?*

*Дайте оцінку діяльності депутатів Київської думи.*

*2. Наведіть факти, які свідчать про те, що Київська дума в умовах громадянської війни доклала чимало зусиль, щоб зберегти місто від руйнувань та злиднів.*

*3. Що спричинило до ускладнення відносин між Центральною Радою та Київською думою?*

*4. Яких змін зазнало міське самоврядування за часів гетьмана П.Скоропадського ?*

*5. Як поставилася Директорія до існуючої системи київського самоврядування?*

*6. Як відреагували голова Думи Є.Рябцев та міська управа на втручання білих у київські справи?*

### **Рекомендована література**

*1. Жмир В., “Шевченко в Києві”. 1984.*

*2. “История Киева. Киев периода позднего феодализма и капитализма”. Т. 2. Киев, 1984.*

*3. Ковалинский В., “Меценаты Киева”. Киев, 1998.*

*4. “Російщення України”. Науково-популярний збірник /за ред. Л.Полтава. Київ, 1992.*

*5. Уварова В., “Т.Г.Шевченко і Київ”. Київ, 1962.*

*6. Чунаєв О., “Розвиток міського самоврядування”. // Пам’ять століть. 1999. № 2.*

*7. Яковлів А., “ Пам’ятник Магдебурзького права”. Історичний календар. Київ, 1996.*

## Джерела

\* \* \*

№ 3

Циркулярний лист в.о. цивільного губернатора Моржковського Київському Магістратові від 22 травня 1805 р. про залучення дворян, міщан та купців до спеціального комітету з охорони міських повинностей для оцінювання обивательських будинків, про благоустрій Києва.

Отъ исправляющаго должность Гражданскаго Губернатора, Киевскаго Главнаго суда Предсѣдателя и Кавалера.

Київському Магістрату.

Комитетъ учрежденный въ Киевѣ для хранения городскихъ повинностей, въ представленіи на имя Господина Гражданскаго Губернатора возобновилъ требованіе его въ томъ, чтобы объ освидетельствованіи въ городе Киевѣ мостовъ и канавъ, предписать тѣмъ Коммиссарамъ, кои избраны отъ жительствовавшихъ въ городѣ Киевѣ дворянъ, купцовъ, мѣщанъ и разночинцовъ для оцѣнки обывательскихъ домовъ, по случаю предполагаемого устроения казармъ, дабы оныя Коммиссары во первыхъ, освидѣтельствовали обще съ частными Полицейскими приставами и городовымъ архитекторомъ настоящее положеніе мостовъ и канавъ, и списавъ сколько ихъ въ городѣ есть, противъ каждаго моста или канавы означили, на сколько какой въ длину и ширину сажень состоитъ, какой вновь здѣлать и какой исправить следуетъ, во вторыхъ, удостовѣрить сколько на здѣланіе вновь или на перестройку какого количества потребно лѣса и о рабочихъ людяхъ, какіе тому и другому справочные цѣны состоятъ, означили въ сметѣ противу каждой статьи не смѣшивая одной съ другою количество матеріаловъ, рабочихъ людей справочные цѣны и на все то потребную сумму; а изъ частныхъ уже вывели общій перечень показывая особо мосты и каналы, вновь здѣлать следуемые, и особо къ исправленію подлежащія, сколько на исправленіе и сколько на издѣлку вновь потребно будетъ суммы, въ третьихъ, приложить особо при томъ описаніи такимъ мостамъ и канавамъ, кои бывъ недавно отстроены по прочности своей не требуютъ нынѣ ни переправки ни починки, съ означеніемъ какъ давно исправленіе ихъ изделано, равномерно и о подлежащихъ починки, какой затѣмъ каждо годно ремонтъ положить потребно будетъ, въ четвертыхъ, полагая издѣлку вновь и переправку мостовыхъ и канавъ оставаться будетъ лѣсной матеріалъ въ немаломъ количествѣ, и для того польза оному примѣрную оцѣнку, означить при каждой статьи сколько отъ продажи сего лѣса, и на конецъ вообще суммы въ городскую сумму поступить можетъ, и затѣмъ утвердивъ таковыя изчисленія или сметы всѣмъ членамъ въ семь дѣлъ участвовать имѣющимъ, доставить въ комитетъ.

Но какъ изъ прежнихъ по части Господина Гражданскаго Губернатора дѣлъ видно, что когда сей Комитетъ и прежде взошолъ съ таковымъ требованіемъ, то Господинъ Гражданскій Губернаторъ видя, что сіе требованіе не только не удобоисполнительно, но даже и не нужно потому, что ни назначеніе суммы на все вдругъ устроеніе мостовъ, ни даже здѣланіе оныхъ въ одно время не возможно, и что цѣны какыя ни назначались бы не могутъ быть вѣрными, ибо они почти каждаго мѣсяца перемѣняются, да и изчислить о томъ деревѣ, которое можетъ остаться при переделкѣ мостовыхъ и за какую сумму продать его можно, совсѣмъ нельзя, ибо сіе будетъ видно только тогда, когда уже мостовая переделается а не прежде, и что наконецъ нельзя заста-

влять Коммисаровъ дѣлать таковыя изчисленіи потому, что они избраны отъ обывателей только для оцѣнки домовъ, а не описывать мосты, при томъ же сіе было бы даже и не сообразно, чтобы тридцать два коммисара, четыре частныхъ приставовъ, двухъ магистратскихъ членовъ, Полицмейстера и архитектора, а всего сорокъ человекъ, заставлятъ въ мѣстѣ дѣлать освидѣтельство мостовъ, что послужило бы къ крайнему и не окончаемому продолженію дѣйствій Комитета, то Господинъ Гражданскій Губернаторъ отъ 16го февраля, и по отлучкѣ Его я отъ 14го сего Маія, представляли о томъ Кіевскому Господину военному Губернатору на Его благоразсмотрѣніе.

Въ слѣдствіе чего, какое получено мною отъ него Господина военного Губернатора предложеніе, съ онаго препровождая при семъ къ надлежащему исполненію копію, предписываю, что бы при освидѣтствованіи были только Господа Полицмейстеръ, Городовой Архитекторъ, членъ отъ магистрата и Приставъ той части, где освидѣтствование мостовъ будетъ производимо; а за исполненіемъ въ возможнѣйшей скорости такового Господина военного Губернатора предписаніе, смѣту повѣленную по тому предписанію, заобщимъ всѣхъ ихъ подписомъ, имѣеть городской архитекторъ представить ко мнѣ для отправки въ Комитетъ, который и теперь я о семъ извѣстилъ. [Моржковскій]

[№] 1409  
Маія "22" дня  
1805 го года

ДА м. Києва, ф. 1, оп. 2а, спр. 33, арк. 106-108. Оригінал.

\* \* \*

№ 7

Указ Олександра I від 7 серпня 1806 р. про затвердження положення про міські прибутки і видатки Києва (облік незабудованих територій, утримання запасного хлібного магазину, порядок вирубування приміських лісів та розподіл квартирної повинності).

Указ Его Императорскаго Величества, Самодержца Всероссийскаго, изъ Кіевскаго Губернскаго Правленія, Кіевскому магистрату по указу Его Императорскаго Величества, Губернское Правленіе слушавъ Предложенія Его Высокопревосходительства Г. Кіевскаго военного, Подольскаго и волинскаго Генераль Губернатора отъ 10 июля за № 5884 последовавшіе, при которомъ препровождая копію рапорта правящаго должность Кіевскаго Полицмейстера отъ 5го же июля за № 1270 съ Спискомъ пустопорожнихъ мѣстахъ состоящихъ въ городѣ Кіевѣ и собственныхъ домахъ, предлагаетъ сдѣлать законное Постановленіе предписатьъ оное къ исполненію о последующемъ донести Его высокопревосходительству въ ономъ же рапортѣ исправляющій должность Полицмейстера съ № 443 Представленіемъ списка изъяснить,

что въ высочайшемъ именомъ повелѣніи въ 1 день августа 1806 года состоившемся, на имя бывшего Кіевскаго гражданскаго губернатора, тайнаго совѣтника Панкратьева постановлено, дабы устройство дорогъ и уравнивание улицъ толико городу сему нужное, было въ числѣ первыхъ предметовъ на кой должно обращать особенно вниманіе и въ положеніи къ тому повелѣнію Присовокупленомъ, между прочимъ изображено: что мѣста къ заселенію назначаемые должны быть опредѣлены побольшимъ открытымъ улицамъ, указывать мѣста для Построенія домовъ перваго номѣра въ улицахъ меньшаго Пространства для домовъ втораго номѣра, а въ закрытыхъ переулкахъ для домовъ третьяго номѣра; срокъ на постройку домовъ положенъ: каменному въ теченіи пяти, а деревянному трехъ лѣтъ, по прошествіи сихъ сроковъ содержать воинскій постой По тому числу Покоевъ, сколько оныхъ въ Планахъ назначено будетъ; но дабы Построенія домовъ ипо истеченіи сроковъ не могло Продолжаться надлѣжитъ Понуждать ихъ къ тому а ежели и засимъ разданные подъ заселенія мѣста по прошествіи срочнаго времени окажутся всеѣ незастроенными и только огороженными, То по распоряженію начальства поступаютъ въ новую отдачу желающимъ строится По изданнымъ Правиламъ послѣ нещаднаго пожара постигнаго Кіевъ въ 1811 году бывший военный Губернаторъ графъ Милорадовичъ, по полученій высочайше утвержденнаго Плана 1812 года 8 мая за № 700 предложилъ тогдаже бывшему гражданскому Губернатору Графу Санти нѣкоторые Правила о застроеніи погоревшихъ мѣстъ между коими во 2 пунктѣ изъяснено есть ли хозяева тѣхъ мѣстъ на коихъ ихъ дома сгорели невѣ состояніи будутъ Построить вновь деревянныхъ или каменныхъ, То съ таковыми Поступать на основаніи Полицейской инструкци 1722 года 10 декабря 2 пункта и какъ въ Представляемой имъ Правящимъ полицмейстера должность вѣдомости Помѣщена большая часть такихъ мѣстъ на которыхъ не предвидется скорого застроенія То и предать Сіе въ разсмотреніе ПРИКАЗАЛИ: какъ изъ Показаннаго Списка мѣстамъ видно, что нѣкоторые состоятъ въ спорѣ иобъ нихъ Производятся дѣла ачто есть такіе кой съ Строеніями на нихъ находятся въ залогѣ въ Кіевскомъ Приказѣ общественнаго Призрѣнія то означенной Списокъ Препроводить Приказѣ въ Кіевскій магистратъ съ тѣмъ чтобы онъ не медленно отакихъ которые состоятъ въ спорѣ, равно съ теми окажутся таковыя которые задолги частніе или казенніе описаны, учинить съ производствами дѣлъ справки неподвергаются ли они съ Публичній торговъ продаже и вникать въ подробности какое именно мѣсто или Строеніе надлѣжитъ оной Продаже въ какой части и подъ какимъ №. Показанное Поупмянутому списку, То же въ какомъ Положеніи дѣла объ тихъ, испорныхъ находятся и донести сему Правленію, самойже оной Списокъ отослать и въ Приказъ общественнаго Призрѣнія, въ который отъ сего Правленія сообщить чтобы благоволить о техъ мѣстахъ съ Строеніями, которые состоятъ въ ономъ въ залогѣ. Такъ же учинить справку у себя отомъ неподлѣжать ли они Продажѣ занеисправность Платежа Суммы сколько ичьихъ домовъ съ оныхъ По списку Показанныхъ находится въ запасѣ иувѣдомить сие Правленіе съ возвращеніемъ Списка къ дальнѣйшему распоряженію авпрочемъ исправляющему должность Кіевскаго полицмейстера Предписать, дабы По имеющемуся унего къ таковому списку распорядки сія Посредствомъ полиціи къ по нужденію тѣхъ хозяевъ, кой состоятельны къ Постройке по планамъ домовъ чтобы приступили къ тому не медленно произвели тѣ Построенія въ теченій узаконеннаго времени; очемъ объявлено билоби имъ заподписками; акто не имѣеть еще Плановъ за-

ставлялабы Полиція Таковыхъ испросить По порядку неоть ложно итакъ же Понудить ихъ къ Произведенію Таковыхъ Построекъ, какіе будутъ положены по планамъ въ узаконенныя сроки Подъ опометномъ въ Противномъ Случаи лишенія оныхъ мѣстъ; что жъ Принадлѣжить до евреевъ, которыхъ значатся мѣста въ Спискѣ, какъ они строить домовъ здѣсь не могутъ и съ истеченіемъ срока назначеннаго имъ получить здѣсь оседлость на пребываніе должны Перейти въ тѣ мѣста где имъ жить дозволено и куда кто [Перечисленъ] То ихъ Понудить къ немедленной Продаже оныхъ мѣст; о каковомъ распоряженіи донести и Г. военному Губернатору отъ сего Правленія августа 1 дня 1832 года.

Совѣтникъ [nignuc]

Экспедиторъ [nignuc]

1<sup>ой</sup> экспедиціи канцелярист [nignuc]

1<sup>го</sup> стола

ДА м. Києва, ф. 1, оп. 1, спр. 474, арк. 2-5 зв. Оригінал.

\* \* \*

№ 12

Рапорт київського вѣйта Григорія Киселевського київському цивільному губернатору від 6 серпня 1829 р. про передання місту Києву трофеїв фортеці Сілістрії - ключа від неї і трьох прапорів для зберігання їх як святинь у Софійському соборі.

Его превосходительству.

Господину дѣйствительному Статскому Совѣтнику Киевскому  
Гражданскому Губернатору и кавалеру  
Василію Семеновичу Катеринычу.

Кіевскаго вѣйта Григорія Кисилевскаго

### РАПОРТЪ.

По распоряженію вашего Превосходительства, послѣдовавшему съ отношенія Господина Военнаго Губернатора, приведено въ исполненіе сего августа 6-го дня

ВЫСОЧАЙШАЯ ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА Воля изображенная во всемилостивѣйшемъ рескриптѣ данномъ въ 26 день минувшаго іюня коимъ Государю ИМПЕРАТОРУ благоутодно было пожаловать Городу Києву трофеи покоренной Крепости Силистріи ключъ и три Знамя для храненія оныхъ въ соборномъ Храмѣ Святыхъ Софій въ Его ВЕЛИЧЕСТВОМЪ 25-го Числа іюня принесено было благодарственное Господу Богу молебствіе.

По содержанию выше означеннаго ВСЕМИЛОСТИВѢЙШАГО Рескрипта трофеи городу Києву пожалованныя Будутъ памятникомъ

важнаго Событія покоренной Крепости Силистріи, а съ тѣмъ въ мѣстѣ драгоцѣннѣйшимъ и незабвеннымъ для кіевлянъ памятникомъ ВЫСОЧАЙШАГО пребыванія ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА въ Сей древнѣй Столицѣ.

Пріемля съ благоговѣніемъ и безпредѣльною вѣрно Подданическою Признательностію Столь ВЫСОКУЮ Милость АВГУСТѢЙШАГО МОНАРХА. - Общество Гражданъ Кіевскихъ покорнѣйше проситъ ваше ПРЕВОСХОДИТЕЛЬСТВО: О таковыхъ вѣрно подданическихъ чувствованіяхъ глубочайшей признательности своей довести до свѣдѣнія ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

Въ мѣстѣ съ симъ магистратъ Кіевскій Съ Обществомъ гражданъ сего города опредѣлилъ: воинскимъ нижнимъ чинамъ, бывшимъ въ парадѣ, предоставленій помянутыхъ трофѣевъ въ Кіево-Софійскій Соборъ 2,500 -мъ человекамъ, выдать по чарке вина и 3000-и Рыбъ, таранъ называемой о чемъ ВАШЕМУ ПРЕВОСХОДИТЕЛЬСТВУ донося покорнѣйше прошу о принятіи означенной винной и рыбной порцій, кому слѣдуетъ отнестись.

ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА Прародительной Отчизны, Богомъ Хранимый Города Кіева,

Войтъ Григорій Киселевскій  
Августа 6. Дня  
1829-го Года  
Кіевъ

ДА м. Кіева, ф.1, оп. 1, спр. 391, арк.9-9 зв. Оригінал.

## Розділ VI. Представницькі органи влади в Києві. Радянський період

### § 1. Формування Київської ради робітничих депутатів

*Курс на створення класових органів управління місцевими справами.* 3 березня 1917 р. київська преса повідомила своїх читачів про крах самодержавства. Революційні зміни викликали велике піднесення в середовищі киян, вони пробуджувалися до самостійного демократичного життя, прагнучи будувати незалежну Українську державу. Однак падіння царської влади відбулося якраз у той момент, коли в Україні склалися надзвичайно несприятливі умови для вільного й незалежного від російських впливів розвитку визвольного руху. Революційні події спричинили до появи у російській столиці серйозної політичної сили, яку становили Ради робітничих і солдатських депутатів, що поширювали свій вплив за межі Центральної Росії.

Під тиском партії соціал-революціонерів (есерів), яка мала представників у більшовицькому уряді, Рада Народних Комісарів 29 грудня 1917 року прийняла декрет “Про створення Комісаріату з місцевого самоврядування” для об’єднання діяльності усіх міських і земських установ, який було утворено на чолі з есером В. Трутовським. Однак уже з 18 березня 1918 року Раднарком ліквідував цей комісаріат, *земства* розпустив, а сам Трутовський, знаний фахівець із проблем земства, був репресований. Як бачимо, більшовики з самого початку відкинули моральні принципи в політиці і не збиралися ділитися владою із жодною з інших партій.

Місьцеве самоврядування як прояв демократизму і намагання забезпечити участь широких народних мас в управлінні державою здавалося б відповідає завданням нового ладу. **Однак більшовики дивилися на місьцеве са-**

моврядування як на явище “буржуазне” і “модерністське” за своєю природою. Для них більш прийнятною моделлю стали Ради робітничих і селянських депутатів, в яких вони прагнули захопити всю владу. Обирати і бути обраними до них могли лише селяни, робітники і трудова інтелігенція, тобто встановлювалась диктатура “трудового народу”. Фактично загально-демократичний принцип формування місцевих самоврядних органів скасовувався, а натомість проголошувався курс на створення політичних (класових) органів управління місцевими справами.

Становлення і розвиток місцевого управління у формі рад склалися поступово. З березня в Києві було обрано міську Раду робітничих депутатів на чолі з російським есером П.Незлобіним (її історія бере початок з жовтня 1905 р.), де значний вплив мала більшовицька фракція. Під тиском мас Рада здійснила ряд заходів в інтересах простого люду (створення робітничої міліції, введення 8-годинного робочого дня і т.п.). В знак солідарності з ре-



Маніфестація.

волюційними робітниками і солдатами Петрограда більшовики закликали киян вийти 18 червня на вулиці під лозунгом “Вся влада Радам!” А згодом, у жовтні, на спільному засіданні Рад робітничих і солдатських депутатів вирішено всю повноту влади в місті передати в руки обраного тут ревкому у складі 10 осіб (входили Л.Пятаков, І.Кулик, Я.Гамарник, І.Крейсберг та

інші). Друкованим органом Ради стала газета “Вісті Київської Ради робітничих депутатів”. На початку березня виникла і Київська рада солдатських депутатів (голова – солдат-меншовик Є. Таск), в якій переважали есери та меншовики. 12 листопада вони об’єдналися в єдину Раду робітничих і солдатських депутатів, створивши в ній солдатську секцію. На її засіданні 17 листопада 1917 р., що відбулося в Театрі опери і балету, була одногосно схвалена резолюція про передачу влади Радам як в центрі, так і на місцях. Рада діяла як об’єднаний орган до кінця листопада і після встановлення в січні 1918 р. в Києві радянської влади.

27 січня 1918 року під головуванням більшовика-арсенальця А.Іванова відбулося перше в умовах радянської влади засідання Київської ради робітничих депутатів спільно з представниками Київського гарнізону

та військових частин, а 28 січня загальні збори ради в приміщенні театру Бергоньє (нині – Російський драматичний театр ім.Лесі Українки) обрали виконавчий комітет із 60 осіб (в якому 2/3 належали більшовикам) і ревком на чолі з А.Івановим. Революційний комітет організував у місті цілодобове чергування, вжив заходів до відновлення роботи трамваю, електропідприємств, телефонної станції, фабрик, заводів, магазинів, установ культури. Під час перебування у Києві Гетьманату П.Скоропадського та Директорії С.Петлюри (лютий 1918-січень 1919) Рада перейшла в підпілля.

**Здійснення диктатури більшовицької партії в місцевих органах управління.** 6 січня 1919 р. декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду Україну було проголошено “Українською Соціалістичною Радянською Республікою”. Міністерства на зразок російських було названо народними комісаріатами, а сам уряд – Радою Народних Комісарів. І хоча Україна офіційно отримала статус “радянської республіки”, вільне обрання Рад надовго відкладалося. А натомість у губернських, повітових і волосних центрах та містах під керівництвом більшовицької партії створювалися надзвичайні органи влади – революційні комітети і комітети бідноти. **Ревкоми ліквідували старий апарат влади, підбирали потрібних кандидатів у депутати рад, проводили вибори, створювали апарат виконавчих комітетів рад. По суті, вони здійснювали диктатуру партії більшовиків, хоча офіційно проголошувалося, що це органи диктатури пролетаріату.**

По короткій перерві, одразу після окупації Києва військами радянської Росії, робота Київської ради відновилася – зі спроб реалізувати принципи найбільш повного представництва трудящих у Раді робітничих депутатів. На її засіданні 6 лютого був обраний новий склад виконкому. Його головою став А.Бубнов, а секретарем – С.Косіор. Вибори київської Ради відбувались на зборах робітників за обов’язкової присутності не менш як двох третин загального числа працюючих відкритим голосуванням. Однак інші партії могли взяти участь у виборах тільки в тому разі, якщо вони підтримували Радянську владу. В лютому 1919 року до Київради було обрано 300 депутатів, серед яких переважали більшовики (безпартійних було лише 27 осіб). Виконком одразу взявся до “революційних заходів”: розпустив міську думу, суд, закрит опозиційні газети.

У цей же період формуються нові органи влади і новий апарат. Їх особливість полягала в тому, що вони мали забезпечити всеосяжний контроль більшовиків над усіма сферами суспільного життя. У лютому для забезпечення керівництва народним господарством рада виконкому утворила Київський раднаргосп, в якому діяло 27 відділів.

Місто того часу було поділене на 23 райони, при кожному з них створювався комунальний комітет (комком). До складу комітетів входили члени ради, котрі мешкали в тому чи тому районі, а також представники партій, які входили до виконкому Київської ради; самі комітети мали широке коло контрольних і розподільчих функцій.

6-8 березня на III Всеукраїнському з'їзді Рад було прийнято першу Конституцію УСРР, за якою вся повнота державної влади мала належати трудящим, представленим у Радах робітничих, селянських та солдатських депутатів; обирався Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК) під головуванням Г.Петровського; столицю України було переведено в Київ. В другій половині березня сюди переїхали ВУЦВК, Рада Народних Комісарів та Центральний Комітет КП (б). За Конституцією у країні фактично встановлювалась диктатура пролетаріату, а Республіка Рад виступала як суто класова організація. Безправною залишалася абсолютна більшість українського народу: селяни-середняки, ремісники, "куркулі", інтелігенція, дрібні підприємці та промисловці. Конституція ігнорувала такий принцип державного будівництва, як розподіл влади між законодавчими, судовими та виконавчими структурами, навіть текст її, складений на основі положень Конституції РСФРР, був підготовлений російською мовою.

У відповідності із вказівкою Ради робітничих депутатів 23 березня почалося перейменування вулиць, площ і парків міста, посвячення їх пам'яті героїв революції. Однак ентузіазм народних мас, які повірили в більшовицькі гасла, незаметно впав. Тож більшовики, захопивши владу в Україні, від популістських обіцянок перейшли до політики "воєнного комунізму", для якої характерними були продрозкладка, одержавлення землі, використання земельного фонду для створення колективних господарств, обмеження вільної торгівлі, націоналізація промисловості.. Київський виконком перебрив на себе каральні функції. Його рішенням закрили меншовицьку газету "Вперед", яка критикувала заходи радянської влади. На кінець березня 1919 р. радянською владою було націоналізовано приватні комерційні банки. Всю роботу Київського раднаргоспу підпорядкували потребам Червоної армії. Проте політика "воєнного комунізму" викликала хвилю протестів серед селян, до якої долучились, уклавши між собою угоду про спільну боротьбу проти більшовицької влади, партії українських есдеків (незалежників) та лівих есерів. 2 квітня виконком Ради постановив виключити із свого складу представників цих партій і закрити їх видання.

**Спроба більшовицького владарювання у 1919 р. стала переломним періодом у розвитку київського самоврядування . І хоча більшовицька влада**

протрималася в місті лише до 29 вересня, їй вдалося ліквідувати самоврядні органи назавжди.

*Перші кроки Київської ради робітничих депутатів.* Значну увагу Київська рада робітничих депутатів приділяла реалізації соціальних програм, поліпшенню життя малозабезпечених, бездомних дітей (їдальні в робітничих районах забезпечували харчуванням до 4 тис. дітей, виховною роботою на дитячих майданчиках було охоплено 80 тис. дітей). Населенню надавали безкоштовну медичну допомогу. В залежності від тактики революційної боротьби у міськраді змінювалося представництво інших партій. Наприклад, українських лівих есерів.

Повсюдно провадилася робота, як тоді казали, по зміцненню органів радянської влади. На початку червня Раду робітничих депутатів поповнили депутати від Київського гарнізону, що призвело до її перейменування в Раду робітничих і червоноармійських депутатів. З представників міської організації Комуністичної партії більшовиків України та міськвиконкому було створено комісію з надзвичайними повноваженнями — для боротьби з т.зв. “контрреволюційними елементами”.

Освітньою справою в Києві керував відділ освіти Київської ради робітничих і солдатських депутатів, який 26 лютого звернувся до трудящих із закликом підтримати його діяльність, а 14 лютого 1919 року школу було відокремлено від церкви. Керівництво школою здійснювалося її педагогічною радою, до складу якої, крім викладачів, входили представники від старшокласників, обслуговуючого персоналу та місцевих органів управління.

Формувалася єдина трудова школа України *політехнічного характеру* (перший ступінь — 5 класів, другий — 6-9 класи), в організації якої брала активну участь Київська міська рада.

Значна увага приділяється виданню преси, розвиткові бібліотечної справи. Міськвиконком надавав приміщення робітничим та червоноармійським клубам (на Хрещатику відкрився гарнізонний червоноармійський клуб, на Фундуклеївській — робітничий клуб “Комуна”, приміщення Купецького зібрання передали Пролетарському будинку мистецтв), які ставали новими центрами культурного життя (на кінець 1920 року їх нараховувалось до 52).

