

ЛЕМІШ Н.О.

**КАНЦЕЛЯРІЯ ЧЕРНІГІВСЬКОГО ЦИВІЛЬНОГО ГУБЕРНАТОРА:  
ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ, ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА  
РЕОРГАНІЗАЦІЇ В ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ ст.**

*У роботі проаналізовано та уточнено структуру та функції основної ланки адміністративних органів влади Чернігівської губернії першої половини ХІХ ст. - канцелярії чернігівського цивільного губернатора.*

Першу половину ХІХ ст. для всієї Російської імперії можна визначити як період реформування вертикалі влади від вищих щаблів управління до регіонального рівня. Для Малоросійського генерал-губернаторства, складовою територіальною одиницею якого була Чернігівська губернія, цей процес відбувався особливо складно, враховуючи існуючі історичні традиції приєднаної території.

Такі обставини вимагали від російського уряду, по-перше, пошуку оптимальної моделі поділу території Малоросії та, по-друге, вибору зручного способу управління створеними адміністративними одиницями. “Регіональна специфіка” управління та створення відповідних установ, притаманних цим регіонам, не знайшли достатнього висвітлення до цього часу. Наразі є актуальною проблема правильного визначення місця адміністративних інституцій рівня губернії (саме суто українських територій) в структурі імперської регіональної влади. Адже досвід роботи, особливості побудови та функціонування адміністративних установ нині є результатом еволюції та вдосконалення багаторічної практики минулих століть.

Мету цієї статті авторка вбачає у визначенні особливостей створення та побудови Канцелярії чернігівського цивільного губернатора; уточненні функцій та ролі в державотворчому процесі цієї адміністративної установи як провідної ланки державних органів управління Чернігівською губернією першої половини ХІХ ст.

Зазначена мета зумовлює наступні завдання: охарактеризувати стан дослідження обраної теми; проаналізувати законодавчу базу щодо регулювання роботи Канцелярії чернігівського цивільного губернатора; визначити структурні особливості досліджуваної установи; розглянути коло виконуваних нею функцій; визначити місце Канцелярії чернігівського цивільного губернатора в структурі імперської регіональної влади.

Існуючі на сьогодні наукові розвідки, присвячені питанням створення та функціонування адміністративних установ губерній, можна розглядати як такі, що аналізують губернські адміністративні установи суто російських, наприклад, північних територій [1, 3, 4, 11, 12, 13, 14],

---

*Леміш Наталія Олександрівна - кандидат історичних наук, завідувач кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін Конотопського інституту Сумського державного університету*

або присвячені дослідженню адміністративних процесів у Малоросійському генерал-губернаторстві, в цілому без конкретизації щодо рівня губернії [19, 20, 21].

Історія адміністративних установ Російської імперії першої половини XIX ст. та особливості їх функціонування стали об'єктом дослідження, на думку сучасних науковців, з кінця 50 - 70-х років XIX ст. Адже саме в цей час в Російській імперії почали втілюватися в життя масштабні державні реформи [13, с. 5].

В історіографічній традиції позаминулого століття необхідно відзначити відому працю В.М.Вельдбрехта [2]. Аналізуючи систему державних установ Російської імперії першої половини XIX ст. та способи контролю за їх діяльністю, проводячи вертикаль "влада - орган, через який вона діє", дослідник приходить до висновку, що існуюча в установі будь-якого рівня влада діє в підвладній їй сфері самостійно, але за існуючими правилами, *"совокупностью которых образуются отдельные науки"* [2, с. 6]. Основною ж метою існування органу влади є надання інформації про *"правильное развитие"* від нижчих установ до вищих. Таким органом влади В.М.Вельдбрехт називає канцелярії - *"орган, посредством которого власть, вверенная учреждению, проявляется в государстве"* [2, с. 9]. У канцелярії цивільного губернатора всі посадові особи *"соединяются под начальство Правителя Канцелярии"*, а рішення приймає *"начальствующее лицо"*, тобто губернатор [2, с. 14]. Автор аналізує побудову канцелярій першої половини XIX ст., обов'язки працівників канцелярії, видовий склад документів, з якими вони мають працювати, та способи їх оформлення.

Розгляду губернії як основної адміністративної одиниці Російської імперії XIX ст. присвячено дослідження О.В.Лохвицького *"Губерния и ее земские и правительственные учреждения"* [12]. Дослідник визначає основні завдання управлінської діяльності та називає органи влади губернського рівня, що мали