З весни 1919 року Київська рада робітничих депутатів прийняла проєкт організації позашкільної освіти, зокрема для навчання неграмотних, відкрила курси для підготовки учителів для шкіл із навчання дорослих. 1920 року в Києві було створено спеціальну комісію з ліквідації неграмотності,

стараннями якої відкрили 54 школи для дорослих, де 65 вчителів навчали 2200 учнів.

Після чергового приходу більшовицької радянської влади до Києва на початку 1920 року (проіснувала вона менше, ніж півроку) знову проводилися вибори до Рад. ВУЦВК разом з ревкомами всіх рівнів маніпулював виборчою кампанією на власний розсуд. А згодом (3-9 квітня 1920 р.) в місті були проведені чергові вибори до Київської ради робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, на яких за представництва лівих есерів, меншовиків та інших партій переважну кількість депутатських мандатів отримали більшовики (763 особи) . Вони ж отримали значну кількість місць і в новообраному виконкомі. Тож можна стверджувати, що процес більшовизації рад на цей час завершився успішно, більшовики встановили в них свою монопольну владу. Відтоді **аж до 1939 р., тобто протягом 20 років , кияни не мали обраного ними представницького органу міської влади. Натомість діяла система політичних місцевих владних органів, сформованих за класовим принципом . Безпосереднє адміністративне керівництво радами та їх виконками здійснювали відповідні партійні комітети.**

Першочерговим завданням Київради було відновлення зруйнованого міського господарства, насамперед залізничних мостів, розгортання житлового будівництва, формування апарату управління народним господарством міста. З цією метою 1920 року створили київський *губраднаргосп*, а при ньому – науково-технічну раду для розгляду проектів по відновленню виробництва.

З липня почалася робота по забезпеченню населення Києва продовольчими картками. Створювались розподільчі пункти, які відпускали хліб та інші продукти.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Чи можна вважати Ради органами місцевого самоврядування?*
- 2. Який принцип ліг в основу формування нових органів влади в 1917 р.?*
- 3. Розкажіть про становлення і розвиток місцевого самоуправління у формі Рад.*
- 4. В чому полягала особливість нових органів влади?*
- 5. Як вирішувалося питання державної влади у першій Конституції УСРР?*
- 6. Наведіть факти, які свідчать про встановлення радянської влади в Києві шляхом введення надзвичайних заходів.*
- 7. Яку роботу проводила міськрада по реалізації соціальних програм для киян?*
- 8. Як ви гадаєте: чи мали кияни свій представницький орган влади з квітня 1920 р. до 1939 р.?*

## § 2. Діяльність Київської міської ради робітничих і червоноармійських депутатів після подій 1917-1920 років

*Міська рада як провідник ідей партії більшовиків.* Після завершення революційних подій ЦК КП(б)У та радянський уряд визнали за необхідне перейти від системи ревкомів до Рад. Всеукраїнський з'їзд Рад (лютий-березень 1921 р.) у постанові “Про радянське будівництво” проголосив місцеві ради, з'їзди рад і створювані ними виконкоми повноважними і повноправними органами державної влади на місцях.

Рішенням Київського губревкому з 5 по 24 квітня 1921 р. були проведені вибори до Київської міської ради робітничих і червоноармійських депутатів. **Вибирати в міську раду могли робітники й службовці промислових підприємств, службовці інших закладів, червоноармійці Київського гарнізону та профспілки.** Вибори проводились на загальних зборах з участю *профспілок* (один депутат – від тисячі членів), від підприємств – 1 від 100 робітників та службовців, на великих підприємствах – додатково 1 депутат від кожних 150 працюючих. При *губкомі* було створено комплексну комісію для проведення агітаційно-масової та організаторської роботи, представники якої повинні бути присутні на виборчих зборах, пропонуючи разом з тим на обговорення наказ міській раді від партії більшовиків, що було очевидним порушенням процедури виборів. До речі, саме на цих виборах з'явився такий їхній складовий елемент, як накази, що залишився їх незмінним атрибутом упродовж наступних 73 років і трансформувався у накази виборців.

Право брати участь у виборах мали 166 710 осіб, але ним скористалося лише 58,4 %, що свідчило про опозиційні настрої навіть спеціально виділеної для виборів групи населення. Більш ніж 2/3 обраних депутатів склали більшовики, близько 25 % – безпартійні, було також обрано 5 меншовиків, 6 представників Української комуністичної партії національного спрямування, два есери, анархіст і незалежний соціаліст. На своєму першому пленарному засіданні депутати обговорили “Наказ Комуністичної партії Київській раді робітничих і червоноармійських депутатів”, який було схвалено, хоча це свідчило про прямий партійний тиск. Міська рада розпочала роботу досить “демократично”, одноголосно прийнявши на своєму пленумі пропозицію комуністичної фракції про виключення зі складу ради меншовиків та есерів. **Отже, з 1921 р. встановилася гегемонія єдиновладдя у керівних органах.**

Оскільки в Конституції РСФСР пануюче становище закріплювалося за робітничим класом, а в країні тривала напружена класова боротьба, то

диктатура пролетаріату в дії і цього разу виявила себе начебто у диктатурі більшості, хоч ця більшість була дуже умовна (58 %). У відповідності з “Положенням про місцеві Ради виконкому” 1921 року та іншими документами було знято обмеження і збільшено до року термін діяльності місцевих органів влади, розширено участь мас у різних громадських організаціях. Поступово коло осіб, які отримували право брати участь у виборах, розширювалося.

Після виборів Київської міськради (травень 1921 р.) влітку цього року відбулися вибори до шести райрад (Печерської, Подільської, Солом’янської, Шулявської, Деміївської, Слобідської) і райвиконкомів, але вони проіснували всього один рік. В умовах голоду 1921-1922 рр., коли необхідно було до мінімуму скоротити витрати, фінансувати апарат райвиконкомів, що досяг 90 осіб, стало непосильним для міського бюджету. Окрім того, висування й залучення робітничих мас до справ радянського будівництва звелось нанівець. У липні 1922 р. міськрада ліквідувала райради і райвиконкоми. Депутати райради були кооптовані до складу міськради, а працівників райвиконкомів направили на посилення роботи райміліції. **Таким чином, з 1922 р. до 1934 р. у Києві не існувало ні райрад, ні виконкомів, уся влада була зосереджена в міськраді. Фактично аж до січня 1940 р. адміністративні функції виконкомів виконували так звані оргкомітети чи президії райрад.**

У “Положенні про виборчі права громадян та про порядок проведення виборів”, прийнятому ВУЦВК і Раднаркомом УРСР 10 вересня 1924 року, та “Положенні про міські й селищні Ради робітничих, червоноармійських депутатів”, прийнятому ВУЦВК, уточнювалися компетенція місцевих органів влади, порядок їх обрання та формування, кола організацій та осіб, котрі можуть брати участь у виборах і формуванні органів влади. З цього року вибори відбувалися не лише на державних підприємствах і установах, а виборчі права було надано дорослим членам робітників, службовців кустарів. На передвиборних зборах заслуховували звіти міської Ради – у плані відповідності їх “Наказу депутатам Київської міськради”, який було складено губкомом партії більшовиків.

З кожним наступним роком у виборах до міськради брало участь дедалі більше населення (у 1923-24 рр. – 76 тис. осіб, у 1925-26 рр. – 113 тис.). Серед депутатів більшість склали робітники, а за партійною належністю – комуністи (більше 2/3 складу).

Розширення соціальної бази місцевих рад супроводжувалось обмеженням виборчих прав представників буржуазії і дворянства, а також робітників приватно-власницьких підприємств (у 1925-26 рр. було позбавлено виборчих прав 5,4% виборців).

*Діяльність міської Ради у 20-і роки.* У складі міської ради 1925 року відбулися і структурні зміни (основні елементи – пленум, президія, секції, бюро секцій, комісії). У відбудовчий період діяльність міськради охоплювала багато ділянок роботи: діяли такі секції, як комунальна, фінансово-економічна, адміністративно-військова, охорони здоров'я, народної освіти, сприяння робітничо-селянській інспекції.

Усталилась практика прикріплення депутатів за місцем їхньої роботи та визначених підприємств, установ і організацій – для контролю за діяльністю адміністрації й активізації виробництва та громадського життя в них. Депутати одного району утворювали районну депутатську групу. На підприємствах та установах депутатами міськради створювались територіальні депутатські групи. Якраз через ці депутатські структури здійснювався політичний контроль більшовиків над діяльністю Ради, хоча офіційно це вважалось справою трудящих.

Найвищою формою діяльності Ради були пленуми (аналоги сучасних пленарних засідань чи сесій), на яких вирішувалися найважливіші й масштабні завдання.

Дедалі більшої самостійності набували секції. Кожна секція розподілялася на постійні комісії. Новою формою роботи стали пленарні засідання секцій і комісій міськради на підприємствах з участю робітників – це дозволяло створювати при секції безпартійний актив (від 50 до 100 осіб при кожній секції), що сприяло, як і опора на громадські організації (партію, комсомол, профспілки тощо), пожвавленню їхньої роботи.

При потуранні президії міськради, а часто і за її участю, у Києві було знищено 40 видатних шедеврів архітектури, головним чином культових споруд. Так, пленум міської Ради в 1922 р. ухвалив негайно вилучити церковні цінності з метою обміну їх на хліб для врятування вмираючих з голоду на Поволжі та в Україні. Час від часу в місті провадилися “антирелігійні кампанії”, під час яких руйнували церкви, синагоги, костьоли, кирхи, нищились твори видатних зодчих, народних майстрів. Так, 13 жовтня 1926 р. постановою президії міськради було закрито церкву на території Шевченківської лікарні, а 1929 р. передано приміщення синагоги Розенберга для клубу кустарів. Із знищенням пам'яток обкрадалася історична пам'ять українського народу, стиралися національні особливості, руйнувалася його душа. Пізніше це знадобиться при формуванні безбатченків або єдиної спільноти, яка звалася радянським народом.

На пленумі партії більшовиків у липні 1926 року було прийнято рішення про необхідність пожвавлення роботи Рад, а в жовтні 1927-го друга сесія

ВУЦВК Рад затвердила нове положення про міські Ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, яке наділяло міські Ради повнотою влади на території міста. В їхнє (місцевих рад) цілковите підпорядкування переходило все майно, складання бюджету міста та його використання, а також призначення керівників державних закладів.

**Радам як вищим органам влади на території міста надавалося право вибирати й відкликати народних суддів, заслуховувати звіти слідчих органів і прокуратури, вирішувати проблеми регулювання й охорони праці, соціального забезпечення, охорони здоров'я та культурно-просвітницької роботи.**

Отже, Ради поступово перетворилися на орган “диктатури пролетаріату”: хоч у 1926 році кількість виборців збільшилася, проте майже подвоїлося за цей же період число позбавлених виборчих прав (5,4 % до 9,8 %). Принципом формування Рад відтепер ставало надання провідної ролі робітникам з виробництва (64,5 % складу були робітниками, 46,9 % – комуністами).

З другої половини 20-х років Й.Сталін розпочав штучно відроджувати властиве громадянській війні протистояння соціальних сил, одразу ж підтримане місцевими органами. Тож квартирна плата у столиці (1927 р.), ухвалена президією міськради, визначалась за соціальним принципом і становила за 1 квадратний сажень (у крб.) : для робітників – 0.56, службовців – 0.78, кустарів – 1.67, осіб вільних професій – 1.83, учнів – 0.24, торговців – 2.10, непрацюючого елемента – 3.65.

Однак для збереження диктатури державної партії в економічному та політичному житті соціального протистояння було замало — почалася хвиля репресій та цинічного свавілля, яка не оминула навіть депутатів міськради. Так, пленум Київської міськради (голова – Войцехівський) від 15 грудня 1929 р. затвердив постанову загальних зборів виборців, не маючи на це достатніх підстав, про виключення зі складу міськради 15 депутатів. Як засвідчують архівні джерела, завантаженість ДОПРів у цей час часто досягала 200-250 %.

Щоб зміцнити свій вплив на населення, партія вирішила розмовляти мовою корінних жителів і підготувати власних апаратників з місцевих кадрів. Хоч як це дивно, а проте наслідки українізації 20-х років виявилися вагомими. Кількість українців серед службовців держапарату в 1923-1927 рр. зросла з 35 до 54%. Не нижчими були показники і по Києву. Президія міськради неодноразово розглядала питання про стан обов'язкового вивчення української мови робітниками та службовцями підприємств та установ. Усі працівники міськради були зобов'язані складати іспит на предмет володіння українською мовою. У проекті резолюції на доповідь про стан вивчення української мови в радянському апараті (1931 р.) містилася пропозиція не-

гайно знімати з роботи тих співробітників, які виявили вороже ставлення до українізації й ухиляються від перевірки.

Багато зусиль доклала міськрада до ліквідації неписьменності і запровадження чотирирічного обов'язкового навчання дітей.

У 1926-1927 рр. межі міста розширилися за рахунок приєднання селищ Дарниця, Чоколівка, Микільська Слобідка. А роком пізніше президія міськради розглянула питання про спорудження залізничного вокзалу. Перше регулярне автобусне сполучення в Києві відкрито в 1925 р. за маршрутом: пл.3-го Інтернаціоналу (тепер майдан Незалежності)- вул.Леоніда П'ятакова (тепер вул. Саксаганського).

#### **Питання до учнів:**

1. Назвіть органи державної влади на місцях за постановою Всеукраїнського з'їзду Рад "Про хід радянського будівництва" (1921 р.).
2. Коли з'явився такий складовий елемент виборів, як накази ?
3. З якого часу в радянській Україні встановилась гегемонія єдиновладдя у керівних органах?
4. Чому 1922 року ліквідували райради і райвиконкоми ?
5. Які структурні зміни відбулися у складі міської Ради у 1925 році?
6. Як здійснювався політичний контроль більшовиків над діяльністю Ради?
7. Розкажіть про повноваження Рад відповідно до положення про міські Ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів ( 1927 р.).

### **§3. Київрада у 30-80 роках ХХ століття**

**Київрада у передвоєнний період.** Діяльність Київради у 30-і роки позначена багатьма негативними явищами, які до недавнього часу просто замовчувалися. Тож, повертаючись до історичної правди, вважаємо за необхідне нагадати і про них.

З метою подолання техніко-економічної відсталості й зміцнення обороноздатності Радянської держави XIV з'їзд ВКП ( б) в 1925 р. оголосив курс на індустріалізацію, що поклав початок етапу технічної реконструкції народного господарства. У червні 1930 р. XI з'їзд КП (б) визначив промислову спеціалізацію Києва як центра середнього машинобудування. При всебічній підтримці міськради, а також за рахунок додаткових асигнувань, перепрофілювання, розширення виробничих потужностей, переоснащення, механізації технологічних процесів інтенсивно розвивалися , пройшовши шлях від напівкустарних різнопрофільних підприємств до промислових гі-

гантів, такі заводи, як “Більшовик” (став одним із провідних у державі з виробництва машин і апаратів для хімічної промисловості), “Ленінська кузня” (тут було налагоджено випуск 1000-тонних барж і потужних суден), “Червоний екскаватор” (так почав називатися з 1932 р.), “Укркабель” (його валова продукція зросла з 1,2 млн.крб. у 1926/27 рр. до 8 млн. крб. в 1929/30 рр.), ім.Артема, що спеціалізувався з виробництва машин для шкіряної промисловості. Міська рада порушила питання про перетворення навчально-механічних майстерень політехнічного інституту (згодом – завод ім.Лепсе) в станкобудівний завод, проте у зв’язку з гострим дефіцитом на запчастини до імпортих тракторів завод поспішно реконструювали й переключили на виготовлення деталей до тракторів “Фордзон” і “Катерпіллер”. 1928 року міськрада схвалила ініціативу Головних трамвайних майстерень про освоєння випуску вітчизняних трамваїв. У першій п’ятирічці (1928-1932 рр.) на базі майстерень виріс вагонобудівний завод, який згодом отримав ім’я Ф.Дзержинського. Високими темпами велося спорудження нових підприємств: комплексу цегляних заводів у с.Корчуватому, швейної фабрики ім.О.Горького, взуттєвої фабрики № 8. Однак, якщо порівнювати результати індустріальної гонки із затвердженими в країні завданнями, доводиться констатувати провали як із багатьох окремих позицій, так і п’ятирічного плану взагалі. Давалася взнаки розроблена наприкінці 1929 р. керівництвом держави нова тактика в економічній політиці, що характеризувалася примусовою продрозкладкою, заборонаю торгівлі, запровадженням карткової системи постачання міського населення, інфляційним випуском паперових грошей.

Ясна річ, держава не могла забезпечити прискорені темпи індустріалізації, коли мала справу з мільйонами власників-одноосібників. Поки селянин мав землю, певний мінімум засобів виробництва, сам вирішував що сіяти і скільки відвезти на ринок, то він не залежав від держави, а навпаки – держава, якій треба було нагодувати армію і місто, не могла обійтися без селянина. Зрозуміло, що під маскою турботи про піднесення добробуту сільського населення державна партія мала на меті створити на селі замість неконтрольованих індивідуальних господарств колективні шляхом повного або часткового відчуження селянської власності. Отже, наступний XV з’їзд ВКП (б), що відбувся у грудні 1927 р., був ознаменований розгортанням масової колективізації сільського господарства і впровадженням перспективного планування на 5 років (п’ятирічок). Виходячи з рішень листопадового пленуму ЦК ВКП (б) 1929 року, керівництво УРСР зобов’язалося провести колективізацію “за рік-півтора” – до літа 1931 р. Президія Київської міськради, щоб вислужитись, висунула абсолютно нереальне на той час гасло:

колективізувати приміську зону до весни 1931 р. на 69 % , а до кінця року – на 100%. З цією метою міська Рада в 1930 р. направила на постійну роботу в сільради в порядку шефської допомоги 167 депутатів. Досвід подібної діяльності радянські активісти здобули ще задовго до прийняття офіційних постанов про “всеосяжну” колективізацію: при подоланні силовими методами хлібозаготівельної кризи. Тож “колективізатори” ( в т.ч. депутати міськради) вдалися до випробуваних методів боротьби проти селян-власників – експропріації (“ розкуркулення”) найзаможніших селянських господарств, що супроводжувалося відбиранням у них корів, дрібної худоби (навіть птиці) й примусового об’єднання власності усіх інших категорій селянства у колективні господарства. Як приклад : президія міськради прийняла резолюції стосовно вилучення парникових рам від приватних власників-городників на Куренівці та Пріорці для городницьких господарств усупільненого сектору (1931) і щодо організації перепису худоби (1932). А для тих, хто чинив опір, застосовували надзвичайні заходи: тюремне ув’язнення , депортація у віддалені райони, часткова або повна конфіскація майна. У селах орудували всемогутні “трійки” у складі секретаря райкому , голови райвиконкому і начальника Державного політичного управління (ДПУ).

Примусивши селян об’єднатися в колгоспи, держава почала вимагати від них практично безплатної здачі продукції. Не будучи матеріально зацікавленими в успішній роботі колгоспів, селяни перестали ефективно працювати, що призвело до серйозних втрат при вирощуванні , збиранні й збереженні сільськогосподарської продукції. У 1932-33 рр. почався голодомор – найбільша трагедія в історії українського народу, пов’язана з колективізацією сільського господарства. У січні 1933-го президія Київської міськради засвідчила: “ ... колгоспи недостатньо виділяють продукти по селах (для готування сніданків у школах). Є 26 шкіл, де зовсім сніданків ( гарячих) немає, хліба відпускають лише по 50 грамів (по більшості сіл зовсім нема ), жири відсутні. Внаслідок такого стану...калорійність сніданку низька: до 200 кал. (минулого року було 300-450)”.

Прагнучи врятувати від смерті хоча б дітей, селяни везли їх у міста й залишали в установах , лікарнях, на вулицях. У лютому 1933 р. президія міськради, відзначаючи “величезний приплив дітей з периферії”, що становило “68% наявної кількості безпритульних “, просила облвиконком “негайно забезпечити місця для розташування в інших районах області 1092 дітей, що підлягають евакуації”. Є свідчення ,що **на вулицях Києва померло до мільйона душ**. Знесилених людей кидали в порожню церкву Пирогощі, де вони тихо вмирали.

Серйозні проблеми назріли також у культурно-освітній та санітарній сферах.. У 30-х роках знову почалося масове винищення матеріальної бази релігійних громад, було зруйновано велику кількість старовинних архітектурних пам'яток. Серед них всесвітньовідомий Золотоверхий Михайлівський монастир (1108-1113), Богоявленська церква Братського монастиря на території Києво-Могилянської академії (XVII ст.), Військово-Микільський собор (XVII ст.), Ірининська (X ст.), Воскресенська (XVII ст.), Щекавицька, Всехсвятська, Георгіївська церкви (XVIII ст.) та багато інших. Приміщення храмів використовували під сільбуду, школи, клуби, гаражі, склади тощо. Так, у 1931 р. президія міськради прийняла постанови про знесення будинку уніатської церкви на Павловській вулиці, розібрання недобудованого приміщення синагоги по вул. Садовій. Одночасно на засіданнях секретаріату ВУЦВК розглядали питання про закриття в Києві Троїцько-Батаївської церкви по Притисько-Огородній вулиці, Вознесенської колишнього Флорівського монастиря, Миколо-Іорданської по вул. Кирилівській.

На початку 1931 р.у навчальних закладах міста склалося катастрофічне становище із забезпеченням школярів одягом та взуттям. Учні Києва були забезпечені взуттям на 35%, а одягом – лише на 8%. У листі до президії міськради завідуючий відділом народної освіти Вовченко застерігав, що такий стан з постачанням може призвести до зриву навчання в школах, і уже 9 листопада це питання було частково вирішено.

У вересні-жовтні 1930 р. у місті спалахнули епідемії тифу та скарлатини, що спричинило до розгляду цього питання президією і вжиття невідкладних заходів по боротьбі з ними. А з метою недопущення їхнього експорту до Києва з інших міст президія міськради постановила про збудування бараку біля вокзалу для приїжджих.

Під час виборів до місцевих рад (1934 р.) у Київміськраду було обрано 1383 депутати та 214 кандидатів. При районних Радах функціонувало 99 секцій. Про грубі порушення принципів “радянської демократії” і викривлення виборчої системи мовлять такі факти. Уже на першому пленумі 15 січня 1935 р. було обрано президію міськради у складі 17 членів і 5 кандидатів. До неї якимось чином попав нечлен міськради Туменко. А 5 жовтня 1935 р. , замість вибулих членів президії міськради Олексієва, Гінзбурга і кандидата до президії Народецької, на пленумі було обрано Глухоту, Середу і Долину. Останній з них також на цей день не був депутатом міськради. Його обрали лише 17.05.1936 р. знову ж таки з порушенням інструкції про вибори, бо з 1607 виборців цієї дільниці на виборчих зборах було присутніх лише 407 осіб, або 38, 4 %.

Для перевірки стану підготовленості колгоспів приміської смуги до весняної сівби і організаційної допомоги їм щодо розгортання стахановського руху, вивезення гною, ремонту сільськогосподарського знаряддя й готовності тяглової сили, що вважалося основним у роботі радянських органів влади на даному етапі, членів президії міськради відправляли на села.

**З прийняттям Конституції УРСР 1937 р. (сталінської) відбулося відродження інституту місцевого самоврядування – замість класового принципу впроваджувалася загальновиборча мажоритарна система.** Міську раду депутатів трудящих обирали на дворічний термін – до 1979 року було проведено 18 таких виборів.

Підготовка до виборів у Верховну Раду України 1938 року супроводжувалась активізацією роботи місцевих органів, підвищенням їхньої участі у виробничій діяльності. Так, депутатська група заводу “Арсенал” у лютому 1938 року звернулася із листом до всіх депутатів і депутатських груп Києва з закликом краще виконати ще не реалізовані накази виборців.

У грудні 1939 р. були проведені вибори до нового представницького органу – Київської міської ради депутатів трудящих, куди кияни обрали 843 депутати. Серед них близько половини – робітники, і з них більше двох третин – українці. На основі “Положення про вибори в обласні, районні, міські, сільські та містечкові Ради депутатів трудящих УРСР”, прийнятого II сесією Верховної Ради УРСР (червень 1939 р.), у Києві було створено 2567 виборчих округів та 450 виборчих дільниць по виборах до місцевих рад. У столиці України працювало близько 20 тис. агітаторів, 15 тис. гуртків, якими було охоплено 400 тис. виборців. При виборах до міськради перевагу віддавали новаторам виробництва, стахановцям, широко було представлено творчу інтелігенцію. У січні 1940 року відбулась перша сесія Київської міськради, на якій обрали виконавчий комітет і 7 постійних комісій (бюджетна, торговельна, комунальна, охорони здоров'я, народної освіти, житлового господарства і місцевої промисловості). Головою міськвиконкому було обрано депутата І.Шевцова, який за короткий термін перебування на посаді нічим особливим не відзначився. Місцеві органи влади вели значну роботу із розвитку комунального господарства, яке за роки другої і третьої п'ятирічок було докорінно реконструйоване, що сприяло забезпеченню комфортності комплексних комунальних послуг.

Новобрана міська рада одразу ж приступила до виконання своїх функцій. У грудні 1939 р. почав функціонувати Дніпровський водогін – усі стічні води відтепер пропускалися через очисні споруди. Ще раніше, 1937 року, утворили Державну санітарну інспекцію Києва. Значна увага приділялась відверненню руйнування міських територій, озелененню, створенню есте-

тично-гармонійного образу міста. На базі лісових масивів створювали лісопарки. На кожного киянина припадало близько 10 кв.м. зелених насаджень, що й закріпило за Києвом славу “міста-саду”. В змаганні за зразкове житлово-комунальне господарство київське міське ЖКГ, яке налічувало 11 спеціалізованих трестів і управлінь, у тому числі 90 окремих госпрозрахункових одиниць, перемагало безліч разів.

Фінансування соціально-культурних потреб по Києву за ці роки зросло у 10 разів, а товарообіг – у 4,3 рази. У 6 разів більше коштів виділялося на охорону здоров’я. Найбільшим лікарняним закладом стала Жовтнева лікарня, де до 1935 року втричі зросла кількість місць для лікування. Окраїни Києва було визнано курортною зоною всесоюзного значення. 1936р. при міськраді створили спеціальний відділ з організації культурного відпочинку трудящих та їхніх дітей.

***Діяльність владних органів міста у роки Другої світової війни.*** Друга світова війна перешкодила провести чергові вибори до міської Ради. Відразу після захоплення 19 вересня 1941 року Києва німцями його патріотично налаштовані мешканці організували міськраду та управу, тобто органи влади, які забезпечували життєдіяльність міста у культурній, економічній і політичній сферах і функціонували до жовтня 1943 року.

Перші вибори й формування київської управи, в яких взяло участь майже 30 осіб, відбулися 21 вересня 1941 року. Головою управи обрали визначного українського історика, історіографа й археолога, професора Олександра Оглоблина (1899-1992). Про унікальність і прогресивність цієї людини свідчать такі біографічні факти: походив з козацьких родів Лашкевичів і Савицьких; у 1919 р. закінчив Київський університет св. Володимира, а уже в 1920-21 рр. – професор кафедри історії економічного побуту України Київського археологічного інституту; у 1930-31 рр. був ув’язнений; у 1933-35 рр. позбавлений всіх наукових посад; у 1938-41рр. – професор кафедри історії України в Київському університеті. Його заступником став професор Володимир Багазій. Після “добровільної” більшовицької евакуації в місті залишилося чимало представників української інтелігенції, справжніх патріотів, які всіляко підтримували нові органи влади і брали активну участь у суспільно-громадському житті столиці. Так, завдяки зусиллям шойно створеної управи вже 5 жовтня відбулися установчі збори Української Національної Ради, на яких були присутні 130 осіб. Головою Ради було обрано ректора Київського політехнічного інституту, професора Миколу Величківського, а його заступниками – інженера С.Сколибога, голову Київської обласної ради УНРади професора Олександра Корсунського і генерал-полко-

вника Миколу Капустянського. До складу Української Національної Ради також ввійшли О.Оглоблин і В.Багазій.

Активна участь першого голови управи м.Києва професора О.Оглоблина в розбудові українського національного життя не залишилась поза увагою німецької адміністрації, яка вже 29 жовтня 1941 р. усунула його від виконання службових обов’язків. Решту життя відомий вчений змушений був провести в еміграції (Чехословаччина, Західна Німеччина, Сполучені Штати Америки). Доля його наступника – професора В.Багазія – виявилася ще трагічнішою: в грудні 1941 р. його розстріляли в Бабиному Яру разом з іншими українськими діячами національної хвилі. А згодом, на початку 1942 р., за підозрою “у розпалюванні політичного невдоволення” було заарештовано й страчено гітлерівцями Голову Української Національної Ради М.Величківського. Третім і останнім головою міської управи став Леонід Форостівський.

Під час німецько-фашистської окупації в Києві – лише за вересень-жовтень 1941 року – було знищено 24 депутати Київських обласної та міської рад депутатів трудящих. 1945 року із 844 депутатів, обраних до війни у Київмісьраду, на облік стало 294.

**У повосенну добу.** Фашисти заподіяли столиці України величезної шкоди. За час окупації міста було знищено 42 % житлового фонду, із 1176



Перша переправа через Дніпро поблизу Ланцюгового моста під час визволення Києва, листопад 1943 р.

підприємств зруйнували, розграбували й вивели з ладу більш ніж 800. Руйнувань зазнали 940 великих житлових і адміністративних споруд, 5 кращих кінотеатрів, театр, цирк, консерваторія, центральний поштамт, 2 універмаги, 5 готелів. Без житла залишилось 200 тис. киян.

Місто понесло втрати на 11 млрд.крб. У 1943-1945

рр. міське керівництво організувало розмінування та збір трофейного та вітчизняного майна на території Києва та його околиць, затвердило графік робіт по відбудові Хрещатика.

У вересні 1945 року на сесії міської Ради було прийнято п'ятирічний план розвитку народного господарства Києва на 1946-1950 рр. Особливу увагу звертали на відновлення житлового фонду, будівництво мостів на важливих магістральних дорогах міста, працевлаштування інвалідів Великої Вітчизняної війни. У райвиконкомках, при житлових управліннях, створили 382 комісії з ремонту й експлуатації житлового фонду, в яких працювало понад 3 тис. осіб. Під час війни були зруйновані всі мости, які з'єднували правий і лівий береги Дніпра. Одразу ж після визволення Києва в листопаді 1943 р. 6000 міських жителів разом з воїнами Червоної армії, працюючи вдень і вночі, в крижаній воді, під бомбами, взялися спорудити тимчасовий дерев'яний залізничний міст через Дніпро. Навіть за таких умов бригади виконували денні норми на 250-300%. Командуючий 1-им Українським фронтом М. Ватутін затвердив строк відбудови – 20 діб. Міст завдовжки 1059 м звели на 7 діб раніше затвердженого строку. Це був подвиг! У 1945 р. відбудовано Подільський міст, а в 1949-му – Дарницький.

У грудні 1947 року відбулися перші післявоєнні вибори до місцевих Рад. До Київської міськради (до 1958 р. розміщувалася на бульварі Т. Шевченка, 4) обрали 840 осіб. Голова міськради О. Давидов пропрацював на цій посаді 16 років. На першій сесії міськради другого скликання були утворені постійні комісії з основних галузей міського господарства – сюди увійшло 500 депутатів міськради та 1264 депутати райрад, які вели плідну роботу. Добре працювала комісія з промисловості, яку очолював директор славнозвісного заводу “Арсенал” Гуляєв. У 50-х рр. в міськраді працювали відомі вчені Є. Патон, Т. Путятя, артисти О. Кусенко, Д. Мілютенко, композитор Г. Верьовка, письменники О. Гончар, П. Воронько та інші.

На той час набув поширення організований партійними та радянським органами рух за відбудову зруйнованих шкільних приміщень силами і засобами самого населення – т.зв. “методом народної будови”. У 1945/46 навчальному році в Києві уже функціонувало 111 загальноосвітніх шкіл, у т.ч. 82 – середні. Для молоді, котра під час окупації не навчалася, а після визволення пішла працювати на виробництво, організовували вечірні школи. Однак шкільна мережа не задовольняла наявних потреб, тому заняття провадились у дві-три зміни. 1953 року здійснено перехід до обов'язкової семирічної освіти. 10 липня 1956 р. міськвиконком прийняв рішення про організацію перших трьох шкіл-інтернатів, а в 1960 р. – шкіл продовженого дня.

В 50-і роки, подолавши наслідки воєнної розрухи, Київ став посилено розвиватися. Треба було спорудити нові мікрорайони, прокласти транспортні артерії. Міськвиконком шукав шляхи вирішення наболілої житлової про-

блеми. І вона знайшлася – “хрущовки”, 4-6-поверхові цегляні будинки обмеженого планування. Для збільшення обсягу випуску цегли, без якої захламалося будівництво, Петровські цегляні заводи працювали в три зміни. Перші житлові масиви – Першотравневий, Відрадний і Нивки – стали для київських будівельників школою професійної майстерності. У 1949 р. відповідно до рішення Київської міської ради депутатів трудящих почалося спорудження планетарію, а роком пізніше – телевізійного центру.

Крім певних успіхів у роботі місцевих рад були й недоліки, які порушували принципи навіть “радянської демократії” та колективні принципи управління (найважливіші питання вирішували не на сесіях, а адміністративним шляхом; у деяких райвиконкомках керівні посади займали працівники, котрі не були депутатами).

Однак місцевими органами влади продовжувала керувати комуністична партія, й на XVI з’їзді КП(б)У (1949р.) було розкрито недоліки в роботі рад і висунуто вимогу до партійних організацій покращити керівництво їхньою діяльністю.

**Надалі з певною демократизацією суспільно-політичного життя і подоланням наслідків культу особи Сталіна відбувалося розширення впливу Рад на політичну, господарську й організаційну діяльність у масах, що реалізувалось у відповідності з духом рішень XX з’їзду постановою Центрального комітету КПРС від 22 січня 1957 року “Про покращення діяльності Рад депутатів трудящих та посилення їх зв’язку з масами”.** У розроблених згідно з цією постановою заходах передбачалася регулярність сесійної роботи, звітність відділів та управлінь на сесіях про свою роботу. Пропозиції райрад приймали міськради.

Районні ради брали участь в усіх сферах міського життя. Так, 1950 року розпочалась активна робота з наведення громадського порядку (в місті було створено 759 добровільних народних дружин, що нараховували 24 тис. осіб).

***За періоду командно-адміністративної системи.*** Не дивлячись на те, що у 60-80 рр. відбулось розширення функцій міськради і районних рад міста в забезпеченні виконання державних планів, поліпшенні житлового і соціально-культурного будівництва, благоустрою міста, побутового обслуговування населення, збільшення і підвищення якості товарів народного споживання, цей період як для держави в цілому, так і для столиці зокрема став часом політичної та ідеологічної реакції, регресуючого занепаду й розкладу тоталітарної системи. Яскравим підтвердженням цього може служити “курнівський апокаліпсис” 1961 року – наслідок безгосподарності міського керівництва. 13 березня вал водянистого бруду

висотою 5-10 метрів, спричинений сповзанням ґрунту і проникненням вод із Сирецького яру, пересік вулицю Фрунзе і прилеглі до неї, зруйнувавши цілковито або частково 41 житловий будинок, споруди і будівлі трамвайного депо ім.Красіна, управління капітальних ремонтів міськвиконкому, управління енергогосподарства “Київенерго”, рейкозварювального поїзда №5 Південно-Західної залізниці та інших об’єктів. Загибло 145 осіб. Шкоду, заподіяну міському господарству, оцінили в 3 млн. крб. Виконком Київської міської ради на чолі з О.Давидовим оперативно відреагували на стихійне лихо і вжили невідкладних заходів для ліквідації наслідків затоплення і руйнувань у районі Куренівки.

У 70-80-х роках міське господарство очолювали відповідно Володимир Гусев і Валентин Згурський. За цей час сталося багато змін в обличчі Києва. Насамперед це стосується будівництва. Виросли нові житлові масиви: Русанівка, Виноградар, Оболонь, Троещина. Постали палац культури “Україна”, готель “Київ”, кінотеатр “Братислава”, Будинок художника, було реконструйовано Золоті ворота, фунікулер, багато інших споруд.

У березні 1971 року ЦК КПРС прийняв постанову “Про заходи дальшого покращення роботи районних і міських рад депутатів трудящих”. Постало завдання ширшого залучення загалу до участі в управлінні державними справами – особливо шляхом збільшення постійних комісій, з наданням їм виконавчо-розпорядчих функцій.

У місцевих радах створювалися позаштатні відділи, групи позаштатних інструкторів та інспекторів, котрі разом зі штатними брали участь в організації виконання державних планів, надто з підвищення продуктивності праці, поширення досягнень науково-технічного прогресу, дотримання дисципліни та норм трудового законодавства. Набула ширшого застосування практика депутатського запиту, систематичних звітів керівників виконкомів перед трудящими, контролю за виконанням наказів виборців. Однак нерідко позитивні за задумом справи набували пропагандистського ювілейно-звітнього характеру (наприклад, підготовки до чергового ювілею “Жовтневої революції”).

Певна трансформація змісту роботи на місцях відбулась після прийняття 7 жовтня 1977 року Конституції СРСР і 20 квітня 1978 р. – Конституції УРСР. Так, підготовка до виборів у місцеві ради супроводжувалась інтенсивною агітаційно-масовою роботою і гучними звітними реляціями: наприклад, про участь у кампанії 40 тис. агітаторів, політінформаторів та пропагандистів. Активізувало цю роботу прийняття в 1972 році Закону про статус депутатів, в якому визначались їхні права та обов’язки щодо державних органів і громадських організацій. Регулярнішими і масовішими стали

зустрічі депутатів з виборцями (1977 року на зборах виборців, де були присутні 800 тис. осіб, виступило 3684 депутати; відтак слід пам'ятати про перебільшену й дуту статистику). За черговою Конституцією Ради депутатів трудящих трансформувались у Ради народних депутатів. Однак нова форма жодним чином не вплинула на зміст: **Ради не стали тією владною структурою, яка б відповідала європейським вимогам до самоврядування населених пунктів. Ознаки самоврядування поєднувались з ієрархічною пірамідою Рад народних депутатів – від місцевих до Верховної, які при цьому нічого не вирішували або вирішували надто мало і були фасадом для територіальної вертикалі КПРС, яка здійснювала над ними контроль і володіла всією повнотою влади у державі й на місцях.**

Свідченням незначного розширення сфер діяльності Рад було створення при них нових комісій – у справах молоді, соціалістичної законності, охорони природи.

1981 року в Києві нараховувалося 257 депутатських груп, які об'єднали близько 3 тис. депутатів, що працювали в основному за місцем проживання виборців і на промислових підприємствах. Було створено 215 депутатських постів контролю виробництва товарів народного споживання.

Після прийняття закону Верховної Ради СРСР “Про основні повноваження крайових, обласних Рад народних депутатів, Рад народних депутатів автономних областей і автономних округів” (1980) більше уваги місцеві органи влади почали звертати на проблеми соціальної сфери, зросла кількість постійних комісій – до 19 (охорони природи, народної освіти, культури тощо).

Набула поширення діяльність народних контролерів, об'єднаних міським комітетом народного контролю (13 тис. груп і постів, що об'єднували 100 тис. народних контролерів). Проведення перевірок часто супроводжувалося формалізмом, заорганізованістю, а часто й безвідповідальністю, грубими порушеннями чинного законодавства. Невдовзі відбулася подія, яка дала змогу розібратись в істинному нутрі можновладців.

У 1986 р. (26 квітня) за 90 верст од Києва на Чорнобильській атомній електростанції сталася найбільша техногенно-екологічна катастрофа сучасності – вибухнув реактор 4-го енергоблоку. Столиця потрапила в зону радіаційного забруднення, проте й донині не отримала відповідного статусу. Зі значним запізненням міськвиконком разом з партійними органами, перед тим організувавши на Хрещатику пишне злочинне святкування Першотравня з участю школярів, вжили заходів по вивезенню дітей дошкільного віку та учнів за межі міста. Вибух у Чорнобилі став символом безвідповідальності влади перед своїми громадянами, початком її кінця.

Починаючи з цього часу, влада й авторитет компартії починають різко падати. З метою їх порятунку Генеральний секретар КПРС Михайло Горбачов у 1989 р. вирішив поєднати в одній особі першого секретаря відповідного комітету партії і вищу посадову особу місцевої влади, тобто надати законності партійному керівництву. Однак партійні функціонери не поспішали захоплювати крісло голови виконкому разом з відповідальністю за стан справ у місті, районі чи області, а знайшли компромісний ідею: утворення в місцевих радах двох посад – голови ради та голови виконкому. А для того щоб іще більше зменшити відповідальність голів рад за реальний стан у місцевому господарстві, вигадали щось на зразок парткому – президію ради. Такі поспішні заходи партійної влади щодо самозбереження свідчили про її глибоку кризу і необхідність реформування владних структур.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Коли було започатковано загальновиборчий принцип за мажоритарною системою?*
- 2. У чому полягає суперечливість процесу діяльності Київради за часів радянщини?*
- 3. Назвіть факти, які свідчать про грубе порушення "радянської демократії" і виборчої системи.*
- 4. Що ви знаєте про діяльність міської Ради та управи часів Другої світової війни?*
- 5. Чи можна назвати міську Раду органом місцевого самоврядування з огляду на те, як саме вона функціонувала при радянській владі?*
- 6. Які ознаки кризи радянської форми самоврядування?*

#### **§ 4. Недоліки радянської системи. Необхідність реформування міської Ради**

***Характеристика радянського устрою.*** Ідея Рад, закріплена в Конституції РСФСР 1918 року, передбачала об'єднання влади та управління, участь депутатів не тільки в прийнятті рішень, але і в організації та контролі, а також тісний зв'язок з трудовими колективами, з його професійно-соціальним складом. Головне гасло такої політики: "Вся влада – Радам!". Саме з його змістом пов'язано багато вад радянської системи. Історичний досвід країн колишнього "соціалістичного табору" довів, що це гасло демагогічне й шкідливе, оскільки використання такої моделі влади не забезпечило цим країнам успішного розвитку й добробуту населення.

Концентрація усієї влади у будь-якої особи, органу або структури призводить до масових зловживань владою, до такого стану речей, коли представники влади працюють лише на себе, паразитують на народіві, діють навіть проти власного народу і власної держави. Усієї повноти влади не повинно бути ні в кого. Проте інерція цього популярного гасла в Україні існує і досі.

Починаючи з 1919-го і в наступні роки, депутати міськрад не могли вирішити проблему своїх взаємин з апаратом, бюрократією, тоді як сама організація суспільного виробництва в масштабах великої держави вимагала їхнього зростання. Культ особи, адміністративно-командний стиль управління відштовхували Ради і депутатів від фактичної участі в прийнятті управлінських рішень, перетворювали їх у простих виконавців, що повністю суперечило практиці самоуправління. Декларувалася повнота влади Рад, а на ділі відбувалося згорання демократичних інститутів.

У радянський період склалася суперечність між розвитком демократичної нормативно-правової моделі Рад і реальною практикою прийняття нових не виконуваних законів, що поглиблювало розрив між словом та ділом, породжуючи формалізм і бюрократизм. Тиск центру як такого, що все знає і передбачає, управлінська вертикаль командно-адміністративного характеру придушували ініціативу знизу, справжню демократію самоуправління.

Дослідники цього періоду ідентифікують сфери діяльності місцевих органів влади з державою, виділяючи: політичну (державне будівництво), економічну (господарське будівництво), соціальну (соціальне будівництво), культурну – відповідно визначаються подібні функції. Виконання цих функцій забезпечувало планування, а згідно з Конституцією СРСР і республіканським законом міська Рада затверджувала плани економічного й соціального розвитку міста, бюджетні та організаційні плани, а також плани заходів по виконанню наказів виборців. Міська рада складала генеральний план розвитку міста на перспективу, що був базовим для планів економічного і соціального розвитку, в яких на більш короткий період встановлювалися показники господарського і соціально-культурного розвитку, поліпшення культурного обслуговування, охорони здоров'я, підготовки й підвищення кваліфікації кадрів.

У системі міської Ради реалізовувалися загальні функції управління – прийняття рішень, планування, організація, інформаційно-технічне забезпечення, координація і контроль (провідна з них – функція інформаційного забезпечення, що охоплює всі етапи й ланки управління), поширювалася інформація, як-от дані державної статистики, доповіді, звіти, матеріали сесій, засідань виконкому, з виборчих округів від депутатів, матеріали переві-

рок і обстежень, поточної та періодичної преси, постанови громадських організацій, листи, заяви і скарги громадян, відомості, отримувані при звітах керівників перед населенням і при їх виїздах на місце тощо.

Робота міської Ради забезпечувалась її системою, що складалася з міської Ради як представницького органу влади, яка функціонує в сесійному порядку, його виконавчого комітету, постійних і тимчасових комісій, депутатів міської Ради, відділів та управлінь виконкому. Районні ради міста є самостійними органами. Всі ланки об'єднані на основі принципу демократичного централізму.

На вищому рівні управління реалізується в державно-правових формах (шляхом прийняття рішень на сесіях, організації депутатського контролю тощо); на середньому – в адміністративно-правових формах (загального керівництва зі сторони виконкому апаратом виконавчих і розпорядчих органів, керівниками підприємств, організацій, підпорядкованих міській Раді тощо); на нижчому рівні – реалізується відділами та управліннями виконкому й націлене безпосередньо на організацію процесів роботи на підприємствах та установах.

У системі міської Ради виділяються допоміжні органи: постійні комісії, організаційно-інструкторський та загальний відділи, які не мають владних повноважень, органи подвійного підпорядкування (відділи), що підзвітні як перед своєю Радою, так і перед тою, яка стоїть вище за рангом, а це порушує принципи самостійності місцевого самоврядування.



Стандарт по-радянськи.

Однак і в теорії, і на практиці постійно підкреслювалася керівна роль комуністичної партії, тиск якої все уніфікував та ідеологізував. У літературі постійно наголошувалося на необхідності посилення контролю за роботою міськради зі сторони не тільки міськкому партії, а й партійних груп у самих радах. Свідченням такої постійної опіки в роботі міської Ради є численні рішення й постанови комуністичної партії на всіх рів-

нях (наприклад, постанова ЦК КПРС “Про поліпшення роботи сільських і селищних Рад депутатів трудящих” і “Про заходи щодо дальшого поліпшення роботи районних і міських Рад депутатів трудящих”, 1977 р.). Таким чином, безпосередню демократію було підмінено представницькою, в якій визначальну роль мала комуністична партія.

**Робота апарату бюрократизувалася, а прийняття важливих рішень погоджувалося з міськкомом комуністичної партії в обов’язковому порядку, а тому власне місцевого самоуправління як форми громадянського суспільства фактично не існувало, бо Ради були органами державного управління.**

Декоративна система Рад не мала потреби в детальному визначенні повноважень кожного з рівнів місцевої влади. Закон існував лише для годиться. Вертикаль партійної підлеглості забезпечувала розподіл повноважень між рівнями. В результаті спроба на початку незалежності України змістовного прочитання законів радянського періоду про Ради різних рівнів виявила тотожність функцій кожного з них. Замість наділення кожного рівня власними, відмінними від інших, повноваженнями, одна й та ж функція суб’єктивним чином поділялась між різними рівнями.

**Спроби реформування.** Намагання на початку дев’яностих років наповнити змістом колишню радянську систему виявили ще один великий недолік – відсутність спадковості в роботі представницького органу влади. Повна заміна депутатського корпусу на чергових виборах знищує напрацьований за час роботи в раді професіоналізм, перериває процес накопичення досвіду. Якщо вибори відбуваються одночасно для всіх структур влади, то це призводить просто до “обвалу влади”, створюється система влади “без пам’яті”. Нове покоління депутатів починає все спочатку, повторює минулі помилки, не має можливості спертися на живий досвід і напрацювання попередників. За комуністичного режиму в існуванні такого механізму не було необхідності – досвід концентрувався і передавався через систему парторганів.

Часто до недоліків радянської системи відносять багаточисельність депутатського корпусу. Проте причина неефективності теперішніх Рад, в яких існує плюралізм, не стільки в чисельності, скільки в непрофесіоналізмі й політичній неструктурованості Рад, у відсутності реальних механізмів зворотного зв’язку і відповідальності депутатів перед виборцями або партійними групами.

Черговим недоліком, що дістався у спадок новій добі, слід вважати уніфікованість структури всіх рівнів місцевої влади для всіх регіонів і населених пунктів. Ігнорування кількісних відмінностей населених пунктів і мі-

сцевої специфіки призводить до неефективного устрою влади всюди. Годі структуру управління, оптимальну для промислового міста-мільйонника, механічно перенести в невеличке селище. Ясна річ, столиця, обласний центр і курортне місто не можуть мати однакову кількість депутатського корпусу. Надто велика різниця в колі вирішуваних проблем, їхньої складності тощо.

Нарешті, згадаймо “радянську матрешку” – систему вкладених одна в одну Рад, з-за якої на одній і тій самій території могло існувати до п’яти повновладних хазяїв – Рад.

Перелік нісенітниць слід доповнити головною – фактичною відсутністю у місцевих органів влади власної фінансової бази. Велика частка місцевих витрат (понад 90%) в Україні і досі покривається за рахунок централізованих і регульованих джерел. Навряд чи таку систему влади можна назвати самоврядуванням, швидше – “чужеврядуванням”.

Наміри з реформування радянської системи в Україні у період до прийняття Конституції у червні 1996 року практично не усунули жодного із зазначених недоліків. При цьому сповідувався підхід до реформації державної влади тільки в рамках діади представницька-виконавча гілки державної влади, не торкаючись судової.

Здійснювалися спроби щось змінити в законах про місцеве самоврядування 1990 і 1992 років. Але вони наштовхнулися на спротив певних політичних сил і владних кіл, на інерцію мислення службовців і населення. Реформи не були підкріплені поділом функцій між гілками і рівнями влади, адекватною фінансовою базою і створенням таких механізмів функціонування ефективною демократичною влади, як механізми стримувань і противаг, вирішення конфліктів, досягнення консенсусу, контролю, зворотного зв’язку і відповідальності. Все це, звичайно, могло призвести тільки до зниження дієвості місцевої влади й падіння її авторитету.

Стереотипом пострадянської свідомості є непідсудність влади. Як наслідок, у жодній з версій законів, що унормовували устрій місцевої влади, хоч би як ці закони не називались і представники яких би політичних сил їх не пропонували, донедавна не було детально опрацьованих ефективних механізмів вирішення суперечок між органами як одного, так і різних рівнів, які б забезпечували дотримання ними закону. Подібна система влади приречена на постійні чвари, оскільки нема кому визначити правого й припинити суперечку. А конфлікти й протиріччя виникатимуть неодмінно. Фактично ще й досі у відповідних кодексах нема відповідних статей щодо повноважень судів. В минулій системі судовий механізм був не потрібний. І не тільки тому, що у компартії були свої слідчі та судові органи – комісії й

комітети партійного контролю. А ще й тому, що представницький орган – Рада – взагалі мав декоративний характер, був прикриттям для іншої технології влади. Ради працювали за принципом цілковитого “одобрямсу” рішень, підготовлених у партійних комітетах. Виконавчі органи Рад насправді виконували не рішення Рад, а постанови партійних комітетів. Самі Ради навіть не були юридичними особами, тобто не мали власного правового статусу.

Названі недоліки гальмували розвиток Києва як столиці незалежної демократичної держави. Час вимагав принципово нових форм, які б усе-таки забезпечували місцеве самоврядування в нашому місті.

Однак лише з прийняттям Конституції 28 червня 1996 року і закону “Про місцеве самоврядування в Україні” 24 травня 1997 року в значній мірі було підірвано підвалини радянської системи управління й закладено основи української моделі місцевого самоврядування. Процес становлення місцевого самоврядування істотно зрушив з місця.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Чи поділяєте ви думку авторів про шкідливість популярного гасла “Вся влада – Радам!”?*
- 2. Чи існувало місцеве самоуправління як форма громадянського суспільства за радянських часів?*
- 3. Назвіть недоліки радянської системи.*
- 4. Чому до цього часу у підсвідомості зберігся стереотип про непідсудність влади?*
- 5. Обґрунтуйте необхідність реформування міської Ради.*

### **§ 5. На шляху “перебудови за Горбачовим”**

***Утворення Рад громадського територіального самоврядування.*** Перебудовчі процеси у сфері місцевого самоврядування почалися зі створення Рад громадського територіального самоврядування.

У період підготовки і проведення виборчої кампанії 1990 р. у великих містах Радянського Союзу за прикладом Бауманського району Москви почали створюватися Ради громадського самоврядування. За два місяці до виборів у січні 1990 року у Київському міськвиконкомі відбулася зустріч представників 130 вже сформованих (з майже 150 запланованих для Києва) Рад громадського самоврядування з керівниками міського комітету компартії (другий секретар Г.Нечитовський) та міськвиконкому (голова виконкому

М.Лаврухін). Формування цих Рад відбувалося за такою схемою: створювалася ініціативна група для організації зборів за місцем проживання, в яку входили представники громадськості мікрорайону – члени ради ветеранів, територіальної організації компартії, будинкових комітетів тощо. На цих зборах й обирали Раду самоврядування. Ось як це все описав у 1990 р. Леонід Любарський, голова Ради громадського самоврядування мікрорайону “Лук’янівський” Шевченківського району Києва: “На збори прийшло майже 200 жителів. Були й представники від усіх будинків. Ніяких мандатів і перепусток. Прийшли всі, хто бажав (хто “бажав”, а не ті, кого уповноважили жителі! Думки висловлювалися різні. Були такі, хто пропонував не обирати Раду, пояснюючи це тим, що самоврядування – це видумки апаратників, що формуються вони під тиском райкому партії та райвиконкому... Слід відзначити, що багато сперечалися, обговорюючи Примірне положення про Раду громадського територіального самоврядування мікрорайону та її органи (було підготовлено і затверджено міськвиконкомом наприкінці 1989 року). Одні пропонували відкинути його як документ, що не відповідає вимогам сьогодення, інші – критикували за те, що він обмежує повноваження влади за місцем проживання. Нині таке положення уже затверджене райвиконкомом. У раду обрали 27 чоловік. На зборах прийняли рішення: до ради включити (без голосування) всіх депутатів, які будуть обрані. Це підвищить авторитет нашого органу самоврядування.” Як показали подальші події, компартійний актив цих новоутворень справді було використано для того, щоб зірвати передвиборні збори, знищити наочну агітацію і недопустити до Рад неприйнятних кандидатів.

***Відродження міського самоврядування. Фактичне відродження місцевого самоврядування в Україні, у широкому розумінні цього слова, почалося після виборів до Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 року.*** Саме ці перші демократичні (чи майже демократичні) вибори привели до складу депутатського корпусу нових людей, яким була невідома (оскільки вони ніколи не працювали в системі партійних органів) і неприйнятна комуністична система тотального державно-партійного керівництва всім життям України, в тому числі й органами місцевої влади. Серед них були й такі, котрі все життя боролися проти цієї системи й потерпали від неї, а інші, хоч і не звідали мордовських таборів, були переконані в необхідності скасування монопартійності і впровадженні демократичного правління на всіх рівнях державного життя.

У Києві утворили 22 виборчих округи по виборах народних депутатів УРСР, 300 округів по виборах до міськради, 1533 округи по виборах депута-

тів районних у місті Рад і 25 округів по виборах депутатів Пуща-Водицької селищної ради . Відповідно до постанови Верховної Ради УРСР у Жовтневому районі вибори відбувалися в порядку експерименту по двомандатних виборчих округах, в кожному з яких на альтернативній основі обиралися по одному депутату від виборців за місцем проживання і по одному – від виробничих колективів. Планувалося, що до місцевих Рад усіх рівнів буде обрано 1938 депутатів, а це на 1977( 49,7%) менше, ніж у діючому на той час складі Рад. Усього по місту було висунуто 7320 кандидатів у депутати. Це в 3,7 раза більше від кількості мандатів. З них до Верховної Ради – 385 осіб, а до райрад – 4694 особи.

Під час виборів сформувалося два основних конкуруючих блоки. Один, що традиційно існував з радянських часів, – блок комуністів, і новий – “Демократичний блок”. 4 і 18 березня 1990 року у два тури у трьохстах округах по виборах до Київради було обрано 293 депутати міської Ради. Через тиждень після виборів почала діяльність робоча група з підготовки сесії Київради. А 4 квітня голова міської виборчої комісії В.Габ відкрив першу сесію Київради демократичного скликання. Як свідчить доповідь голови мандатної комісії Київради Л. Сафонова : “На 300 мандатів було висунуто 2620 чоловік. Серед них: 2027 – від трудових колективів, 399 – від громадських організацій, 115 – від колективів СПТУ, середніх спеціальних і вищих навчальних закладів, 26 – від військових, 51 – за місцем проживання громадян. Уперше таку змогу дістали такі нові громадські організації, як Товариство української мови ім. Т.Г.Шевченка і українська екологічна асоціація “Зелений світ”, від яких було зареєстровано кандидатами у депутати відповідно 78 і 20 чоловік. Висування кандидатів проходило на альтернативній основі. У виборах депутатів міської Ради взяло участь 1 277 249 виборців, що склало 69,28% внесених у списки для голосування. На дільницях у другому турі були присутні 4274 громадських спостерігачі від трудових колективів і громадських організацій та довірені особи кандидатів. Соціально-професійна структура складу Ради відображає всі категорії населення. У складі Ради – 80 працівників промисловості, будівництва і транспорту, 20 осіб – керівники підприємств і організацій, 131 особа – працівники невиробничої сфери (освіта, охорона здоров’я, науковці). Вік 198 депутатів – від 30 до 40 років. До Ради було обрано 29 жінок. Близько 93% депутатів мали вищу і незакінчену вищу освіту, в т.ч.: економічну – 23, інженерно-технічну –122, юридичну – 21, педагогічну – 28, медичну – 32. У складі Ради – 12 працівників партійних органів, 14 – радянських, 3 – профспілкових, 16 – правоохоронних, 10 – військовослужбовців, 3 –пенсіонерів. Особливо “сильною” в плані представництва комуністичних функціонерів виявилася

депутація від Шевченківського району, де розташовувався міськком компартії: її представляли партійні функціонери Микола Корнієнко та Георгій Нечитовський – перший і другий секретарі міськкому компартії, цілий ряд партійних керівників міського і районного рівнів. Серед депутатів були й люди, котрі сповна спізнали репресій агонізуючого режиму: Євген Пронюк, Зіновій Антонюк, Микола Горбаль. У Київській Раді склалися три фракції: Демократичний блок (109 осіб), Демократичний центр (35 осіб), блок “Комунисти за оновлення” (139 осіб). Як бачимо, жодна з депутатських груп не мала більшості голосів для проведення власної лінії і здійснення кадрових призначень.

Подібний розклад політичних сил знайшов своє відображення і в загальноукраїнському масштабі: у східних регіонах України в Радах, як правило, домінували консервативні сили, у західних – нові. У переважній більшості районних і обласних Рад та на селі у порівнянні з часами монополії КПРС зміни у депутатському корпусі були незначні, вони за своїм складом залишалися комуністичними. У Верховній Раді УРСР сформувалася фракція нових політичних сил – “Народна рада”. Але, як і в Київській Раді, представники нових політичних сил не були спроможні проводити свої рішення. Новообрані місцеві Ради хотіли позбутись як партійної зверхності, так і державного патронату над своєю діяльністю.

Зрозуміло, що столична партійна еліта намагалася обрати свого лідера Миколу Корнієнка головою Ради. У міській Раді почалося велике протистояння, за яким затамувавши подих спостерігала не тільки вся Україна. Тоді Україна ще була в складі СРСР, а Київ вважався третьою столицею. В той час у Москві й Ленінграді у Радах демократи одержали рішучу перемогу й швидко вирішили організаційно-кадрові питання. У Києві розклад сил у Раді був майже патовий. Комуністам не вистачало лише 10 голосів для проведення свого ватажка на голову Ради, і вони намагалися залучити на свій бік депутатів з інших фракцій, тим паче що голосування відбувалося таємно. Деякі підстави для цього вони мали. Аналіз поіменних голосувань у Раді, проведений роком пізніше, показав, що 12-15 членів “Демблоку” (не завжди одні й ті ж!) приставали на пропозиції комуністів і голосували за них. Але той же аналіз показав, що 20-25 членів блоку “Комунисти за оновлення”, як правило, погоджувалися з думками демблоковців і голосували за їхні пропозиції. Три рази за півтора місяці Київська Рада була змушена повторювати процедуру обрання голови: висунення кандидатів, заслуховування їхніх програм, голосування. Й щоразу перший секретар міськкому компартії набирив дедалі менше голосів. Вперті намагання здобути бажану посаду результатів не дали. Комунисти змушені були нарешті піти на переговори з по-



Київ, 24 липня 1990 р.

літичними суперниками. Цим самим у Києві де-факто підірвали монополію компартії на владу. Почався відлік справді нових часів. Внаслідок міжфракційних переговорів 15 квітня виникла кандидатура генерального директора ВО “Електронмаш” Арнольда Назарчука, члена групи промисловців, яка намагалася дистанціюватись від голого брутального політиканства партійних функціонерів, хоча ,звичайно,

на той час усі вони не могли не бути членами компартії. До цієї кандидатури прихильно поставився 221 депутат. Голову Ради нарешті обрали. Демблок, не зумівши провести свого представника, усе ж не дозволив обрати комуніста. При цьому шляхом пакетного голосування (тобто одночасного із голосуванням за голову Ради) на посаду заступника голови Ради було затверджено представника Демблоку Олександра Мосіюка. Це була перемога демократичних сил. Бастіон компартійної влади у Києві впав.

Ця обставина мала резонанс у всій Україні. Депутати сформували постійні комісії, які відповідали духові часу й охоплювали практично всі сфери міського життя: з питань освіти та виховання (Г.Артюх), із законності та нормотворчості (А.Бабаков), з охорони здоров'я, материнства та дитинства (О.Бернович), із питань споживчого ринку, торгівлі та громадського харчування (Г.Блащук), із правопорядку та боротьби з організованою злочинністю (М.Грабар), з науково-технологічного процесу та інформатики (В.Жовтянський), з проблем житла та комунального господарства (М.Збирко), у справах політичних, громадських та релігійних організацій, засобів масової інформації та референдумів (В.Конфедератенко, М.Нестеренко), з національних питань та контролю за впровадженням закону “Про мови в Українській РСР”, з пи-



Київ, 24 липня 1990 р.

тань економічної реформи, підприємництва та самоврядування (В.Нестеренко), із соціалістичного захисту та прав людини (М.Онофрійчук), із транспорту та зв'язку (Г.Пасічник), з проблем, пов'язаних з наслідками Чорнобильської катастрофи (Л.Скріпка), з культури та охорони історичного середовища (І.Український), з охорони навколишнього середовища та екології (М.Щепець). Однією з найяскравіших сторінок діяльності Київради ХХІ скликання стало **підняття над Хрещатиком 24 липня 1990 р. жовто-блакитного прапора**. Цій події передували історичні засідання Київради та її президії з мученицьким збиранням кворуму. Однак прапор не могли не підняти: це вже було накреслено на скрижалях історії. Ця подія мала дуже велике духовне, моральне і політичне значення, підтверджене подальшим розвитком України: в 1996 р. Конституцією України цей прапор було затверджено як державний прапор України.

Знагоди 10-ї річниці підняття синьо-жовтого прапора в столиці на сесії Київської міської Ради 6 липня цього року прийнято рішення вважати 24 липня святом — Днем українського національного прапора в Києві. З цього часу щорічно свято відзначатиметься мітингом та концертом майстрів мистецтв біля будинку Київської міської Ради.

**Закон “Про місцеві Ради народних депутатів” та події 1991 року.** Як і в Києві, діяльність багатьох новообраних Рад ускладнювалася із-за гострих суперечок як між окремими антагоністичними групами депутатів усередині Ради, так і між Радою та відповідним партійним комітетом, якщо його секретар не ставав головою Ради. До цих проблем почали додаватися й суперечності між головою Ради та головою виконкому. Тож питання прийняття закону, який би створив правовий простір для діяльності нових органів місцевої влади і вирішив хоча б частку суперечностей, що заважали нормальній роботі місцевих Рад, стало вкрай актуальним. Верховна Рада 12-го скликання одразу після початку своєї другої осінньої 1990 року сесії приступила до підготовки проекту закону “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”. На заключному етапі в підготовці цього закону активну участь брали представники місцевих Рад народних депутатів демократичної орієнтації через засновану ними Асоціацію демократичних рад і демократичних блоків у радах. Саме за їхньою пропозицією Ради отримали статус юридичної особи і стали суб'єктом комунальної власності.

Внаслідок безрезультатності спроб голови ради А.Назарчука вгамувати пристрасті у сесійній залі і у зв'язку з хронічною відсутністю кворуму на сесії, що спричинило неприйняття рішень, голова Ради восени 1990 року подав у відставку. Цей вчинок на той час був неординарною подією: за ра-

дянських часів керівники за своєю волею у відставку не подавали, їх знімали з роботи вищі начальники за рекомендацією відповідного парткому.

Перед Київрадою знову постали кадрові проблеми. Наприкінці грудня новим головою Ради став Григорій Малишевський, котрий, як і його попередник на цій посаді, теж був представником групи промисловців (очолював будівельний трест). У відповідності до нещодавно прийнятого в Україні закону про місцеве самоврядування посади голови Ради і голови виконкому суміщалися. 26 грудня 1990 року відбулося перше засідання новоутвореного виконкому Київради. Досі – з початку 1990 року – в Києві діяв міськвиконком, що залишався від Рад попереднього скликання. Його очолював М.Лаврухін. До складу міськвиконкому тоді входили: В.Сальников (перший заступник, економіка і планування), В.Баруленков (будівництво), В.Кочерга (комунальне господарство, транспорт), Г.Менжерес (соціальні питання, зовнішні зв'язки), Є.Ясинський (благоустрій, житло), А.Холоденко (секретар виконкому). Цей виконком діяв іще майже рік (при новій Раді) аж до створення новобраною Київрадою “свого” виконавчого органу. До нового виконкому ввійшли на паритетних засадах як досвідчені працівники міських виконавчих структур (В.Кочерга, О.Омельченко, В.Савчук, В.Яловий, М.Онофрійчук), так і представники фракцій “Демблок” і “Демцентр” (П.Копил, О.Мосіюк, В.Олійник, М.Погребинський, П.Світличний, А.Хаперський). В такому складі виконком Київради пропрацював аж до серпневого заколоту 1991 року, після якого деякі з членів виконкому (Г.Малишевський і М.Онофрійчук) подали у відставку.

**7 грудня можна вважати днем місцевого самоврядування в Україні. Цього дня 1990 року сталася історична подія: Верховна Рада УРСР ухвалила закон “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування”.**

Отримавши законодавче унормування, місцеве самоврядування в Україні стрімко набирало досвіду й засвоювало надані законом можливості. Невдовзі воно мусило пройти через важке історичне випробування й рішуче стати не тільки на свій захист, а й взагалі на захист самої державності України, демократичного шляху її розвитку.

У Москві в ніч з 18 на 19 серпня 1991 року стався державний переворот ( т.зв. заколот ГКЧП). Компартійна і державна номенклатура усунула Президента СРСР Михайла Горбачова від влади. В країні ввели надзвичайний стан. До Москви ввійшли танки. Метою заколоту було зупинити ходу перебудови і формування демократичних сил, за будь-яку ціну утриматися біля керма влади. Місцеве самоврядування, яке ще тільки вставало на ноги, відіграло дуже важливу роль у захисті конституційного порядку. В тих містах і регіонах України, де у Радах монополію комуністів на владу було порушено,



Депутати Київміськради Євген Пронюк та Олександр Завада опечатують сейф першої особи компартії УРСР.

сформувались осередки опору. Дуже важливу роль для України зіграла позиція столичної Ради. Вже о 14 годині 19-го серпня на нараду зібрався “Демократичний блок”. Він рішуче виступив проти заколотників. За відсутності голови Ради діяв його заступник (представник “Демблоку” О.Мосіюк), підтриманий демократичними депутатами. Владу в місті не було втрачено. Київрада стала центром опору в столиці. Наступного дня зібралась президія Київради за участю керівників силових структур міста: начальника київського гарнізону, керівника міського комітету державної безпеки, начальника міліції міста, міського прокурора тощо. Вони стали свідками рішучого спротиву заколотникам з боку міської влади і, безумовно, це вплинуло на їхнє ставлення до наказів заколотників – керовані ними структури зайняли позицію захисту демократії.. У колонній залі засідань Київради відбулась нарада демократичних київських депутатів (від Верховної до районної Рад), яка вирішила закликати до боротьби із ГКЧП працівників підприємств. Депутати роз’їхались по заводах, у трудові колективи, військові частини. Через день заколот захлинувся. Україна ввійшла в нову епоху. Перед Радами постали нові завдання. У Києві, не чекаючи вказівок згори, на основі рішення президії Київради опечатали приміщення партійних комітетів. 24 серпня на надзвичайній сесії Верховна Рада ухвалила Акт державної незалежності України. Було прийнято також рішення про заборону діяльності КПРС. Згодом депутати Київради брали участь у втілен-



Дебільшовизація в Києві. 1990-ті рр.

ні цього рішення – опломбуванні ЦК компартії України. Майно КПРС на місцях перейшло у власність відповідних місцевих Рад. На початку вересня, не зважаючи на апаратний спротив представників агонізуючого і розгубленого перебігом подій комуністичного блоку Київради, вдалось зібрати надзвичайну сесію Київради. Третього вересня сесія прийняла рішення №3 “Про першочергові заходи, які б виключили можливість повторення подій, подібних до тих, що мали місце 19-21 серпня 1991 року”.

Голова Київради Г.Малишевський подав у відставку. Трохи згодом головою Київради було обрано представника “Демократичного центру”, професора економіки Київського університету Василя Нестеренка. Під його керівництвом Рада пропрацювала до завершення терміну повноважень у 1994 році.

### **Висновки до розділу**

Після ліквідації здобутків української революції прихід до влади в Києві більшовиків у грудні 1919–січні 1920 рр. увінчався по суті ліквідацією представницького органу міської влади і створенням системи місцевих владних органів за класовим принципом. Диктатуру більшовицької партії на місцях здійснювали надзвичайні органи влади – ревкоми, у руках яких фактично зосереджувалася влада.

Після завершення військових дій місцева влада від системи ревкомів знову перейшла до Рад. Вибори до міськради робітничих і червоноармійських депутатів 1921 р. засвідчили, що в керівних органах встановилась гегемонія одновладдя (більшовиків). Саме на цих виборах з’явився такий їхній незмінний атрибут, як накази.

З 1922 до 1934 рр. через фінансову скруту в Києві не існувало ні райрад, ні виконкомів, уся влада була зосереджена в міськраді. Фактично аж до січня 1940 р. адміністративні функції виконкомів здійснювали т. зв. оргкомітети чи президії райрад.

Суттєві структурні зміни у складі міськради відбулися у 1925 р. (основні елементи – пленум, президія, секція, бюро секцій, комісії). З кожним роком поглиблювався політичний контроль більшовиків над діяльністю Ради, функціональне згортання її владних повноважень.

Діяльність Київради у 30-ті роки позначалася багатьма негативними явищами. Відродження інституту місцевого самоврядування пов’язують з Конституцією 1937 р., за якою скасовувався класовий принцип, а вводився загальновиборчий за мажоритарною системою. Міська рада депутатів трудящих (так її почали йменувати з 1937 р.) обиралася на дворічний термін.

У часи війни, з 19 вересня 1941 р. до жовтня 1943 р., патріотично налаштованими киянами були організовані владні органи — міськрада та управа.

У повоєнні часи, для яких характерними стали культ особи та адміністративно-командний стиль управління, Ради були фактично усунуті від участі у прийнятті управлінських рішень.

Трансформація їх у Ради народних депутатів відповідно до Конституції 1978 р. нічого докорінно не змінила. Робота апарату бюрократизувалася, а прийняття важливих рішень погоджувалося з міськкомом комуністичної партії в обов'язковому порядку. Можна стверджувати, що власне місцевого самоуправління як форми громадського суспільства не існувало, бо Ради були органами державного управління і фасадом для територіальної вертикалі КПРС.

Відродження місцевого самоврядування в Києві почалося після виборів до Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 року.

#### **Питання до учнів:**

1. Коли й де виникли Ради громадського самоврядування і яке їхнє призначення?
2. Коли почалось відродження самоврядування в Україні? Наведіть приклади з життя України, що підтверджують це.
3. Охарактеризуйте політичну структуру Київради ХХІІ скликання?
4. Як саме оновлені Ради захищали свої спільні інтереси?  
Чому Київрада довго обирала свого голову? Згадайте обставини цього процесу.  
Кого було обрано?
6. Яка подія стала іспитом для місцевого самоврядування?
7. Як діяла Київрада під час ГКЧП?

#### **Рекомендована література**

1. Анисимов О., “Куренівський Апокаліпсис. Київська трагедія 1961 р. у фотографіях, документах, спогадах”. — К, Факт, 2000.
2. Історія України /В.Ф.Верстюк, О.В.Гарань, О.І. Гуржій та ін.; Під ред. В.А.Смолія.- К., Альтернативи, 1997- 424 с.
3. Малий словник історії України /В.Смолій, С.Кульчицький, О.Майборода та ін.-К.: Либідь, 1997.- 464 с.
4. Рибаків М., “Невідомі та маловідомі сторінки історії Києва” .-К.: “Кий “, 1997.-374 с.
5. Чунаєв О., “Розвиток міського самоврядування”.// Пам'ять століть , К.-1999.

# Джерела

\* \* \*

г. Киев. 60

*Мроя 27*  
**Анкета № 45**  
 Члена Киевского Уезда Совета Рабочих и Красноармейских Депутатов.

Вопросы:	Ответы:
1. Фамилия	1. <i>Леонев</i>
2. Имя и отчество	2. <i>Иван Степанович</i>
3. В каком предприятии или учреждении работаете (если красноармеец указать воинскую часть).	3. <i>Кодов ЧС. Пышкостодов</i>
4. Какую должность занимаете.	4. <i>Пышкостодов</i>
5. Ваша основная профессия или специальность.	5.
6. Сколько лет работаете по своей профессии.	6. <i>в армии с 1920г.</i>
7. Сколько времени в данном предприятии.	7.
8. Ваш возраст.	8. <i>1901г.</i> год рождения
9. Национальность.	9. <i>великороссе.</i>
10. Семейное положение.	10. <i>Одинок, семейный.</i> (соответствующим подчерки)
10. а) Число членов семьи.	10. а) <i>1</i>
11. Социальное положение.	11. <i>вредитель</i>
12. Ваше образование.	12. <i>в классе сребяно уезд. Валедань</i>
13. Состоите ли членом партии, какой, с какого времени.	13. <i>чи. В.К.Ч. с 1920г.</i>
14. Выполняете ли в партии какие либо обязанности, укажите какие.	14. <i>руковод. марксистск. кружка</i>
15. Состояли ли в других партиях, когда.	15. <i>нет</i>
16. Если не состоите членом партии, то укажите какой сочувствуете.	16. <i>нет</i>
17. Подвергались ли репрессиям, когда.	17. <i>нет</i>
18. Состоите ли членом Профсоюза, какого.	18. <i>нет</i>
19. Какое принимаете участие в работе Союза (если член Правления или фабр. завкома, то с какого времени).	19.
20. Служили ли в армии:	20.
а) в старой	20. а) <i>нет</i>
б) в красной	20. б) <i>да</i>
21. Местожителство (точный адрес).	21. <i>Левашовская, 3. Кодов ЧС</i>

\* \* \*

# ПРОТОКОЛ №<sub>3</sub> 209

Заседания Киевского Городского Совета 773

от 6-го апреля 1922 года

Присутствовало 187 Членов Горсовета, раиссоветы, правления обществ, и  
и председатели краевоссоветов и частей.  
(Прилагается явочный лист)

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОВАЛ тов. И. ГАЧАРНИК.

№ по порядку	Слушали:	ПОСТАНОВИЛИ:	об
	<p>Доклад о голоде и об изъятии церковных ценностей. /т.т. КАЗИМИРА и МИХА ЛИК/</p>	<p>Принимая во внимание все увеличивающиеся размеры голода, охватившего до 33 миллионов населения России и Украины, из числа которых продовольственная помощь оказывается лишь 13 милл., принимая во внимание прavitельством оказана семенным материалом и продовольствием максимальная помощь, равно как и всеми рабочими и крестьянством; принимая далее во внимание, что совершенно обнищавшая касса и население не в состоянии увеличить оказываемую помощь голодающим, Пленум Горсовета одобряя и всемерно поддерживая декрет В.Д.И.К. об изъятии церковных ценностей, предлагает президиуму Губисполкома, не останавливаясь ни перед какими препятствиями срочно и неукоснительно провести декрет в исполнение с целью немедленного и полного изъятия ценностей на хлеб на спасение умирающих с голоду Поволжья и Украины. <i>Казимир и Лик</i></p>	об

\* \* \*

З матеріалів Державного архіву м. Києва, грудень 1929 р.

## Таким не место в Горсовете

Общие собрания избирателей в разное время постановили отозвать из состава Горсовета следующих депутатов:

**К. Куцайло** (от инвалидов труда), осужденного судом к лишению свободы; **Н. Самойличенко** (местком частных предприятий), утаившего от Соцстраха вместе с хозяйчиками известную сумму зарплаты по мастерской; **Саверова** (завод им. Томского), дезертировавшего в «трудную минуту» из предприятия в артель; **Юхновскую** (1-я типография), спекулировавшую дефицитным товаром; **Лещуковича** (Промышленция), распространившего облигации 2-го займа индустриализации на 3190 руб.; **Филенко** (группом грузчиков им. Шевченко), растратившего кооперативные деньги; **Кобуя** (завдуб)—за пьянство; **Великанова**

(Н-ская военная часть) — за бюрократизм; **Каценельсон** (картонажная ф-ка), утаившую свое социальное положение—дочь лесопромышленника; **Душон** (инвалид труда) — торговала самогоном; **Пуцята** (инвалид труда) — осужден к лишению свободы; **Хотинскую** (МК 1-го участка тяги) — за кражу; **Котлубика** (группком металлистов частных предприятий), присвоившего талоны на товар для рабочих; **Букина** (союз извозчиков-одиночек), присвоившего около 9000 руб. общественных денег, и **Фриза** (Комхоз) — за связь с уголовным элементом.

Плепум Горсовета утвердил постановления общих собраний избирателей об исключении этих лиц из состава Горсовета и ввел в состав Горсовета соответствующее количество кандидатов.

\* \* \*

СПИСОК ЧЛЕНІВ МІСЬКРАДИ,  
ЩО ЇХ ВІДКЛИКАНО ЗІ СКЛАДУ МІСЬКОЇ РАДИ.

№ №	ПРИЗВИЩЕ.	Від кого обрано.	Причини Від- клику.	Кого вводять
√ 1.	ЛУЦЬКО К.С....	Інв.Праці.	Засуджено судом.	
2.	ЩЕРБАЧЕНКО ....	Сп.Метал. безробіт.	Виступав на зборах уповн.Сорабкоопу з пропозиц.про встанов- лення нових прийому службовц.до крамниць Сорабкоопу, щоб там працювали тільки євреї.	
3.	ПЕХОВИЦЬ .....	Безроб.Вод- ники.	Після випивки в го- телі "Континенталь" залишив посвідчення МР, замість виплати грошей та не викону- вав навантаження, що йому було доручено.	
4.	КУЗНЕЦОВ .....		Перевищення влади- переведення обіску касірши крамниці Сорабкоопу.-	
√ 5.	САМОЙЛІЧЕНКО К.	Місцевком Приватн.Під- приємств.	Спільно з власн.май- стерні утаїв від Соц- страхкаси дійсну виплачену суму зар- платні, що складає внесків 2500 крб. Соцстрах.та спілці- 500 крб.	
√ 6.	САВЕРОВ .....	Зав.Томськ.	В скрутний час само- вільно залишив вироб- ництво й пішов до ар- тілі.	
√ 7.	КУХНОВСЬКА ....	1 друкарня.	За спекуляцію дефі- цитним крамом.	
√ 8.	ЛЕШУКОВИЧ ...	Проммліція.	За розтрату 3190 крб. обліг.2-ої поз.інд.	
√ 9.	ФІДЕНКО .....	Групоком ван- тажн.ім.Шев- ченка.	За розтрату коопер. грошей.-	
√ 10.	КОВЕЦЬ .....	Завдуб ім. Петровського	П'яний заважав роботі крамн.Вако т'у та ви- магав від робітн. крамниці гроші на горілжку.	
√ 11.	ВІДІКАНОВ ...	№-ськ.артп.	Недовір'я виконання 5-літн.плану, бюро- кратизм до червоноарм. недооцінює ролі ро- бітн.та селянства.	

√ 12.	КАЦЕНЕЛЬСОН	Картонажна кульочна ф-ка	За скриття соцстану-дочка лісопромшленка.
√ 13.	ДУШКІ	Інв. Праці.	Самоноваріння та при- тулок розпути.
√ 14.	ПУЦЯТО...	"-	Засуджено до БУПР'у.
√ 15.	ХОТІНСЬКА H. B.	МК ТЧ 1.	Крадіжка яблук з дет- садку.-
√ 16.	КОТЛУБИК..	Завк. металіст. прив. підпр.	Присвоєння талонів на крам, що одерж. для робіт
√ 17.	БУКІН A. K.	Сп. візн. один.	Присвоєно біля 9000 крб. спільчанських грошей.
√ 18.	Ф Р І З Е, M. E.	Сміттепальня Комгоспу.	Зв'язок з карним елемен- том та переховання його.

СПИСОК КАНДИДАТІВ МІСЬКРАДИ,  
ЩО ПЕРЕВЕДЕНІ В ДІЙСНІ ЧЛЕНИ МІСЬКРАДИ.

1. СТАЦЬКИЙ Кабельн. завод
2. ДАНИЛОВА.. Зав. ім. Петроп-  
ського.
3. КАПТАНЮК, . №-ськ. артполк.
4. ШЛОПАК ... Трам. ім. Шевч.
5. ПЕТРОПАВЛОВ-  
СЬКИЙ .. " -
6. ШНІРЦУК ..
7. КУЗЬМЕНКО. Київ П-й.
8. ЖЕЖИК.... Правл. ПЗз.
9. ОКУНІВА ..
10. ГАВРУЛИХА..
11. МЕЛЬНИК ..
12. ГУЖКО ... Радиобатал.
13. КОСІЧКИН .. 1 групк. будів.
14. ВОЛКОВ В.В. Трампарк ім.  
Красіна.
15. МОЖЕЙКО .. Д.П.У.
16. ГЕІЗМАН... Окрпрок уратура

З матеріалів Державного архіву м. Києва, грудень 1929 р.

\* \* \*

До Пленуму Міськради 28-29.ІІ.1937р.

МАТЕРІАЛИ

ПРО ФАКТИ ПОРУШЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ ПРЕЗИДІЯМИ  
МІСЬКОЇ та РАЙОНОВИХ РАД.

1. ВИКРИВЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ.

У передвиборну кампанію восени 1934 року, Київська Міська Рада була обрана в складі 1333 членів і 214 кандидатів.

На першому своєму організаційному Пленумі /5-го січня 1935 року/ була обрана Президія Міськради в складі 17-ти членів і 5 кандидатів, причому на цьому-ж пленумі до складу Президії Міськради було обрано нечлена Міськради т.т. ТУМЕНІА.) Таким чином вже з самого початку своєї діяльності Київська Міська Рада почала порушувати Радянську демократію.

5-го Жовтня 1935 року, замість вибулих членів Президії Міськради т.т. ОЛЕКСІЄВА, ГІНЗБУРГА і кандидата до Президії т. НАРОДЕБЬКОЇ, на пленумі було обрано т.т. ГЛУКОТУ СЕРЕДУ і ДОЛІНУ. Останній на цей день також не був депутатом Міськради і до членів Міськради його було обрано лише 17. У 1935 року на зборах виборців Київенерго, причому знову-таки було порушено інструкцію про вибори, бо з 1607 виборців цієї виборчої ділянки на виборчих зборах було присутніх лише 407 осіб, або 28,4%.

13.ХІ.36р. на пленумі Міськради до складу Президії було введено т. СЛІТУ, на той час не члена Міськради, якого лише 29.І.36р. обрано заочно депутатом Міськради на зборах. *х/ Лише в середині 1936 року в Трушівці було розпочато відкрито дем. боротьбу міськради на зборах виборців с. Валки (нині сучасні*

виборців по с. Ворзель.

На протязі 1936 року дообрано нових членів Міськради 10 осіб з явним порушенням виборчої інструкції в таких випадках:

1/ На заводі Держинського обрано членом Міськради тов. ВАРЕНИКА /бувшого Зав. Оргвідділу МР/ при наявності на зборах 373 виборців, або 41,4% загального складу виборців цієї ділянки /918 чоловік/.

2/ На цих же зборах обрано ще до членів Міськради робітника заводу тов. ШЕЛУХУ.

На виконання ухвали пленуму Міськради від 15. IX. про відклик бездіяльних депутатів, при здійсненні відкликання теж не було додержано інструкції ЦЕК:

1. Депутата КОРОВНИЧЕНА відкликано 31. X. 36р. зі складу Міськради на заводі ім. Держинського в присутності 41,4% виборців.

2. Депутата БРАХМАН відкликано 23. IV. 36р. на Дарницькому Вагоно-Ремонтному заводі при наявності на зборах 4,2% складу виборців /на виборчій ділянці виборців 2685, а на зборах було присутніх лише 112 осіб/.

3. Депутата тов. НЕЗАМЕСВА відкликано 10. IV. 36р. на зборах виборців Дарницького Дзоз в присутності 25,7% складу виборців /на ділянці 728 виборців, а на зборах було 185 виборців/.

Члени Президії Міськради, крім т. т. САМОЙЛЕНКО, МАНОХА, СТОЛЯРЧИН і ЯРЕМЕНКО про свою роботу, як депутатів Міськради на зборах своїх виборців ні разу не звітували.

Про роботу Міської Ради в цілому, члени Президії МР в 1936 р. звітували на таких підприємствах:

К. Ч. З., Ленкуваня, 8-ма Вауттева ф-ка, 4-та Вауттева ф-ка, ф-ка ім. Смірнова, КРЕС, Укркабель, Дарницький М'ясокомбінат, ф-ка Р. Люксембург, Київський Індустріальний Інститут Комвіш ім. Косіора та Мовтнева дікарня.

\* \* \*

П О С Т А Н О В А *№ 430*

Бюро Київського міськкому КП України і виконкому  
Київської міської Ради депутатів трудящих

*23 березня 1961 р.*

Про заходи по ліквідації наслідків затоплення  
і руйнувань в районі Куренівки.

На виконання постанови Центрального Комітету КП України  
Ради Міністрів Української РСР від 21 березня 1961 року  
№ 40/1, з метою скорішої ліквідації наслідків затоплення і  
руйнувань в районі Куренівки, бюро Київського міськкому КП  
України і виконком Київської міської Ради депутатів тру-  
дящих

п о с т а н о в л я ю т ь :

1. Покласти функції замовника:

- по закріпленню Сирецького яру - на Управління промбудма-  
теріалів;
- по перехвату і відводу поверхневих стоків з площі водо-  
збору Сирецького яру і по очистці території району затоплення-  
на Управління благоустрою;
- по відбудові пошкоджених будівель і споруд - на відповід-  
ні управління і відділи міськвиконкому, на балансі яких вони  
знаходяться.

2. В доповнення до п.5 рішення виконкому міськради від  
березня 1961 року № 405 доручити Управлінню промбудма-  
теріалів /т.Скляренко/ і Управлінню благоустрою /т.Алєтєв/ в п'яти-  
денний строк подати пропозиції про фінансування і матеріально-  
технічне забезпечення робіт по будівництву захисних споруд в  
Сирецькому ярі і по перехвату і відводу поверхневих стоків з  
площі водозбору Сирецького яру.

Міськплану /т.Петренко/ погодити ці пропозиції з дер-  
жавним УРСР для подання їх Раді Міністрів УРСР.

3. Покласти виконання проектних робіт по ліквідації за-  
топлення і руйнувань в районі Куренівки в наступні строки:

- а/ вишукових і проектних робіт по перехвату і відводу по-  
верхневих стоків з площі водозбору Сирецького яру - на проект-  
ний інститут "Київпроект" - до 10 квітня 1961 року;
- б/ вишукових і проектних робіт по закріпленню Сирецького яру  
на проектний інститут "Укрдінпроводгосп" з залученням Укрдерж-  
дінтра, Геотопозомки і Укрводоканалпроекту- до 1-го червня  
1961 року;
- в/ проектних робіт по відбудові трамвайного парку ім.Красі-  
на, житлових, цивільних будинків, інженерних комунікацій

та благоустрою - на проектний інститут "Київпроект" з залученням інституту "Укрдіпромськпромгаз" - з 1-го квітня до 1-го липня 1961 року по графіку, погодженому з Міністерством будівництва УРСР.

Довести до відома вищезгаданих проектних інститутів, що на Міністерство будівництва УРСР покладено виконання по їх замовленню необхідних допоміжних будівельних робіт.

4. Зобов'язати управління промбудматеріалів /т.Скляренко/, благоустрою /т.Мальта/, трамвайно-тролейбусне /т.Макаренко/, житлове /т.Задихайло/, водоканалізації /т.Шрейбера/, капітального будівництва /т.Нікіфорова/, газового господарства /т.Ценька/, зеленої зони /т.Лаптева/ і міськвідділ охорони здоров'я /т.Олексієва/ в трьохденний строк:

а/ видати проектним організаціям планові завдання по здійсненню проектних робіт;

б/ визначити разом з проектними організаціями вартість вишукових і проектних робіт і повідомити її Миськплану.

Миськплану /т.Петренко/ подати пропозиції про фінансування зазначених робіт.

5. Довести до відома управлінь і відділів міськвиконкому і Подільського райвиконкому, що ЦК КП України і Рада Міністрів Української РСР постановою № П-40/1 від 21 березня 1961 року:

1/ Покласти на Міністерство будівництва УРСР виконання всього комплексу робіт по ліквідації наслідків затоплення і руйнувань в районі Куренівки м.Києва, закріпленню Сирецького яру, очистці території району затоплення і відбудові пошкоджених будівель і споруд.

2/ Надала право міністру будівництва УРСР т.Терентьєву залучати по субпідряду до виконання робіт по очистці території затоплення, будівництву захисних споруд в Сирецькому ярі і відбудові пошкоджених будівель і споруд загальнобудівельні і спеціалізовані організації Головкивбуду, будівельних трестів раднаргоспу та інших будівельних організацій, розташованих в м.Києві.

3/ На зміну п.6 постанови Ради Міністрів УРСР № 327 від 16 березня 1961 року, дозволила, як виняток, Українським республіканським конторам Держбанку і Будбанку фінансувати роботи по ліквідації наслідків затоплення і руйнувань по фактично виконаних обсягах робіт, згідно з діючими єдиними одиничними розцінками.

Українській республіканській конторі Будбанку видавати кошти на заробітну плату по цих роботах в розмірах фактично нарахованих сум.

4/ Зобов'язала Держбуд УРСР встановити постійний нагляд за станом земляних мас в Сирецькому яру до повного закінчення робіт по його закріпленню.

5/ Зобов'язали Держбуд УРСР разом з Міністерством будівництва УРСР в тижневий строк скласти проект організації робіт по очистці території району затоплення.

6/ Зобов'язали Міністерство автотранспорту і шосейних шляхів УРСР забезпечити безперерйне виділення грузового автотранспорту для виконання робіт по ліквідації наслідків затоплення і руйнувань, в кількості і в строки по заявках Міністерства будівництва УРСР.

6. Зобов'язати:

а/ Управління благоустрою - разом з Міністерством будівництва УРСР в десятиденний строк скласти графік виконання робіт по очистці території району затоплення, маючи на увазі закінчити ці роботи до 1-го травня 1961 року;

б/ Управління промбудматеріалів разом з Міністерством будівництва УРСР, за участю проектних організацій у двотижневий строк розробити графіки і міроприємства по закріпленні Сирецького яру;

в/ Управління: трамвайно-тролейбусне, житлове, водоканалізація, капітального будівництва, газового господарства і міськедорозвідділ - разом з інститутом "Київпроект" і Міністерством будівництва УРСР у двотижневий строк розробити графіки і міроприємства по відбудові пошкоджених будівель споруд і погодити їх з міськвиконкомом /через Міськплан/ д. подання на затвердження Ради Міністрів УРСР.

7. Керівникам відповідних управлінь міськвиконкому в п'ятиденний строк погодити з Міністерством будівництва УРСР і подати виконкому міськради /через Міськплан/ пропозиції про потребу в капітальних вкладеннях і обсяг будівельно-монтажних робіт, що мають бути виконані в 1961 році Міністерством будівництва УРСР по очистці території затоплення, будівництву захисних споруд в Сирецькому ярі і відбудові пошкоджених будівель і споруд.

8. Зобов'язати Міськквартвідділ /т.Ковригіна/ і Подільський райвиконком /т.Кудрявцева/ в трьохденний строк надати Міністерству будівництва УРСР необхідні приміщення для керівництва роботами по ліквідації наслідків затоплення і руйнувань.

9. Доручити райкомам КПУ надавати всебічну допомогу Міністерству будівництва УРСР залученням громадськості міста до виконання робіт по ліквідації наслідків затоплення і руйнувань в районі Куренівки.

Секретар Київського  
міського Комітету  
КПУ України

*В. Д. Сиділо*  
В. Д. Сиділо

Голова виконкому  
Київської міської Рад  
депутатів трудящих

*О. Давидов*  
О. ДАВИДОВ

*Київ*  
23.10.64

## **Розділ VII. Становлення місцевої демократії в Україні та Києві: з 1990 року по сьогодні**

### **§1. Пошук української моделі устрою місцевої влади**

**Законодавча діяльність.** За період часу до ухвалення нової Конституції України 1996 року, крім закону УРСР “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування” від 7 грудня 1990 року та на два дні раніше прийнятого закону “Про бюджетну систему Української РСР”, у перелік законодавства, яке регулювало діяльність місцевих органів управління в Україні, було додано:

Закон України “Про представника Президента України” від 5 березня 1992 року;

Закон України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 26 березня 1992 року;

Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” від 3 лютого 1994 року;

Закон України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” від 24 лютого 1994 року;

Конституційний Договір “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні” від 8 червня 1995 року;

Указ Президента України “Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію” від 21 серпня 1995 року.

Становлення місцевого самоврядування й відповідного законодавства відбувалося й триває у змаганні ідей і конкуренції підходів.

Як приклад боротьби у вже незалежній Україні за прогресивне законодавство щодо місцевого самоврядування опишемо ситуацію, що склалась наприкінці 1994 — початку 1995 років. Конкурентними натовді були проекти законів України “Про місцеві Ради народних депутатів” і “Про державну владу та місцеве самоврядування в Україні”. Загальною характеристикою тодішньої ситуації є те, що фахівці — прихильники дієвого самоврядування — на питання “Який із законопроектів кращий?” зазвичай відповідали: “Обидва гірші!” Чому? Тому що обидва проекти будували владну вертикаль. Перший — вертикаль Рад, другий — виконавчу вертикаль, яка суттєво зачіпала виконкоми самоврядних органів — місцевих Рад. Зрозуміло, що ідеї підпорядкування по вертикалі є прямо протилежними автономності дій, характерній для ідеї місцевого самоврядування. Як наслідок “вертикалістських” підходів, жоден із проектів всерйоз не ставив, а тому й не вирішував основних питань існування справжнього місцевого самоврядування — фінансово-економічних.

Девізом законопроекту комісії Верховної Ради було: “Досить самоврядування, назад до всевладдя Рад”. Цей проект був спробою т.зв. лівого реваншу. Комуністична частина Верховної Ради, оговтавшись від шоку початку 90-х років, почала активно проводити власну політику щодо самоврядування. Згідно з проектом комісії мала бути відновлена вертикаль підпорядкування Рад та їхніх виконкомів по ієрархії: Верховна Рада — область — район області — місто — район міста — селище чи село, що входить до складу міста, не зачіпаючи навіть кількості рівнів у вертикалі Рад. Відповідно до цього проекту Адміністрація Президента могла б впливати на місцеві справи лише через галузеві відомчі вертикалі.

Своє ставлення до проекту закону “Про місцеві Ради” й пропозиції щодо реформування місцевої влади висловив представницький орган столиці України. У відповідному рішенні Київської міської ради підкреслено гостру необхідність прийняття закону для підвищення ефективності роботи місцевої влади. На думку Київради, закон “Про місцеві ради” повинен встановити: розподіл повноважень між суб’єктами місцевої влади (рада, голова і виконком), процедуру роботи місцевих органів самоврядування і їхньої взаємодії з центральними органами, а також механізми подолання суперечностей між Радами та їхніми органами, визначити фінансово-майнові основи існування самоврядування. Київрада рекомендувала привести проект у відповідність з Європейською Хартією про місцеве самоврядування. В проекті закону містилась стаття 44, що під приводом врахування столичної специфіки, обмежувала самоврядування у Києві і тим самим дискримінувала киян. Київрада вже у 1995 р. вважала, що законодавчо слід

передбачити можливість затвердження місцевими Радами чи виборцями статутів територіальних громад міст у рамках, що їх визначить загальноукраїнське законодавство. У цих статутах мало б бути врегульовано питання влади в містах, враховуючи місцеві історичні, культурні та інші особливості й традиції. Для міст з поділом на райони Київрада рекомендувала законодавчо закріпити існування територіальних Рад чи комітетів самоврядування мікрорайонів.

*Два варіанти проектів закону про місцеву владу.* Однією з пропозицій столичної Ради була вимога повернутися до розгляду варіанту проекту закону “Про столицю України”, що був підготовлений у Київграді ще 1991 року. Як видно з викладеного рішення Київради, проект закону “Про місцеві Ради” був далекий від міжнародних стандартів місцевого самоврядування і не допускав включення норм, які встановлювали б механізми дієздатного демократичного самоврядування. Проект не давав можливості пошуку на місцях оптимальних структур місцевої влади.

Девізом другого законопроекту було: “Виконавчу вертикаль за будь-яку ціну! А самоврядування – потім”. Логіка другого проекту, що вийшов з Президентської Адміністрації, полягала у незбалансованому посиленні виконавчої влади за рахунок представницької. Проект Адміністрації Президента скасовував підпорядкованість Рад, але вводив підпорядкованість їхніх виконкомів. При цьому територіальні рівні представницьких органів взагалі залишилися без виконавчих структур. Територіальні виконавчі структури жорстко підпорядковувались Адміністрації Президента та ставали її складовою і виводилися з-під контролю місцевих Рад. У зв’язку з нерозвинутістю тогочасного українського суспільства (відсутність реальної багатопартійності, вільної преси і незалежного суду) виконавчі органи фактично опинялися поза контролем з боку суспільства. Конституційний Договір у червні 1995 року тимчасово, до прийняття Конституції, закріпив норми другого проекту.

Обидва проекти передбачали суміщення в одній особі функцій голови Ради і голови виконкому для всіх рівнів Рад. Таке суміщення неминуче мало б привести до зниження ролі представницьких органів як у нормотворчих функціях, так і в контрольних. Виконавчі структури, залишившись без протизваги й контролю, природно орієнтуються не на виконання закону і задоволення потреб населення, а на догодження вищому керівникові. Замість створення механізмів вирішення конфліктів і справжнього залучення судової влади до участі у владному трикутнику було запропоновано зняти природні супереч-

ності між представницькими і виконавчими органами самоврядування на місцях через суміщення відповідальності за них в одній особі. Але у такого підходу є інша вада. Як правило, голова Ради (він же і голова виконкому!) концентрує свою увагу на поточних справах виконкому по забезпеченню життєдіяльності підпорядкованого населеного пункту чи території, і йому не до взаємодії з Радою. Не кажучи вже про те що, по суті, голові виконкому просто не вигідно активізувати депутатський контроль за діяльністю очолюваної ним же місцевої адміністрації. Деякі вади устрою місцевої влади, на які звертала увагу Київрада, на жаль, в той час не були зняті. Депутати Верховної Ради і представники Адміністрації Президента тоді в запалі боротьби знехтували пропозиціями і застереженнями представників місцевих Рад. На той час в Україні ще не було виявлено політичної волі для створення міцної місцевої демократії і справжнього дієздатного місцевого самоврядування.

Джерелом централістських та “вертикалістських” тенденцій, з одного боку, є традиції мислення, вихованого минулою радянсько-компартійною адміністративною системою, і, з іншого боку, спрощене розуміння зміцнення державності. Іноді пріоритетним вважають не демократію, а державу і, у зв’язку з цим, помилково бачать в зміцненні місцевого самоврядування небезпеку для єдності держави. Це є не зовсім правильним тому, що децентралізацію влади і демократизацію місцевого життя співставляють із зміцненням соборності держави. Цей шлях пролягає через створення сильного самоврядування в поселеннях. Поселення (міста, селища, села) не тяжіють до постановки питань про автономію чи щось подібне. Правовим інструментом створення стабільного місцевого самоврядування, на нашу думку, можуть стати статuti територіальних громад поселень.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Які законодавчі акти щодо місцевої влади були прийняті до ухвалення Конституції України?*
- 2. В чому полягала різниця підходів двох законопроектів щодо місцевого самоврядування у 1995 році?*

## **§ 2. Впровадження місцевого самоврядування в практику міського життя (1991- 2000 рр.): організаційно-правові аспекти**

***Міська влада у 1991-1994 рр.*** Першого грудня 1991 р. на референдумі український народ підтвердив утворення незалежної Української дер-

жави у серпні того ж року. Час вимагав нових підходів у розбудові державного механізму в центрі і регіонах. Однак процес впровадження і законодавчого оформлення нової системи влади на місцях не був безхмарний і мав суперечності.

**Суттєві зміни у функціонуванні самоврядних органів в місті відбулися 1992 року з введенням до дії закону України “Про Представника Президента України”. Відтак раніш прийнятий закон України “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” визнано таким, що втратив чинність.** Суть нововведення зводилася до того, що на базі виконавчих комітетів Київради та районних Рад створювалася міська та 14 районних державних адміністрацій, які визначалися їхніми правонаступниками. Це стало черговою спробою обмеження владних повноважень Ради, унеможливило їхнє здійснення у повному обсязі.

Згодом (26 березня) Верховна Рада України ухвалила закон “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”, який мав регламентувати засади місцевого самоврядування в місті Києві до прийняття Закону про столицю України, за винятком положень закону України “Про представника Президента України”. Київська міська Рада народних депутатів розцінила введення в дію цих законодавчих актів як замах на представницьку владу народу на своїй землі й надіслала з цього приводу звернення до Верховної Ради України та народних депутатів усіх Рад України. У ньому йшлося про те, що окремі статті цих законів суперечать між собою та іншими законами України, що паралізує дію владного механізму на місцях; не відповідають Конституції, відповідно до якої вся влада в Україні належить народові, а народ здійснює її через Ради народних депутатів. Всі інші державні органи підконтрольні й підзвітні Радам народних депутатів. Згідно із законом “Про представника Президента України” його розпорядження є обов’язкові для виконання органами місцевого і регіонального самоврядування, тобто Радами народних депутатів усіх рівнів. З метою чіткішої взаємодії Київрада запропонувала державній адміністрації двічі на рік інформувати депутатів про виконання бюджету м. Києва, програм економічного і соціального розвитку, приватизації.

Першим Представником Президента України в Києві було призначено Івана Салія, натоді депутата Верховної Ради і голову Подільської районної ради. Дуже швидко стало зрозуміло, що Представник став на шлях відкидання Київради як владного органу, пониження її ролі у житті міста. Відстоюючи комунальну власність столиці, І. Салій вступив у конфлікт з керівництвом держави, яке вимагало від нього діяти на догоду щойно народжуваним бюрократично-бізнесовим кланам, і поплатився за це посадою.

Майже через рік його замінили Леонідом Косаківським, на той час депутатом Київради і головою Печерської райради (до московського заколоту він був активним членом комуністичного блоку у міській Раді).

Зміна розподілу повноважень місцевих владних органів на користь виконавчих викликала різке протистояння між ними та протести з боку депутатів Верховної Ради України, які, схаменувшись, розпочали боротьбу за відновлення втрачених повноважень Рад. До закону України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” були внесені зміни й доповнення, а з лютого 1994 р. прийняли вже третій — починаючи з 1991 р.— законодавчий акт: закон “Про формування місцевих органів влади і самоврядування”. З введенням його в дію втратив чинність закон “Про представника Президента України”. Прихильники самоврядування на деякий час здобули перемогу. Ясна річ, Президент як глава виконавчої влади не міг миритися з втратою міської вертикалі цих органів і 6 серпня 1994 року видав указ “Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях”. Цим документом головам міської і районних Рад Києва та очолюваними ними виконавчих комітетів делегувалися повноваження державної виконавчої влади відповідно до Положення про місцеву державну адміністрацію, затверджену Указом Президента України від 24 липня 1992 р. Отже, з питань здійснення делегованих повноважень голова Київради та міськвиконкому ставав підзвітним і підконтрольним Президентові, а голови райрад та райвиконкомів — відповідно голові міськ-ради, а через нього — Президентові України.

### ***Політична боротьба у Київраді та її наслідки (1994-2000 рр.)***

26 червня 1994 року відбулися загальні вибори, на яких перемогло демократичне об’єднання “Столиця”. Кияни повернулися до системи 14 рад з виконавчими органами. У 507 виборчих округах Києва обрали 443 депутати, з них до Верховної Ради у 23 виборчих округах — 10, до Київради в 75 округах — 68, до районних Рад на 409 дільницях — 365. У процесі депутатських баталій між представниками лівих та правих сил у Київраді були сформовані такі постійні комісії: з питань планування бюджету та фінансів (В.Гніденко), з питань розвитку міста (М.Легеза), з питань власності (Г.Веремійчик), із питань охорони здоров’я, екології, соціального захисту, зайнятості та споживчого ринку (В.Бичков), з гуманітарних питань (К.Матвієнко), з питань промисловості, транспорту, зв’язку, енергозабезпечення, підтримки економічних реформ та підприємництва (П.Світличний), з питань житла та комунального господарства (М.Голиця), з питань самоврядування, зв’язків з об’єднаннями громадян та засобів масової інформації (Л.Нестеренко), мандатна, з питань депу-



Великий герб Києва. Автори проекту — М.Котляр, Ю.Соломінський, І.Черняков

ступниками у президентській структурі міської влади стали М.Ламбуцький, Г.Артюх, М.Гульчій, В.Ковтун, С.Кузнецова, О.Омельченко, І.Фоменко. Виник парадокс, коли голова був представником прокомуністичних сил, а депутатську більшість складали демократи. На жаль, новий Представник Президента у Києві не врахував уроків діяльності свого попередника. Протистояння між Радою, з одного боку, та її головою і міськдержадміністрацією, з другого, досягло апогею: роботу в місті було цілком паралізовано, депутати працювали у формі зборів, оскільки сесійні засідання ніхто не збирав і голова не брав у них участі. Тут слід зауважити, що причиною суперечок між представницьким органом — Радою і виконавчим органом (в даному випадку Представник Президента і його адміністрація) — обумовлювалося не так різницею у політичних поглядах Ради і Представника Президента (хоча було й це), як об'єктивною різницею у ролях, які мали відігравати ці структури, та “родимими плямами” радянщини у свідомості обох сторін. За звичкою від комуно-радянських часів кожна із сторін боролася не за чіткість у розподілі влади, а за повноту вла-

татської діяльності та етики, прав громадян, законності, правопорядку та боротьби із злочинністю (В.Мартинюк), контрольна комісія з питань приватизації (І.Щербак). Депутатам Київради ХХІІ скликання у 1995 році вдалося затвердити герб Києва із зображенням Михаїла Архангела, який викликав ряд критичних зауважень щодо художнього зображення та процедури прийняття.

Головою Київради було обрано Леоніда Косаківського, який одночасно очолював міську державну адміністрацію. Його за-



Малий герб м. Києва

ди. Крім того, підстави для постійної конкуренції створювало і законодавство щодо місцевого самоврядування і Представників Президента. Часто густо одні й ті ж повноваження різними законами надавались і місцевому самоврядуванню, і місцевим адміністраціям Президента. Така недосконалість і суперечливість законодавства була наслідком боротьби і у самому законодавчому органі – Верховній Раді. Тож більшість депутатів Київради висловила недовіру Л.Косаківському і звернулася до Президента України з проханням щодо його зміщення. Указом Президента України Л.Кучми 19 липня 1996 р. Л.Косаківського звільнили з посади голови Київської міської державної адміністрації, а на його місце призначили Олександра Омельченка, котрий до того працював на посаді заступника голови міської адміністрації. До його команди односторонців у статусі заступників ввійшли С.Сташевський, В.Бідний, В.Падалка, В.Ромашко, Ю.Россада, А.Тимчик, І.Фоменко, О.Чебунін, В.Яловий.

Фактично до прийняття нової Конституції владні експерименти не припинялися, а протистояння між законодавчою і виконавчою владами поглиблювалося. Його наслідком стало прийняття 18 травня 1995 року закону України “Про державну владу і місцеве самоврядування”, а згодом – Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України від 18 червня 1995 р. Конституційна криза негативно вплинула на розвиток місцевого самоврядування. За допомогою Договору відповідно до Указу Президента України від 24 липня 1995 року “Про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні в містах Києва та Севастополі державні адміністрації” комуністичним силам вдалося вдруге повернути владну територіальну вертикаль державних адміністрацій і ліквідувати виконкоми Рад.

Перша Конституція незалежної України (1996), визначивши конституційно-правові основи функціонування місцевого самоврядування, фактично сформувала модель місцевого самоврядування в державі, проте не відмінила інституту державних адміністрацій. У двох її статтях записано про особливості міського самоврядування та виконавчої влади в Києві, які визначаються окремими законами України. Первинним суб’єктом місцевого самоврядування Конституція проголошує не адміністративно-територіальну одиницю, а територіальну громаду як певну самоорганізацію громадян, об’єднаних за територіальною ознакою з метою задоволення в межах закону своїх колективних потреб і запитів, захисту своїх законних прав і інтересів. Сільські, селищні та міські Ради можуть мати свої виконавчі органи. А їхній правовий статус, порядок утворення, реорганізації і ліквідації визначається законом. Проте це мають бути виконавчі органи відповідних Рад, а не створені на противагу Радам паралельні самоврядні структури. Конституція

України суттєво змінила статус головної посадової особи місцевого самоврядування. До цього часу це був голова сільської, селищної, міської Ради, який хоч і обирався безпосередньо населенням села, селища, міста, проте діяв на правах повноважного члена відповідної Ради, очолюючи при цьому її виконавчий комітет. Нині ж це сільський, селищний, міський голова, тобто головна посадова особа відповідної територіальної громади, яка обирається безпосередньо населенням і яку за посадою очолює виконавчий орган Ради та головує на її засіданнях.

У липні 1997 р. Верховна Рада України ратифікувала Європейську Хартію про місцеве самоврядування, відповідно до якої місцеві влади мають право на вільну діяльність в інтересах місцевої громади в рамках діючих законів. Згідно із ст.9 Конституції України міжнародні угоди, що ратифіковані Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Саме тому Європейська Хартія про місцеве самоврядування і стала однією із найважливіших складових національного правового поля щодо місцевого самоврядування.

Правовим оформленням чергового етапу реформування місцевої влади в Україні, який розпочався після прийняття нової Конституції України 28 червня 1996 року, є закон “Про місцеве самоврядування в Україні”, ухвалений 21 травня 1997 року. Певною мірою цей закон можна вважати конституцією місцевого самоврядування в Україні.

За структурою закон складається із 5 розділів, що об’єднують майже 80 статей.

Розділ 1 закону, присвячений загальним положенням, дуже важливий для розуміння всієї системи місцевого самоврядування в Україні. Досить доброю знахідкою нового закону є положення про громадські слухання, це може стати дуже важливим кроком на шляху створення умов для формування прозорості влади і її відкритості своїм виборцям. Закріплення у законі положення про право територіальних громад мати свої статuti (ст.19 закону) зможе бути стимулом для ініціювання самодіяльності територіальних громад щодо застосування статутного права у місцевому самоврядуванні. Організаційно-правовим основам місцевого самоврядування присвячено розділ II. Окрема глава розділу II присвячена повноваженням голови села, селища, міста. Ця стаття передбачає звіти голови як перед Радою, так і перед територіальною громадою. Закон ввів посаду секретаря Ради, тобто посадової особи, яка має забезпечувати діяльність Ради і є фактично заступником міського голови. Матеріальним та фінансовим основам місцевого самоврядування присвячено розділ III, а в IV розділі йдеться про гарантії місцевого самоврядування і відповідальність посадових органів та посадових осіб. Це

перша спроба українського законодавця визначитися з проблем відповідальності у міському самоврядуванні.

У 1998 р. за чинним законодавством відбулися чергові вибори до міської Ради по 75 виборчих округах. Депутати міськради створили 11 постійних комісій: з питань власності (В. Білич), з питань законності, правопорядку, прав громадян та боротьби зі злочинністю (В. Мартинюк), з питань планування бюджету та фінансів (В. Присяжнюк), з питань економічних реформ, розвитку підприємництва (Н. Шаталова), з питань охорони здоров'я (В. Бичков), з питань самоврядування, засобів масової інформації та зв'язків з об'єднаннями громадян (В. Комов), з гуманітарних питань (Г. Матіко-Бубнова), з питань житла, розвитку комунального господарства (О. Березников), з питань містобудування та землекористування (М. Загородній), з питань споживчого ринку та захисту прав споживачів (В. Пилипишин), з питань охорони довкілля, екологічної безпеки (Д. Карабаєв). Відповідно до рішення Київради введено посаду радника комісії і помічника депутата. Завдяки створенню в кожному окрузі громадської приймальні діяльність депутата міської Ради найближчим часом стане більш ефективною. 6 липня 2000 р. сесія Київради затвердила "Положення про громадську приймальню депутата Київради". Це буде своєрідна невеличка рада з активних мешканців округу і депутатів райради у складі 20 осіб, яку очолюватиме депутат Київради. Вперше за останнє десятиріччя між міським головою і депутатами встановились дружні ділові стосунки, і результатом цього є злагоджена робота Київради задля розвитку і процвітання нашої столиці.

У 1999 р. відбулися дві знаменні події в житті нашого міста. Президент України Л. Д. Кучма 15 січня підписав Указ, а Верховна Рада України прийняла закон України "Про столицю України місто-герой Київ". Він став значним кроком у розвитку муніципальної реформи і становленні демократичних інститутів самоврядування Києва.

Відповідно до закону України "Про вибори депутатів місцевих Рад і сільських, селищних, міських голів" 30 травня 1999 року кияни вперше за останніх сто років обирали голову виконавчої влади – міського голову, спадкоємця вїйта. У напруженій конкурентній боротьбі переміг Олександр Омельченко. Нарешті ми повернулися до свого історичного коріння цивілізованої демократії.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Які зміни у функціонуванні самоврядних органів відбулися 1992 року?*
- 2. Хто був першим Представником Президента в Києві?*

3. Розкажіть про політичну боротьбу в Київській міській раді у 1994–2000 рр.?
4. Назвіть найважливіші законодавчі акти з місцевого самоврядування останніх років.
5. Який із законів України можна вважати конституцією місцевого самоврядування в Україні?
6. Які дві знаменні події сталися в житті нашого міста в 1999 р.?

### §3. Місто і самоврядування

**Культура самоврядування та міська демократія.** Понад 30 мільйонів громадян України – міські жителі. Кожен день городянина минає у житлових будинках, на вулицях і дорогах, на воді, в інститутах, магазинах, школах, бібліотеках, лікарнях, парках і на стадіонах. Для забезпечення потреб мешканців міста прокладено газо- і водопроводи, каналізаційні колектори, електро- і телефонні мережі, працюють пошта, транспорт, безліч інших підприємств комунального сектора. Все це разом із жителями і є місто. Місто – величезний живий організм, життя якого в значній мірі визначає долю городян. Всі жителі міста складають міську громаду. Вона, громада, є спільнотою громадян, об'єднаних співжиттям у місті і спільним інтересом – одержанням усіх необхідних соціальних, побутових, управлінських та інших послуг.

У сучасних умовах нова міська культура співжиття може бути впроваджена і найшвидше засвоєна за допомогою інституту місцевого самоврядування, оскільки він є найближчим до населення за своєю природою. Його демократичність об'єктивна, а дієвість міститься у технологіях узгодження соціальних інтересів різних груп міської спільноти та мобілізації потенціалу городян для вирішення проблем власної життєдіяльності.

Протягом періоду незалежності в містах України тривають процеси, притаманні для відкритого громадянського суспільства. А саме: виникає велика кількість різних недержавних громадських об'єднань та організацій, тобто з'ясовуються інтереси різних соціальних груп міських громад. З великими труднощами постає сектор підприємництва.

Окремі конфлікти, що інколи точаться у міських громадах, можна розглядати не тільки як вияв загальної соціальної напруги у країні, але і як народження у муках культури узгодження інтересів та взаємодії різних соціальних груп міської громади, народження нової міської культури. Через розв'язання конфліктів народжується культура конструктивного діалогу зацікавлених сторін – культура міських демократій.

Місцева влада при зростанні соціальної напруги та ескалації групових конфліктів кровно зацікавлена в розвитку діалогу з населенням. Можна без перебільшень сказати, що ті з її представників, котрі раніше зрозуміють необхідність налагодження міжгрупових взаємин, зможуть не тільки оволодіти ситуацією, а й створити умови для зростання і розвитку.

Це дозволить органам місцевого самоврядування:

- одержати кредит довіри від різних соціальних груп;
- впровадити механізми зворотного зв'язку між владою і населенням;
- звести до мінімуму помилки нововведень місцевої влади завдяки своєчасній експертизі її проектів фахівцями і громадськістю;
- об'єднати місцеві ресурси;
- формувати зразки нової культури поведінки (терпимість, взаємоповага, передбачуваність політики, відкритість і прозорість влади тощо);
- здійснювати взаємне навчання і розвиток;
- раціоналізувати бюрократію;
- деконцентрувати місцеву владу;
- здолати психологічні бар'єри між різними соціальними групами під час діалогу і стабільного співробітництва.

У ситуації необхідних соціальних змін масштабні дії з перетворень можливі тільки з боку влади – не зважаючи на те, що вона (влада) є консервативна за своєю природою. Проте змін уникнути не вдасться. Тому сценарій розвитку реального місцевого самоврядування визначається наявністю “критичної маси” лідерів – сильних, динамічних, місцевих керівників, орієнтованих на реорганізацію соціального порядку на локальних територіях.

***Функції місцевого самоврядування.*** Як бачимо, Конституція України і закон “Про місцеве самоврядування в Україні” надали нові функції територіальній громаді як спільноті, що самоуправляється на своїй території. В руках самоврядування знаходяться важелі надання населенню життєво важливих послуг. Територіальна громада відтепер визначена як суб'єкт права власності. **Це означає, що місцева громада в особі своєї місцевої Ради та її виконавчих органів є власником землі, жилого та нежилого фонду, шкіл, дитячих садків, комунальних підприємств, транспорту тощо. Таким чином, самоврядування стало діючою особою у системі господарювання, визначаючи правила та норми на місцевому рівні .**

Ставши господарем, поселення (село, селище, місто) нині може виступати як покупець та замовник. Воно купує і замовляє усе необхідне для ведення місцевого господарства, стабільної роботи комунальних підприємств та обслуговування населення. Поселення, будучи розпорядником та

підприємцем, створює та ліквідує комунальні підприємства, укладає договори з ними та з іншими підприємствами, веде облік, розпоряджається землею та майном в інтересах місцевої громади та розвитку поселення. Ставши власником, поселення є працедавцем. Вчителі, лікарі, бібліотекарі, працівники комунальної служби обслуговують населення кожен у своїй сфері, отримуючи заробітну платню з місцевого бюджету. Але, крім усього іншого, поселення – виконавець функцій, що їх держава передала для ведення представницькому органу влади місцевої громади. Мовою закону це зветься “виключною компетенцією” Ради та “делегованими повноваженнями” її виконавчих органів. За їхнє виконання відповідно до закону місцеві влади отримують від громади платню і несуть відповідальність.

Таким чином, стосовно місцевого самоврядування закон встановив і описав певну правову, фінансову і матеріальну основу, що означає і нові можливості самостійного розвитку поселень, тобто розвитку на свій власний розсуд.

***Дієві особи в місцевому самоврядуванні і громадський інтерес.*** Згідно із законом, місцева громада є первинним суб’єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень. Інакше кажучи, **місцева громада є головною діючою особою в системі місцевого самоврядування, яка керує і розпоряджається власними справами через виборних представників (Рада, місцевий голова) й різноманітні форми участі: збори, громадські слухання, публічні обговорення, громадські ініціативні та місцеві референдуми .**

Місцева рада – одна з діючих осіб у самоврядуванні. Проте не слід плутати її з місцевою громадою. Місцева рада – це не місцева громада, незважаючи на те, що вона є її представницьким органом. Населення голосує і вибирає своїх представників, які беруть участь в управлінні. Щоправда, треба визнати, що “голосування” – дуже тонка річ, навряд чи вона достатньо надійна аби визнати, що місцева громада бере участь в управлінні, обираючи своїх представників.

Виконавчі органи влади – це похідне від Ради. Їхня структура, ефективність роботи та підбір кадрів багато в чому залежить від того, як думає і працює Рада. Зокрема, і в якому обсязі місцева Рада опікується громадськими інтересами.

Для управління та реалізації можливості самостійного розвитку територіальній громаді необхідна влада, яка дійсно відбивала б громадський (публічний) інтерес. В умовах різноманітності форм власності інтереси і права населення також різні, тому, з одного боку, слід забезпечити баланс інтересів

населення, а з іншого – гарантувати реалізацію публічного інтересу, в якому знаходять своє відображення колективні потреби.

Поняття публічного інтересу відіграє виняткову роль у самоврядуванні як регулятор взаємодій в місцевій громаді. Як тільки органи місцевого самоврядування перестають втілювати публічний інтерес, то влада зосереджується на інтересах окремих осіб (або кланів) і перетворюється в структуру, що обслуговує їх та саму себе. Наслідки цього вельми не втішні: не діють механізми підконтрольності й підзвітності влади перед територіальною громадою, порушується баланс між суспільним і приватним інтересом, росте корупція та бюрократизація, протистояння між владою та населенням. Корупція стає вже не випадковим явищем порушення індивідуальної моралі, вона стає симптомом слабкості організації влади і, врешті-решт, її поразки, а разом з нею, на жаль, і поразки ідеї місцевого самоврядування.

Крім того, є ще один фактор, на який слід звернути увагу. Сталося так, що потреби місцевого самоврядування у нас часто-густо розглядаються як такі, що мають рішення лише у сфері владних повноважень. Та й влада поводить себе так, ніби вона “працює на громадян”. Відношення до влади у населення міцно вкоренилося як відношення опозиції: “Влада – є те, що протистоїть мені, це – сила, перед якою Я повинен самовизначатися.”

Якщо брати за основу визнання необхідності становлення реального самоврядування та визначального сенсу місцевого самоврядування як права та реальної здатності територіальної громади керувати власними справами, то в такій інтерпретації влада не повинна працювати на громадян, вона повинна лише створювати умови, які б допомагали громадянам працювати на себе. І вирішуючи “питання місцевого значення”, насправді населення має вирішувати, як обернути свою самостійність на власний добробут.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Назвіть елементи культури міського співжиття.*
- 2. Яка причина конфліктів у поселеннях?*
- 3. Чим визначаються реальні зміни на місцях?*
- 4. Яку основну роль відіграють територіальні громади в Україні?*
- 5. Назвіть основних дієвих осіб місцевого самоврядування.*

#### §4. Повернення магдебургії до Києва

*Передумови прийняття закону "Про столицю України місто-герой Київ".* У контексті пошуку шляхів самоврядування в Україні загалом і у Києві зокрема не можна не згадати про змагання щодо закону "Про столицю ...". Процес практичної підготовки закону "Про столицю ..." було започатковано в Комісії з економічних реформ і самоврядування Київради після проведення перших в Україні вільних виборів до місцевих Рад (1990 р.).

У концепції проекту, розробленій комісією і підтриманій в Київradі ще в 1991 році, йшлося про те, що мета закону "Про столицю ..." — не вимагати



Київ — 2000.

якогось особливого статусу, а упорядкувати, поставити на правову основу той статус, який Київ, як і всі інші столиці в світі, вже має. Головна мета закону — створити умови по можливості кращого виконання Києвом функцій столиці нової суверенної держави. Ще одна мета закону — надати столиці можливість максимально використати науковий,

інженерний і управлінський інтелект, сконцентрований в Києві. В значній мірі ефективність його використання тоді була обмежена з-за невідповідності загальнодержавного законодавства потенціалу Києва. Тому закон повинен був надавати столиці право випереджаючої, специфічної для умов Києва законотворчості. Наявність такого права мала прискорити створення в місті ринкової інфраструктури, зробило б можливим виникнення в столиці екологічно-чистих науково-економічних зон (технополісів) з особливим митним і податковим регулюванням. Звичайно, закон мав створити основи для правового врегулювання економічних



Київ майбутнього.

та інших відносин між столицею і центральними органами держави, а також механізми підтримки центром столичного рівня функціонування всіх галузей господарства, науки, культури. Нарешті, у відповідності з концепцією, столиця повинна була мати більш ефективну і гнучку систему управління господарством і життям міста. Наприклад, з мером, якого вибирає все місто, і невеликою Радою із декількох десятків депутатів. Концепція, таким чином, визначала три основні розділи: врегулювання взаємовідносин Києва і Центру; господарювання в столиці; самоврядування. При цьому вважалась недоцільною детальна регламентація всіх аспектів життєдіяльності міста. Ця спроба суттєво ускладнила б розробку проекту. Такий закон швидко ввійшов би в протиріччя з життям.

Отже, закон повинен був надати столиці право для врегулювання тих чи тих відносин і аспектів життя, а не встановлювати правила самого цього життя. На базі цієї концепції у комісії підготували перший варіант проекту закону “Про столицю...”. Згодом було утворено спільну робочу групу Київради і виконкому Київради за проектом закону. Співголовами робочої групи з розробки першого проекту закону “Про столицю ...” були нинішній міський голова (а тоді заступник голови виконкому Київради) О. Омельченко й автор цього розділу (тоді заступник голови комісії Київради з питань самоврядування) В.Рубцов. Проект закону, напрацьований робочою групою, розглянули на сесії Київради, видрукувавши згодом у міських газетах, і передали до Комісії Верховної Ради. Але до законодавчого врегулювання статусу столиці України мало минути майже 9 років. Закон “Про столицю України місто-герой Київ” прийнято лише у січні 1999 року.

Треба відзначити, що, починаючи з 1991 року, з’явилося до 30 варіантів проекту закону “Про столицю ...”. До законотворчості прилучались керівники усіх виконавчих і представницьких органів київської влади — як Київради, так і Київської міської державної адміністрації; представники районних у місті Києві Рад, Кабінет міністрів, Комісії Верховної Ради й окремі народні депутати. Одне слово, всі структури, що мають владні інтереси у Києві. В цій ситуації з метою довести свою позицію щодо закону “Про столицю ...” до відома розробників закону Київрада ще двічі затверджувала й оприлюднювала оновлені концепції закону “Про столицю ...”. Нові концепції доопрацьовувались з урахуванням стану законодавства щодо місцевого самоврядування і ходу політичних та економічних реформ. Тим часом необхідність прийняття закону “Про столицю ...” дедалі більше усвідомлювалась. Як наслідок: вже у Конституційному договорі 1995 року, а згодом у Конституції України 1996 року містилася згадка про цей закон.

***Прийняття “Закону про столицю...” — епохальна подія в історії України.*** На виконання конституційних норм щодо врегулювання особливостей здійснення виконавчої влади (ст.118) і місцевого самоврядування (ст.140) у Києві та визначення спеціального статусу Києва (ст.133) на початку 1999 року було прийнято закон України “Про столицю України місто-герой Київ”. Цей закон разом з іншим законодавством України щодо місцевого самоврядування визначає правовий статус Києва і органів управління та самоврядування в ньому. Для міста Києва 15 січня 1999 року, коли став до дії закон України “Про столицю України місто-герой Київ”, стало епохальною датою, яку можна порівняти лише з фактом надання Києву магдебурзького права понад 500 років тому.

З прийняттям Закону про столицю за Києвом нарешті закріпили права, якими користуються жителі усіх інших поселень України. Кияни мають можливість самостійно, на демократичних засадах, шляхом прямих виборів формувати місцеву владу, яка цілковито їм підзвітна та підконтрольна. У місті обираються Київський міський голова й депутати міської та районних Рад. Кияни безпосередньо впливають на міську та районні владні структури і вправі вимагати, щоб ці структури діяли, насамперед, в інтересах мешканців міста. Прийняття закону “Про столицю ...” дозволяє ефективніше, без огляду на центральну владу, вирішувати соціально-економічні проблеми Києва та його мешканців .

У Законі визначено систему організаційних і фінансових гарантій з боку держави щодо здійснення Києвом столичних функцій. До його прийняття значна доля витрат, а часто й усі витрати на виконання столичних функцій лягали на бюджет міста. Тепер здійснення та фінансове забезпечення столичних функцій гарантується державою, зокрема шляхом відповідного фінансування за рахунок Державного бюджету. Виконання столичних функцій — це велика робота, яка досить дорого коштує. Закон України “Про столицю України місто-герой Київ” визначає столичний статус міста, який відповідно до статті 1 закону полягає в тому, що Київ як столиця України є:

- “ — політичним та адміністративним центром держави;
- місцем розташування резиденції глави держави — Президента України, Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів держави;
- духовним, культурним, історичним, науково-освітнім центром України;
- місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні.

Столичний статус міста покладає на органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки та гарантує цим органам надання з боку держави додаткових прав”.

Столичні функції Києва визначає стаття 4 закону “Про столицю ...”.

Як особливість Києва в організаційно-правовому аспекті законом передбачено наявність у Києві місцевої державної адміністрації, яка діє крім того як виконавчий орган Київради та президії Київради (розділи II, III). Ці особливості уподібнюють структуру влади в Києві до її устрою в областях. Головним надбанням закону для киян є встановлення бюджетно-податкових особливостей (розділ IV Закону). Закон передбачає деякі гарантії виконання містом столичних функцій (розділ V). Серед цих гарантій передбачено компенсацію Києву його витрат на здійснення столичних функцій і затвердження стабільних бюджетних показників не менш ніж на 2 роки.

Відповідно до Конституції України та закону “Про столицю ...” у Києві на одному рівні управління функціонують як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування. Для забезпечення безконфліктного співіснування і співпраці цих структур можна застосовувати механізм укладання договорів або угод щодо компетенційного розділення повноважень між ними і механізми їхнього дотримання зі взаємоконтролем на місцях — тобто угоди між Київрадою та Київською міською державною адміністрацією, між районними в місті Радами та районними держадміністраціями. Це ефективна поза-правова можливість забезпечити і розмежування повноважень між різними структурами міського управління, і їхнє дотримання на основі відкритості й гласності. Це доцільна, незважаючи на те що в Києві, згідно із законом “Про столицю ...” значною мірою вирішено організаційні питання взаємодії різних гілок влади і на практиці досягнуто значних успіхів у цьому плані.

У столиці України місце-ве самоврядування, з прийняттям закону України “Про столицю України місто-герой Київ”, діє з особливостями, існування яких передбачене статтями 118 та 140 Конституції України й закріплене в цьому законі.

На основі закону “Про столицю України місто-герой Київ” у травні 1999 року вперше в столиці відбулися вибори мі-



Київський мер Олександр Омельченко та його команда.

ського голови. Із значною перевагою (майже в 5 разів від найближчого суперника!) з більш як 30 претендентів переміг Олександр Омельченко. Він є перший Міський голова після відновлення самоврядування у Києві нової доби.

***Для чого територіальній громаді потрібен статут?*** Відповідь на це запитання є досить багатопланова.

Статут потрібен для захисту інтересів громади через опис норм взаємодії у місцевій громаді. Це необхідно для того, щоб влада не була інструментом, що діє виходячи з своїх власних інтересів.

Статут – це документ, що стверджує цінності, які стають загальними для всього місцевого суспільства. Приймаючи на себе функцію самоврядної спільноти, місцева громада тим самим бере на себе відповідальність за своє існування, зміцнення і розвиток. Органи самоврядування громади є тільки юридичними особами, але і також спільнотами людей, що мають поділяти спільні з громадою цінності. Для члена громади такими цінностями могли б стати, наприклад, “справедливість і співробітництво для загального блага”. Про це писав Цицерон ще дві тисячі років тому: “Народ – це не тільки люди, що зібралися якимось чином разом, а спільнота людей, об’єднаних однаковими поняттями справедливості й співробітництва для загального блага”. Розуміння “справедливості й співробітництва для загального блага” в умовах конкретного поселення можна закріпити у “кодексах честі” дієвих осіб місцевого самоврядування: Городянина, Депутата, Міського голови, Муніципального службовця і включити їх до Статуту територіальної громади. Приймаючи їх, кожна посадова особа бере на себе певні зобов’язання перед місцевою громадою. Як правило, про це не кажуть, але всі розуміють, що, беручи участь у самоврядуванні, звичайні люди повинні вершити незвичайні справи — справи для загального блага.

Статут потрібен як документ, що допомагає вирішити суперечності, які виникають у поселенні. Як будь-яка спільнота, місцева громада характеризується великою різноманітністю інтересів, що іноді неминуче конфліктують між собою. Засоби врахування та процедури їхнього узгодження визначають “правила гри” на території поселення. Адже централізовано годі законодавчо визначити шляхи вирішення проблем для кожної конкретної місцевої громади.

Статут має слугувати підвищенню ефективності роботи органів влади та взаємодії між населенням і владою. Тому він описує різні процедури: розгляду й прийняття бюджету, розподілу ресурсів, визначення політики самоврядування, встановлення рівня послуг для місцевої громади, проведення публічних обговорень і прийняття узгоджених рішень. Ствердження в ньо-

му різних організаційних форм партнерства дозволить зробити більш чіткою взаємодію суспільного та приватного інтересів. Технології узгодження соціальних інтересів різних груп місцевої громади сприятимуть мобілізації потенціалу жителів для вирішення проблем власної життєдіяльності.

Регулювання окремих аспектів місцевого самоврядування здійснюється встановленням стандартів, дотримання яких необхідне на території усього міста, селища, села. Можна було б передбачити в Статуті і ряд важливих норм – наказів від імені місцевої громади особам, які беруть безпосередню участь у процесі ухвалення рішень. Це, наприклад, не приймати рішень без аналізу або під впливом зручної чи неточної інформації. А також застереження від випадків, коли можна стати жертвою “групового мислення”. Наприклад, у випадку завищення оцінки думки груп чи комісії без критичного аналізу, коли обговорення свідомо обмежується і використовуються різного роду маніпуляції.

Статут у значній мірі відіграє роль гаранта “спадковості влади” самоврядування на території поселення. Зміна влади часто відбувається у конкурентних умовах і з-за відсутності спадковості нова владна команда знову починає “винаходи велосипеда”. Статут міг би бути гарантом спадковості влади і документом, який би зберігав усе найкраще, що нагромаджено досвідом попередньої влади, тим самим гарантуючи громаду від невиважених і не узгоджених з громадою змін у напрямках розвитку поселення.

Відображаючи культурні, географічні, соціально-економічні та інші особливості поселення, Статут може сприяти здобуттю поселенням своєї індивідуальності й тим самим посилювати у людини почуття належності до місцевої спільноти, виховувати почуття місцевого патріотизму, “малої батьківщини”.

Крім того, статут територіальної громади є інструментом формування, розбудови самої територіальної громади.

Певна самостійність (автономія) місцевого самоврядування повинна забезпечуватися своєю нормативно-правовою базою, яка визначає статус органів самоврядування у поселенні, деталізує з урахуванням особливостей поселення повноваження та засоби, що належать місцевому самоврядуванню за Конституцією і законами України, а також механізми контролю за діяльністю органів влади з боку місцевої спільноти, місцевих громад та окремих громадян — мешканців поселення.

Призначення Статуту територіальної громади поселення полягає в тому, що це є базовий нормативно-правовий акт самоврядування у поселенні. Статут захищає громадян від волюнтаризму влади, інформує мешканців про відповідальність посадових осіб, які керують поселенням, надає посе-

ленню організаційну стабільність. Поселення без Статуту не має реального контролю над своїм призначенням — місією. Взагалі, за відсутності Статуту, функції та устрій влади у поселенні фактично визначені через закон людьми, котрі не жили і не живуть в даному поселенні й тому не враховують специфічних потреб його мешканців. Без Статуту поселення та його владні органи й особи не захищені від сваволі з боку вищих владних структур. Без Статуту годі контролювати діяльність місцевих органів влади, бо не існує чіткого визначення хто і за що відповідає. Статут регулює особливості здійснення місцевого самоврядування та конкретизує положення Конституції і законодавства стосовно управління поселенням, визначає положення, норми і правила, не врегульовані чинним законодавством. Одним з призначень Статуту є визначення принципів, норм та механізмів формування і дії місцевої влади в системі місцевого самоврядування. Після його затвердження і введення до дії Статут має використовуватися у повсякденній діяльності органів місцевої влади та населення, а також усіма службами, які забезпечують функціонування та розвиток поселення. Крім зазначеного Статут має виконувати постійну інформуючу роль для мешканців поселення.

Впровадження Статуту територіальної громади створює нову організаційно-правову основу життя в поселенні та управління його функціонуванням і розвитком. Принципово в нових умовах опиняється місцева влада, стаючи більш ефективною, прозорою і всебічно контрольованою з боку населення. Вирішення цих завдань суттєво впливає на стан економіки, навколишнього середовища, соціальної сфери, себто на умови життя, а також сприяє створенню позитивного іміджу поселення.

#### ***Питання до учнів:***

- 1. Перелічіть основні елементи концепції Київради від 1991 року щодо закону “Про столицю...” Що у ній є актуальним і по сьогодні?*
- 3. Назвіть столичні функції Києва.*
- 4. Розкрийте зміст закону України “Про столицю...”.*
- 5. Які ролі має виконувати статут територіальної громади?*
- 6. Чому територіальній громаді потрібен статут? Назвіть 15 причин.*
- 7. В якому обсязі статут однієї громади можна застосувати для іншої?*

## §5. Подальший розвиток місцевого самоврядування – муніципальна реформа

*Українська модель самоврядування у містах.* Відомо, що закони діють не самі по собі, а завдяки волі людей, зацікавлених у дії законів. Актуальним для сучасної України є впровадження у повсякденну практику діяльності громад законодавчих положень щодо самоврядування у якомога повнішому обсязі. Одинадцятий розділ Конституції, Європейська Хартія місцевого самоврядування і закон “Про місцеве самоврядування в Україні” у сукупності визначили основні риси української моделі місцевого самоврядування. І Конституція, і Закон є результатом суспільного компромісу, досягнутого через представництво політичних сил у парламенті країни – Верховній Раді. Зрозуміло, що компромісний варіант не влаштовує у повній мірі жодну зі сторін, що змагалися за втілення у законодавстві саме свого бачення сценаріїв подальшого розвитку суспільства і держави. Але, як казав один із сучасних лідерів: “Маємо те, що зробили”. Іншого не дано. Принаймні на найближчий період, до зміни настроїв у суспільстві й відповідних змін у законодавчому органі. Таким чином, на даному етапі розвитку муніципальної ідеї в Україні втілення в життя законодавства щодо місцевого самоврядування потребує реформування багатьох звичних форм і способів діяльності та відносин, перегляду традиційних методів вирішення проблем і структур, що при цьому використовуються. Все це разом і означає реформування.

Після осінніх (1999 р.) виборів Президента та формування на початку 2000 року правочентристської конструктивної більшості у парламенті України – Верховній Раді в Україні створилися необхідні політичні передумови для втілення довгоочікуваних реформ влади у життя. Затверджено концепції масштабних адміністративних і муніципальних реформ.

В існуючому правовому й соціально-політичному контексті практичними і загальними цілями муніципальної реформи є :

- приведення відносин у суспільстві й державі у відповідність зі станом суспільства і держави та перспективними цілями розвитку в умовах;
- створення умов для більш ефективного функціонування суспільства і держави в усіх їх проявах (громадяни, їхні спільноти – територіальні, професійні, політичні тощо; органи влади усіх рівнів).

Змістом практичних кроків на місцях у муніципальній реформі є впровадження в повсякденне буття громад новацій і положень законодавства щодо самоврядування й засвоєння органами самоврядування, територі-

альними громадами і їхніми членами можливостей, наданих цим законодавством:

- створення і становлення територіальних громад,
- комуналізація майна і землі територіальних громад,
- формування спільної власності територіальних громад і порядку її використання та управління,
- засвоєння на практиці інструментів “відкритої влади”: громадських слухань, громадянських ініціатив, громадського контролю тощо,
- інформатизація муніципальної діяльності та управління розвитком поселень,
- засвоєння новацій у бюджетному процесі (самостійність бюджетів, поточний бюджет і бюджет розвитку, мінімальне бюджетне забезпечення, нормативи бюджетного забезпечення тощо),
- застосування механізмів делегування (передача і прийом компетенцій і відповідних ресурсів, колізії біля делегування, юридична і економічна відповідальність за невиконання чи неналежне виконання делегованих повноважень, юридичне оформлення делегування тощо),
- засвоєння статутного права (розробка і впровадження статутів територіальних громад),
- відпрацювання механізмів інформаційної взаємодії влади і територіальної громади, виконавчих і представницьких органів самоврядування та їхніх підрозділів,
- врегулювання статусу діячів місцевого самоврядування (політиків і службовців), в тому числі й економічних аспектів їхньої діяльності (заробітна платня, компенсації, соціальний захист тощо),
- відпрацювання механізмів стримування і противаг у діяльності міських голів, представницьких і виконавчих структур місцевого самоврядування,
- створення й участь у створенні та функціонуванні спеціальних вільних й інших економічних зон,
- співпраця із сферою виробництва і підприємництва,
- відпрацювання механізмів впливу на підприємства некомунальної форми власності, зокрема у кадрових питаннях,
- міжсекторна співпраця (влада, бізнес, громадські організації),
- впровадження механізмів надання послуг і бюджетної підтримки через механізми муніципального замовлення на конкурсних засадах,
- впровадження в українське законодавство принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування в якомога повнішому обсязі.

## Висновки до розділу

Історія місцевого самоврядування останнього десятиліття в Києві тривала в постійному з'ясуванні стосунків між законодавчою і виконавчою владами. У 1992 р. із введенням до дії закону України “Про Представника Президента України” на базі виконавчих комітетів міської та районних Рад створюються міська та районні адміністрації. Депутати Київради розцінили таке нововведення як замах на представницьку владу. Такий розподіл повноважень місцевих органів влади на користь виконавчих викликав різке протистояння між ними й протести з боку депутатів Верховної Ради, які, борючись за відновлення втрачених повноважень Рад, прийняли у 1994 р. новий закон України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”. Проте владні експерименти на цьому не закінчилися. Президент України ще двічі своїми Указами у 1994 та 1995 рр. повертав міську територіальну вертикаль державних адміністрацій. Трьома складовими визначального правового поля щодо самоврядування в Україні є XI розділ Конституції України, Європейська Хартія місцевого самоврядування і закон “Про місцеве самоврядування в Україні”. Епохальною подією в історії України стало прийняття в 1999 р. закону “Про столицю України місто-герой Київ”.

В Україні, як і в більшості демократичних країн Європи, відповідно до вимог Європейської Хартії місцевого самоврядування, Конституція України зафіксувала інститут місцевого самоврядування та визначила основні принципи його існування, повноваження, економічну основу та організаційно-правові засади. Можна констатувати, що на сьогодні місцеве самоврядування в Україні має стабільний конституційний статус і законодавчий базис.

Базовим законом для самоврядування в Україні є закон “Про місцеве самоврядування в Україні”. Разом з тим зрозуміло, що процес становлення самоврядування і формування його законодавчого забезпечення тільки розпочато. Таким чином, поле боротьби за місцеву демократію перемістилося з концептуальної площини у площини нормативну та практичного втілення. Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” для його цілковитого впровадження потребує прийняття низки інших законів чи внесення змін до нині чинних. За попередніми оцінками, йдеться про розробку чи суттєві зміни більш ніж 20 законодавчих актів. Це, перш за все, закони про бюджетні проблеми та комунальне майно, а також закони про органи самоорганізації, про місцеві референдуми, про статус посадових осіб місцевого самоврядування, про вибори представницьких органів місцевого самоврядування тощо. Попереду тривала робота і над наповненням конкретним змістом ціло-

го ряду положень Закону. Практичне впровадження закону “Про місцеве самоврядування в Україні” передусім покладається на самі органи місцевого самоврядування і територіальні громади. Тобто за Верховною Радою та органами самоврядування залишається ще дуже великий обсяг роботи щодо прийняття цілого ряду законів та місцевих нормативних актів, що впливають із базового закону. На часі прийняття Статуту Києва як важливого інструменту формування територіальної громади, проведення муніципальної реформи.

Україна за роки незалежності зробила важливі кроки на шляху становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування. Поки що самоврядування не посіло гідного місця у системі публічної влади в Україні. Гальмом у більш швидкому просуванні українського суспільства на шляху до дієвої місцевої демократії є перш за все менталітетно-психологічні обмеження учасників перетворень, тобто неготовність значної частки депутатів усіх рівнів, посадовців державних і самоврядних органів управління та й пересічних громадян до сприйняття таких положень місцевого самоврядування, як його автономність від державного втручання і самостійність у вирішенні всіх питань місцевого життя за наявності достатнього фінансування.

Зрозуміло, що формально-юридичне унормування місцевого самоврядування не є гарантією його втілення в реальне життя, повсякденну практику управління. Робити це мусять кадри, які поки що дуже часто мислять архаїчними аксіомами комуністично-радянської системи влади, кадри, що виховані не в умовах розвиненої місцевої демократії і відповідальності. Інших кадрів просто нема! Україна не може сорок років ходити пустелею, як це зробив біблійний Мойсей для того, щоб його народ забув про рабство. Маємо жити і творити демократію й державу вже нині, уже тепер. Прояви старого мислення, стилю і методів управління будуть ще довго тиснути на українське суспільство і гальмувати його поступ. Звідсіля витікає завдання формування сучасного кадрового корпусу, керівної еліти, яка б володіла не тільки сучасною риторикою і термінологією, а й новими управлінськими технологіями і методами, над якою б не тяжіли “родимі плями” адміністративно-ієрархічної системи.

Для подолання згаданого бар’єру ментальності потрібне не тільки й не стільки нове законодавство, скільки просвітницька робота та поетапне надання дедалі більшої самостійності органам місцевого самоврядування і зменшення відстані між місцевою владою та місцевим населенням.

Необхідною умовою швидкого поступу України по шляху демократії і прогресу є залучення до розбудови місцевої демократії енергії і знань її молодого покоління.

#### **Питання до учнів:**

1. *Вкажіть на співвідношення адміністративної і муніципальної реформ.*
2. *Назвіть цілі муніципальної реформи.*
3. *В чому полягають напрямки й обсяги роботи з муніципальної реформи?*
4. *Які конкретні кроки можуть бути зроблені із засвоєння законодавства щодо самоврядування?*
5. *Хто має брати участь у муніципальній реформі і в якій її складовій?*

#### **Рекомендована література**

1. *Гаврилишин Б., "Дороговкази в майбутнє. До ефективніших суспільств. Доповідь Римському клубові". Київ, Основи, 1993 (Road to the Future.- Pergamon Press, 1980).*
2. *"Муниципальная инициатива", Николаев, 1999.*
3. *"Коментар до Конституції України." Інститут Законодавства Верховної Ради України. — К., 1997.*
4. *"Местное финансирование в Европе". Издание Совета Европы. 1997.*
5. *Невелєв О.М., "Місто Київ: політика перспективного розвитку". — К., 1999.*
6. *Рубцов В.П., "Про можливий зміст муніципальної реформи." В кн. "Муніципальний рух України: досвід та перспективи розвитку". К.,-Логос, 2000, с.48-53.*
7. *Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т., "Місьцеве самоврядування: світовий і український досвід". Посібник. Київ, "Заповіт", 1997.*
8. *"Устав города — основа культуры городского самоуправления." Библиотечка горожанина..*

# Джерела

(витяги)

\* \* \*

## КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ Надзвичайна VI сесія XXI скликання

### РІШЕННЯ

від 3.09.91 № 3

м. Київ

**Про першочергові заходи, які б виключили можливість повторення подій, подібних до тих, що мали місце 19-21 серпня 1991 року.**

Розглянувши ситуацію, що склалася у місті внаслідок державного перевороту 19-21 серпня 1991 р., враховуючи рішення надзвичайної сесії Верховної Ради України від 24 серпня 1991 року, з метою запобігання повторення екстремальних ситуацій, які мали місце у Києві в цей час, Київська міська рада народних депутатів

**ВИРІШИЛА:**

1. Доручити президії Київради вивчити і внести на розгляд наступної сесії пропозиції щодо утворення комісії з надзвичайних ситуацій та контролю за діяльністю армії, КДБ, міліції та інших державних структур.

2. Звернутися до Верховної Ради України із законодавчою ініціативою щодо проведення 1 грудня 1991 року виборів найвищої посадової особи міста (мера чи міського голови) всіма виборцями Києва.

Доручити президії Київради до 15 вересня 1991 року подати до Верховної Ради України проект "Положення про мера та його обрання".

3. Вважати такими, що втратили чинність, рішення виконавчого комітету № 498 ВІД 12.08.91 та № 982 від 4.11.89.

4. Доручити депутатській комісії, створеній розпорядженням в.о. голови Київради О.Мосіюка № 118 від 26.08.1991р., розслідування дій посадових осіб державних органів влади і управління, підприємств, політичних і громадських організацій на території м. Києва під час державного перевороту 19-21 серпня цього року. Комісії про результати своєї роботи доповісти сесії Київради в тижневий термін.

5. Доручити виконавчому комітету Київради до 1 жовтня 1991 р. розробити та затвердити механізм притягнення до відповідальності посадових осіб, які перешкоджають народним депутатам Київради у здійсненні ними своїх депутатських повноважень згідно чинного законодавства України.

6. Розглянути на наступній сесії Київради звіт виконкому про його діяльність та президії про хід виконання рішення Київради.

В.о. Голови

Підготували:

О. Мосіюк

О. Завада,

В. Белкін

\* \* \*

## **КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ IX сесія XXI скликання**

### **РІШЕННЯ**

від 2.06.92. № 4

м. Київ

#### **Про завдання Київської міської Ради народних депутатів у зв'язку з введенням в дію Законів України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” та “Про Представника Президента України”**

Заслухавши доповідь голови Київської міської Ради народних депутатів Нестеренка В.П. “Про завдання Київської міської Ради народних депутатів у зв'язку з введенням в дію Законів України “Про місцеві Рада народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” та “Про Представника Президента України”, -

Київська міська Рада народних депутатів **ВИРІШИЛА:**

1. Взяти до відома та схвалити основні положення, викладені в доповіді голови Київради Нестеренка В.П.

2. Відзначити, що до створення міської державної адміністрації діяльність виконкому Київради припинено згідно з розпорядженням Представника Президента України в М.Києві від 25.03.92 № 7 “Про припинення діяльності виконавчого комітету Київської міської Рада народних депутатів”, чим порушені вимоги Законів “Про місцеві Рада народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” та “Про Представника Президента України”.

3. Згідно Законів України “Про місцеві Рада народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”, “Про Представника Президента України” та Указу Президента України “Про Положення про місцеву державну адміністрацію” вважати основними напрямками діяльності Київради:

- розгляд і затвердження планів та програм економічного і соціального розвитку території, місцевих екологічних програм;

- розгляд і затвердження бюджету і внесення до нього змін та затвердження звітів про виконання бюджету;

- регулювання земельних відносин відповідно до чинного законодавства;

- розгляд та затвердження Генерального плану м.Києва;

- заслуховування інформацій Представника Президента України про виконання бюджету, програм економічного і соціального розвитку м. Києва;  
- затвердження програм, нормативних актів та положень з питань приватизації;  
- робота з наказами виборців, затвердження плану заходів по виконанню наказів виборців.

Виходячи з основних напрямків діяльності Київради, відповідним постійним комісіям підготувати пропозиції на розгляд X сесії Київради:

- про утворення Комітету по роздержавленню і приватизації;  
- про утворення робочого органу по регулюванню земельних відносин.

З метою чіткішої взаємодії Київради та державної адміністрації запропонувати місцевій

державній адміністрації двічі на рік інформувати Київраду:

- про виконання бюджету м. Києва;  
- про виконання програм економічного і соціального розвитку м. Києва;  
- про виконання програми приватизації.

Щорічно інформувати Київраду:

- про регулювання земельних відносин та виконання програм земельної реформи у м. Києві;

- про виконання місцевих екологічних програм.

Постійно інформувати Київраду щодо прийнятих розпоряджень Київською міською державною адміністрацією.

6. Затвердити текст звернення IX сесії Київради до Верховної Ради України (див. додаток).

7. Опублікувати рішення Київради в засобах масової інформації.

8. Контроль за виконанням рішення покласти на голову Київради Нестеренка В.П.

Голова

В.Нестеренко

\* \* \*

Додаток  
до рішення №4

від "02" 06 1992р.

## **КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ**

*252044, м. Київ-44, вул. Хрещатик, 36*

### **ЗВЕРНЕННЯ**

**IX сесії XXII скликання Київської міської Ради народних депутатів до Верховної Рада України**

Діюча Конституція України проголошує, що вся влада в Україні належить народові, а народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів. Всі інші державні органи підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів.

Розглянувши з цих позицій Закони України “Про Представника Президента України” та “Про місцеві Рада народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”, IX сесія Київської міської Ради народних депутатів змушена констатувати їх невідповідність Конституції України.

Згідно із Законом “Про представника Президента України” його розпорядження є обов’язковими для виконання органами місцевого і регіонального самоврядування, тобто Радами народних депутатів всіх рівнів, хоча відповідно до діючої Конституції України рішення місцевих Рад є обов’язковими для виконання всіма розташованими на території Ради підприємствами, установами, організаціями і службовими особами. Слід також відзначити, що виконання згаданих законів ускладнене, оскільки окремі статті цих законів вступають в суперечність між собою та з іншими законами України, що паралізує дію владного механізму на місцях.

Київська міська Рада народних депутатів поставлена перед дилемою:

чи дотримуватись законодавства, що суперечить Конституції, чи, дотримуючись Конституції, порушувати Закони України.

Виходячи з цього, Київська міська Рада народних депутатів звертається до Верховної Ради України з проханням привести прийняті закони у відповідність з діючою Конституцією України, або переглянути статті Конституції, які суперечать Законам “Про Представника Президента України” та “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”.

Крім цього, Київська міська Рада вимушена констатувати, що саме в м. Києві найбільш дискриміноване самоврядування з погляду виконання ним конституційних функцій.

На той же час, поки вищевказані суперечності між Законами і Конституцією України не усунуті, пропонуємо Верховній Раді прийняти рішення про подвійну підзвітність державної адміністрації м. Києва: в частині виконання нею державних функцій – Президенту України; в частині ж виконання функцій місцевого самоврядування – Київській Раді.

Київська міська Рада народних депутатів XXI скликання  
28 травня 1992 року

\* \* \*

**КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ  
VIII ПОЗАЧЕРГОВА сесія \_\_\_\_\_ XXI \_\_\_\_\_ скликання**

**РІШЕННЯ**

17.03.92 №2

м. Київ

**Про перспективи місцевого самоврядування у м. Києві.**

Заслухавши інформацію про проект Закону України “Про місцеві Ради України та місцеве самоврядування” та Закон України “Про Представника Президента України”, VIII позачергова сесія Київської міської Ради народних депутатів

**УХВАЛИЛА:**

1. Підтримуючи законотворчу діяльність Верховної Ради України по зміцненню виконавчої влади, звернутись до Верховної Ради України з пропозицією передбачити

комплекс заходів по урівноваженню виконавчої влади на місцях представницькими органами влади.

2. Затвердити тексти “Звернення Київської міської Ради народних депутатів до громадськості м. Києва” та “Звернення до народних депутатів всіх Рад України” згідно з додатками 1 і 2.

3. Оприлюднити “Звернення” через республіканські та міські засоби масової інформації.

4. Просити депутатів Верховної Ради України, обраних від м. Києва, розповсюдити тексти “Звернення” як офіційні документи Верховної Ради.

5. Контроль за виконанням цього рішення покласти на голову Ради В. Нестеренка.

Голова

В. Нестеренко

\* \* \*

Додаток 2

до рішення VIII позачергової сесії Київради XXI скликання від 17.03.92  
№ 2

## **ЗВЕРНЕННЯ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ДО НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ ВСІХ РАД УКРАЇНИ**

Розглянувши проект Закону України “Про місцеві Рада України та місцеве самоврядування” та Закон України “Про Представника Президента України”, Київська міська Рада народних депутатів розцінила їх як замах на представницьку владу народу на своїй землі. Підстави, що змушують зробити цей висновок такі.

Сам принцип народовладдя як основний принцип місцевого самоврядування скасовується (стаття 3), більше того, ліквідується термін “народний депутат”.

Ради в цілому перестають бути власниками та розпорядниками народного майна та землі (статті 4,7,19,53).

Поняття “органів місцевого самоврядування” чітко не визначається, що дає можливість для різного роду маніпуляцій (стаття І).

Ради позбавляються права бути юридичними особами (стаття 4), що не дає їм змоги навіть мати власну печатку.

Ради в цілому не матимуть права участі в зовнішньоекономічних зв'язках (стаття 41).

Ради не зможуть встановлювати пільги в платежах для соціально не захищених верств населення (стаття 11).

Радам надалі не дозволяється збільшувати видатки на утримання закладів охорони здоров'я, соціального забезпечення, народної освіти, тощо (стаття 12).

Повноваження Рад зводяться до формування своїх органів, затвердження планів та бюджету при фактично безконтрольній діяльності Представника Президента чи голови виконавчого комітету (стаття 19).

Голові Ради надається виключне право на скликання сесій, отже фактично сесія може відбутися всього один раз, а саме — для обрання цього голови (стаття 20).

Обрати голову Ради можна половиною голосів депутатів, а звільнити з посади — лише 2/3 (стаття 23).

Представника Президента Рада взагалі змінити не може, навіть якщо за це проголосує 3/4 депутатів!

Всі посадові особи в Радах, крім голови, працюють на громадських засадах, тобто фактично усуваються від ефективної депутатської діяльності (статті 24, 29). Це особливо небезпечно в умовах переходу до ринку, приватизації та соціальних потрясінь, при відсутності будь-яких механізмів захисту населення.

Народні депутати позбавляються своєї основної “зброї” — права на депутатський запит до Представника Президента, до керівників підприємств (об’єднань), організацій, установ за винятком керівників комунальних структур (стаття 30).

Не вперше у світовій демократичній практиці виконавчі органи не тільки фактично, а й юридично поставлені вище за саму владу і у нас Представник Президента може, по суті, заборонити виконання ухвал Ради, навіть, не звертаючись до суду (стаття 58).

Враховуючи вище викладене, усвідомлюючи загрозу встановлення номенклатурної безконтрольної системи тоталітарної влади, при слабкості прокурорських та судових органів, при майже повній відсутності незалежної демократичної преси, Київська міська Рада народних депутатів звертається до народних депутатів всіх Рад України, до всіх громадян, кого турбує доля демократії, підтримати такі вимоги та пропозиції до Верховної Ради України:

1. Принцип народовладдя, проголошений Декларацією про державний суверенітет, необхідно покласти в основу державотворення демократичної України.

2. При реалізації принципу розмежування представницької та виконавчої влади, законодавчо закріпити за Радами:

- права власника природних ресурсів, комунального майна та фінансових ресурсів;
- право розробки і затвердження планів розвитку території і бюджету.

3. Створити законодавчі умови для переведення роботи Рад областей та великих міст на професійні засади, надавши їм право самим затверджувати свою структуру та штати.

4. Надати Радам право контролю в межах своїх повноважень за діяльністю виконавчих органів та державної адміністрації, визнати право Рад звертатись з позовом до суду про визнання недійсними актів Представника Президента, припиняючи їх дію до розгляду в судовому порядку.

5. Повноваження народного депутата як єдино можливого представника своїх виборців в органах влади залишити незмінними.

6. Надати Радам право порушувати перед Президентом питання про відкликання Представників Президента більшістю в дві третини голосів.

7. Законодавчо ввести інституцію міського голови /мера/ як вищої посадової особи виконавчої влади, який обирається всіма виборцями міста.

8. Прискорити створення Конституційного Суду України.

Задоволення цих вимог в новому Законі створило б умови для ефективної роботи як представницької, так і виконавчої влади всіх рівнів на добро людям та Україні.

Ухвалено VIII позачерговою сесією Київміськради

17 березня 1992 року.

## ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИЧОК

**Автономія** — самоуправління, певна незалежність від верховної влади держави, до якої належить дана територія.

**Архімандрит** (*грец. старший над вівчарнею, тобто монастирем, де живуть Христові вівці*) — вище духовне звання ченців великих православних чоловічих монастирів, ректорів духовних семінарій, провідників духовних місій; у грецькій церкві вживалося з V ст.; в Україні вперше зустрічається від 1174 р. щодо ігумена Києво-Печерського монастиря Полікарпа.

**Баскаки** — урядовці золотоординського хана, котрі вели облік населення, збирали податки на завойованих землях у XIII — XIV ст.

**Біскуп** -католицький єпископ. **Біскупщиною** називалася історична місцевість в північній частині Подолу, яка в середині XVI ст. належала католицькому єпископу.

**Бояри** — верхівка правлячого класу в давній Русі; у Київській Русі спершу ділилися на бояр-дружинників та земських бояр, поступово перетворювалися в родову аристократію; зникли як окрема категорія населення в середині XVI ст.

**Броварня** — підприємство для виробництва різних гатунків пива.

**Бунчукові товариші** — вища категорія значного військового товариства — козацької верхівки Гетьманщини XVII — XVIII ст.; привілейовані правом іти в показ безпосередньо при гетьмані (під гетьманським бунчуком); у мирний час виконували різні доручення гетьмана; підлягали судові гетьмана; згодом Генеральному судові.

**Бюджет** — план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевими радами народних депутатів. Державний бюджет України затверджується законом України. Бюджет є складовою фінансової системи України. Податки, збори та інші обов'язкові платежі зараховуються до бюджетів повністю, незалежно від їх цільового призначення. Принципи формування бюджету України визначаються Законом “Про бюджетну систему України”.

**Важниця** — приміщення, де зважували товари, що їх реалізовували на місцевих ринках. Операція зважування супроводжувалась збором так званого вагового (“важного”), яке було важливим джерелом прибутків для державної казни.

**Верхнє місто** — старе місто, історична частина Києва на Старокиївській горі. Назва виникла як протилежність Нижньому місту (Подолу).

Верхнє місто займало територію, обмежену нинішніми вулицями Ярославів Вал, Львівською пл., схилами гір за вулицями Великою Житомирською і Десятинною. Початок його формування відноситься до часів виникнення городища Кия (кін. 5 — поч. 6 ст.). В X-XI ст. включало місто Володимира, місто Ярослава, комплекс монастирів на Михайлівській горі, зах. окраїни Копирового кінця. Загальна площа В. м. складала понад 80 га; тут знаходились двори великого князя і митрополита, кам'яні собори і палаци, двори багатих феодалів, помешкання простих киян, зокрема майстерні ремісників. В результаті нашествия орд Батия було зруйноване.

**Виконавчі органи Ради (ВО)** — органи, які, відповідно до Конституції України та Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”, створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених законами України; виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їхні виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

ВО є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово.

**Воєводство** — адміністративно-територіальна структура в Україні у XV-XVIII ст. Поділ на воєводства був запозичений із Польщі. Першими відомими В. на українських землях у складі Польської корони були Руське (в Галичині) і Подільське. Згодом із Руського В. було виокремлене Белзьке. На українських землях у складі Великого князівства Литовського у 1471 було створено Київське, а в 1566 — Волинське і Брацлавське В. У складі польсько-литовської Речі Посполитої у 1635 було утворене Чернігівське В.

Управляли В. воєводи, які обіймали адміністративну та військову владу, були членами королівського сенату і головували на місцевих сеймиках, хоча їхні повноваження відчутно обмежувалися місцевою шляхтою. Більшою, ніж інші воєводи, вагомістю своїх повноважень визначався київський воєвода.

**Воскобійня.** — спеціальне приміщення, де топили віск на т.зв. “камені”, на яких ставили печатки, що свідчили про їх добру якість.

**Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК)** — найвищий законодавчий, розпорядчий, виконавчий і контролюючий орган державної влади УРСР у період між Всеукраїнськими з'їздами Рад. Діяв упродовж 1917 — 1938. Уперше обраний на I Всеукраїнському з'їзді Рад (Харків) у грудні 1917 як Центральний Виконавчий Комітет Рад України. Протягом 1919 — 1935 ВУЦВК очолював Г. Петровський.

**Городничий** — в укр. містах XVI ст. шляхтич, котрий відповідав за оборону замку, у Рос. імперії у XVIII-XIX ст. чільний представник місцевої адміністрації, згодом керівник поліції у повітових містах, посада г. ліквідована у 1862.

**Громадське слухання** — встановлений статутом територіальної громади порядок громадського обговорення найбільш важливих питань місцевого значення, зустрічей членів громади з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування, при яких члени громади можуть порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого самоврядування. Ці пропозиції підлягають обов'язковому розглядові органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

**Депутат** — громадянин України, обраний на виборах до представницького органу місцевого самоврядування і наділений повноваженнями відповідно до закону “Про статус депутатів місцевих рад”

**Дифтерія** — гостра інфекційна хвороба, що супроводжується утворенням характерних плівок у місцях розвитку бактерій та виділенням сильних токсинів.

**Дотація** — (*лат. dotatio* — дар, пожертвування) державна допомога (грошові кошти) підприємствам, установам на покриття збитків; доплата, матеріальна допомога.

**Дружина** — у давній Русі озброєні загони, постійна військова сила кн. та апарат його влади; ділилася на 2 групи: старша д. (мужі княжі) складалася пер. з бояр, виконувала вищі державні функції, молодша д. (гридь) охороняла кн., виконувала різні доручення; категорії молодшої д.: отроки, дітські, пасинки; молодша д. була ядром збройних сил і ставала на чолі воїв — народного ополчення; за службу д. отримувала від кн. утримання натурою або землі; як осн. військова сила існувала аж до ліквідації удільних князівств (XVI ст.).

**Єпископ** — (*гр. episkopos* — букв. охоронець) духовний сан, один з найвищих ступенів у християнській церковній ієрархії.

**Земства** — органи місцевого (земського самоврядування), створені згідно з земською реформою 1864 у більшості губерній Європейської Росії, в т.ч. України, а в 1911 і в трьох правобережних губерніях — Київській,

Волинській та Подільській. Юридично З. були загальностановими виборними органами з розпорядчими (земські зібрання) та виконавчими (земські управи) функціями. Контролювалися міністерством внутрішніх справ та губернаторами, які мали право скасування земських рішень. Вибори до З. здійснювалися по куріях (розрядах) відповідно до станової, національної належності, віросповідання чи майнового цензу, що надавало перевагу дворянству. Права недворянських станів на представництво у З. ще більше обмежувалися законом від 12 червня 1890. З. займалися питаннями місцевого господарства, медицини, частково народної освіти, ветеринарної служби, місцевого зв'язку, страхування, статистики тощо. З. скасовані у 1918.

**Игумен** — (від *гр. hegumenos* — той хто веде, керуючий) — настоятель правосл. чоловіч. монастиря. І. Здійснює керівництво всіма сферами діяльності монастиря. В різні часи І. укр. прав. монастирів обирались ченцями або призначалися. І. великих монастирів підносяться у сан архімандритів.

**Імунітет** — парламентський, заборона притягувати депутата парламенту до кримінальної відповідальності.

**Капщина** — фіксований податок, який сплачували у XVII ст. до державної скарбниці.

**Комунальне майно** — майно міст і селищ міського типу, що перебуває у віданні місцевих органів влади і на місцевому бюджеті.

**Контрибуція** — 1) грошова данина, нав'язана у мирному договорі переможеній стороні; 2) під час воєнних дій данина, яку накладає окупант на населення окупованої території.

**Копа** — 1) купа хліба в снопах; 2) одиниця лічби у сх. слов'ян, можливо, ще з давньоруських часів (60 снопів, яець тощо); 3) одиниця грошової лічби у Вел. князівстві Литовському та в Україні в XIV — XVIII ст.; до Люблінської унії 1569 дорівнювала 60 литовським і 75 пол. грошам, з XVII ст. 50 рос. копійкам; ; 4) схід сільської громади в Україні у XV — XVIII ст. для розв'язання судових (копний суд) та ін. громадських справ.

**Корогва** — 1) прапор; в Україні за козацької доби були військові, гетьманські, полкові та сотенні к.; охоронялися хорунжими (генеральним, полковими, сотенними); як і значки, прикріплювалися до ратищ, на вершку яких було вістря або хрест; церковні к. відрізняються формою і способом прикріплення до ратища, на вершку хрест; виносяться з церкви під час хресних ходів; 2) підрозділ війська під однією к.; надвірна к. — особиста гвардія гетьмана; 3) образи чи ікони, утверджені на довгих держаках. За церковним переданням вони повинні нагадувати про перемогу Ісуса Христа над смертю та дияволом і уподібнюються знаменам у війську. Прообразом

корогви, згідно з Житієм Костянтина Великого, був штандарт кесаря — лабарум, що явився йому уві сні і під яким він згодом здобув перемогу.

**Корпорація** — 1) група осіб, об'єднана спільністю професійних або кастових інтересів; спільність, союз; 2) добровільна організація осіб (як фізичних, так і юридичних), пов'язаних законними зобов'язаннями з метою створення господарського підприємства.

**Корчмар** — господар корчми (корчма — будинок на дорозі, з інтенсивним рухом, місце, де продавалися спиртні напої (шинок), заїжджий будинок для подорожніх.

**Курія** — *єпископська*, у Католицькій і Православній Церквах сукупність адміністрації (службовці і інституції) єпископа-ординарія, що керує дієцезією; к. очолює канцлер; к. римська у Католицькій Церкві група інституцій, що допомагають папі керувати внутрішніми й зовнішніми справами Церкви.

**Куша** — ручна металеві зброя, що використовувалася військом у Європі у XII — XVI ст.

**Лави** — колегія суддів в старому міському суді України XVI — другої пол. XIX ст. Лавні суди функціонували в містах і селах, що користувалися Магдебурзьким правом. Очолювали їх війти в містах і солтиси в підлеглих місту т.зв. міських селах. Лавні суди за участю обраних з представників заможної верхівки 7-13 лавників (засідателів) розглядали цивільні і кримінальні справи міщан, а також населення міських сіл. Останні в зв'язку з поширенням імунітетних прав феодалів втрачали своє значення і почали в XVI ст. занепадати.

**Лібералізм** — (*лат. liberalis — вільний*), ідеологічна та політична течія, що об'єднує прихильників парламентського устрою та мирного реформістського шляху соціальних перетворень.

**Мер** — у ряді країн виборна службова особа, що очолює місцеві органи самоврядування.

**Місцеві податки і збори** — обов'язкові платежі до місцевого бюджету чи місцевих позабюджетних фондів, які сплачують юридичні та фізичні особи, що проживають або діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Види і ставки цих платежів встановлюються місцевими радами відповідно до їхньої компетенції та закону. (В Україні діє декрет КМУ “Про місцеві податки і збори”, що має силу закону від 20.05.93р.)

**Місцеве самоврядування в Україні** — гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно

або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

**Муніципалітет** — орган місцевого, переважно міського, самоврядування у ряді країн, а також будинок, в якому міститься цей орган.

**Обозний** — виборна службова особа, яка займала одну з найвищих державних і військових посад у Гетьманщині в XVII — XVIII ст. Поділялися на генеральних і полкових О. Генеральний О., який належав до генеральної старшини, вважався першою особою після гетьмана. Керував військовою артилерією, відав постачанням гетьманського війська, виконував дипломатичні доручення гетьмана, займався розслідуванням особливо важливих справ. Полковий О. керував полковою артилерією і вважався заступником полковника в українському козацькому війську.

**Органи самоорганізації населення** — представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста.

**Ортель** — вирок, який виносила Магдебурзька лава; вважався остаточним у будь-якій справі.

**Осавул** — виборна службова особа, що обіймала одну з військово-адміністративних посад у Гетьманщині. В XVII — XVIII ст. О. поділялися на генеральних, полкових і сотенних. Полкові і сотенні О. відали військовою підготовкою козаків, забезпеченням полку чи сотні озброєнням і боєприпасами (крім артилерії) складали козацькі реєстри, статuti тощо. У Гетьманщині в генеральній артилерії служили артилерійські О., які відали генеральними обозами і були заступниками генерального обозного. На Запоріжжі до складу військової старшини належав курінний О.

**Перст** — заст. *палець*.

**Печерськ** — історичний район Києва, розташований на правому березі Дніпра між місцевостями Липки та Звіринець. Назва пов'язана з печерами, які тут існували з давніх часів. В кінці XII ст. навколо Києво-Печерської лаври утворилося Печерське селище; в XVI — XVII ст. воно називалося Печерським містечком. Після спорудження в XVIII ст. Старої Печерської фортеці П. став адм. центром Києва (в 1711 на П. були переведені воєн. Адміністрація і комендатура міста).

**Поділ** — історичний район Києва, один з найдревніших у місті. Розташований на правобережній низовині між гирлом р. Почайни та

схилами Старокиївської гори, Замкової гори і гір Хоривиця та Шекавиця (звідси і назва — Поділля, тобто низинна місцевість, Поділ). В часі Київської Русі П. і його квартали: Гончарі, Дігтярі, Кожум'яки, а також Торжище були торгово - ремісничим центром міста.

**Посадник** — намісник князя в Київській Русі .

**Постійні комісії ради** — органи ради, що обираються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. ПК обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії.

До складу ПК не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їхні заступники.

**Права депутата у раді та її органах** визначаються законами “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів” та “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Депутат місцевої ради користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить.

Депутат місцевої ради має право:

- 1) обирати і бути обраним до органів відповідної ради;
- 2) пропонувати питання для розгляду радою та її органами;
- 3) вносити пропозиції і зауваження щодо порядку денного засідання ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті;
- 4) вносити для розгляду проекти рішень, інших документів, що приймаються радою або її органами, поправки до них;
- 5) висловлювати думку щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою;
- 6) порушувати питання про недовіру органам, утвореним радою, особам, які входять до їх складу, а також особам, яких обрано, призначено або затверджено радою;
- 7) брати участь у дебатах, звертатися із запитам, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні;
- 8) вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також з питань, що входять до компетенції відповідної ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території;

9) виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки;

10) оголошувати на засіданнях ради та її органів у встановленому радою порядку тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян чи їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення.

(Стаття 10 закону “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів”).

**Представницький орган місцевого самоврядування** — виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

**Привілей** — виключне право, особлива перевага, пільга, що надаються кому-небудь на відміну від інших.

**Протоієрей** — (від гр. *protos* — перший, *hieros* — священний) — старший священик у православ'ї, настоятель храму, належить до білого (нечернечого) духовенства.

**Профспілки** — попередниками їх були професійно-політичні гуртки, робітничі каси взаємодопомоги і інші робітничі організації, які виникли на початку 90-х рр. XIX ст. Перші профспілкові організації виникли в Україні в процесі революційних подій 1905 — 1907 років. Після захоплення політичної влади більшовиками профспілки перетворюються на придатки комуністичної партії, потрапляють у повну залежність від Москви. У другій половині 80-х років профспілки проголошують свою незалежність від центру та позапартійність.

**Рада** — представницький орган місцевого самоврядування. Розрізняють сільські, селищні, міські ради, що є органами місцевого самоврядування, відповідних територіальних громади та здійснюють від їх імені та в їхніх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та законами України.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

**Рада Народних Комісарів** — найвищий виконавчий і розпорядчий орган радянської України 1919-46 ; повністю підпорядковувалася Раднаркомові Росії, згодом СРСР та керівництву більшовицької партії; очолювали в різні роки Х. Раковський, В. Чубар, М. Хрущов.

**Райця, ратман** — виборний член магістрату в містах України за доби середньовіччя та нового часу, радник.

**Ремісничі (купецькі) корпорації** — в середні віки об'єднання (гільдії, цехи) на правах членства купців і ремісників для здійснення певних дій. В XI ст. деякі види ремесла вже об'єднувалися в деякі корпорації під проводом “старійшин”, що свідчить про значний розвиток ремісництва. У Києві були корпорації “.

**Сагайдак** — чохол для лука і стріл.

**Серебщина** — грошова дань, грошовий податок у феодальній Литві, Білорусії та Україні в XV — XVI ст., який сплачували селяни-данники за користування землею. Існувала до кінця XVI ст.

**Сесія ради** — період роботи представницького органу місцевого самоврядування. Сесія складається з пленарних засідань ради та засідань постійних комісій, скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал. Порядок скликання сесії ради та порядку її роботи визначається регламентом ради, що затверджується не пізніше як на другій сесії ради.

**Система місцевого самоврядування** включає:

територіальну громаду;

сільську, селищну, міську раду;

сільського, селищного, міського голову;

виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;

районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;

органи самоорганізації населення.

**Скарлатина** — гостра інфекційна хвороба, якою найчастіше хворіють діти: ангіна, гарячка, висип, згодом злущування епідермісу на долонях і підшвах.

**Соцький** — 1) Старшина над сотнею в ополченні Київської Русі. 2) на Україні в XVII — XVIII ст. в деяких ратушах назва молодших служителів, в інших вони називалися *сотничками, осавульчиками*.

**Старокиївська гора** — історична місцевість у Києві. Являє собою плато, яке круто обривалося на північ до долини Дніпра, а з південного заходу, півдня і сходу обмежено пологими схилами, які спускалися в долину р. Либідь і в Хрещату долину. На Старокиївській горі знаходилося Верхнє місто.

**Статут територіальної громади** — акт нормативного характеру, що ухвалюється представницьким органом місцевого самоврядування і регулює особливості здійснення місцевого самоврядування на території відповідної громади. Статут має не суперечити Закону про місцеве самоврядування і підлягає державній реєстрації в органах Мініюсту України.

**Субвенція** — метод бюджетного регулювання, що застосовується для збалансування нижчестоячих бюджетів. С. видається нижчестоячому бюджету з чітко обумовленим призначенням як державна фінансова допомога на програми і заходи, спрямовані на підтримку гарантованого законодавством мінімуму соціальної забезпеченості населення регіонів, де такий мінімум не забезпечується власними бюджетними доходами з не залежних від них причин економічного розвитку. С. можуть направлятися на розвиток соціально-культурної, побутової сфер, вирішення проблем зайнятості та ін. В разі порушення умов їхнього використання підлягають поверненню до вищестоячого бюджету водночас з поданням звіту про витрачені суми.

**Субсидія** — як метод бюджетного регулювання застосовується з метою збалансувати місцеві бюджети, зміцнити їхню доходну базу. Передається з вищестоячих ланок бюджетної системи нижчестоячим. С. надаються на безповоротне фінансування певних заходів і конкретних установ, тобто мають цільовий характер.

**Старці градські.** Уже в X ст. згадується про “старців градських”, “нарочитих мужів”, які зв’язали свою долю з містом. У XI–XII ст. вже багато бояр мешкало в Києві й були його патриціями (правлячою верхівкою міста). Є факти, що в XII ст. оця міська еліта була більше зв’язана з містом, ніж з особою князя.

**Територіальна громада** — жителі, об’єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об’єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр;

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їхні історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості й традиції.

**Тисяцький** — 1) В Київській Русі й давньоруських князівствах — начальник “тисячі” у військовому ополченні (IX–X ст.). 2) в XI–XIII ст. — вища виборна посада, що очолювала міське ополчення і виконувала функції міського судді.

**Тіун** — у Київській Русі господарський управитель князя.

**Топографія** — розділ геодезії і картографії; вивчає виміри взаємного розташування та різниць висоти деталей поверхні з метою створення топографічних карт, які показують рельєф місцевості, її забудову, дороги та інше.

**Трансформація** — зміна, перетворення виду, форми, істотних властивостей.

**Фаетон** — вишуканий, переважно двокінний чотириколісний екіпаж, мав човникоподібний кузов із складаним накриттям; використовувався у XIX- на поч. XX ст.

**Хартія** — у середні віки документ , що засвідчував які- небудь права або привілеї.

**Холера** — гостра , вкрай небезпечна інфекційна хвороба, спричинена вібраціями. Хронічні симптоми : раптовий водянистий пронос , швидке обезводнення та виснаження організму.

**Хроніка** — запис історичних подій рік за роком , типовий для середньовіччя , літопис.

**Хорунжий** — в Україні XVII–XVIII ст. член генеральної ( генеральний хорунжий) , полкової або сотенної старшини.

**Чорні клобуки** (каракалпаки) — формування залежних від південноруських князів представників тюркомовних племен — торків , берендеїв , ковуїв , печенігів та ін., що утворилося в Пороссі у XII ст. В цей час Ч.к. поступово переходять до осілого господарювання. Брали активну участь у політичному житті Русі, особливо в її боротьбі проти половців. Після монголо — татарської навали були частково асимільовані сусідніми народами , частково вивезені монголо- татарським ханом Узбеком ( XIV ст.) до Середньої Азії.

**Чорносотенці** — 1) озброєні банди погромників, т.з. чорні сотні, створені 1905 російськими монархічними організаціями (див.“Союз руського народу”, “Союз Михаїла Архангела”) для розпалювання національної ворожнечі і боротьби проти революційного руху. Банди ліквідовані під час Лютневої революції 1917. 2) В широкому розумінні — найреакційніші елементи.

**Шинкування** — виготовлення й торгівля пивом, медом і вином.

**Шпиталь** — притулок для слабих , убогих і калік.

**Юрисдикція** — адміністративне і правове підпорядкування.

**Юридика** — частина території міста , яка належала магнатові або шляхтичеві і не підпорядковувалася міській владі й не виконувала на користь міста ніяких повинностей.

**Язичництво** — сучасна наукова назва давньої релігії, що існувала до прийняття світових релігій у всіх народів. Це поняття охоплює широкий спектр вірувань народу з найдавніших часів : уособлення природи, віра в духів, культ предків, тотемізм, магія, чаклунство, знахарство та ін. Язичництво вважається релігією політеїстичною , хоча в слов'ян існувало й поняття одного Бога — найголовнішого, батька всіх богів (Господа). Язичницька обрядовість частково збереглася в українському фольклорі , родинно-побутовій звичаєвості , традиціях.

## **Відомості про авторів:**

**Котляр Микола Федорович** – член-кореспондент Національної академії Наук України, доктор історичних наук, провідний науковий працівник Інституту історії України НАН України.

**Левітас Фелікс Львович** – доктор історичних наук, завідуючий кафедрою методики викладання історії Київського міжрегіонального інституту вдосконалення вчителів ім.Бориса Грінченка.

**Нестеренко Лідія Степанівна** – член-кореспондент Української академії наук національного прогресу, заступник начальника Головного управління освіти Київської міськдержадміністрації.

**Рубцов Валерій Павлович** – кандидат технічних наук, заступник голови Асоціації демократичного розвитку і самоврядування.

**Русина Олена Володимирівна** – кандидат історичних наук, старший науковий співробітник Інституту історії України НАН України.

**Семашко Олександр Миколайович** – доктор філософських наук, академік Української академії наук національного прогресу, професор Національного університету “Києво-Могилянська академія”.

**Тараненко Микола Григорович** – кандидат історичних наук, проректор Київського міжрегіонального інституту вдосконалення вчителів ім.Бориса Грінченка.

**Ткачук Анатолій Федорович** – директор Представництва Міжнародного центру некомерційного права в Україні, академік Української муніципальної академії.

**Чухліб Тарас Васильович** – кандидат історичних наук, старший науковий працівник Інституту історії України НАН України, директор Науково-дослідного інституту козацтва.

Рекомендовано Головним управлінням освіти  
Київської міськдержадміністрації.

*Рецензенти:*

*Віталій Скуратівський — доктор філософських наук, професор, зав. кафедрою гуманітарної та соціальної політики Української академії державного управління при Президентові України.*

*Віталій Щербак — доктор історичних наук, декан факультету історії і політології Національного університету “Києво-Могилянська академія”.*

Літературний редактор: *Олександр Климчук*

Дизайн обкладинки

й титульної сторінки: *Дарина Баранова*

Макет: *Віталій Усатенко*

Фото на 1-й сторінці обкладинки *Валерія Орлова*,  
на 4-й — *Дмитра Гнелиці*.

---

Підписано до друку з оригінал-макету 14.08.2000

Формат 70×100/16. Гарнітура Newton. Папір офсетний.

Умовн.-друк. арк. 12,50 Обл.-вид. арк. 13,88 Наклад 1000. Зам.

---

Інститут громадянського суспільства

01001, Київ-1, п/с 287

E-mail: [csi@ukrpack.net](mailto:csi@ukrpack.net)

<http://www.online.km.ua/igs>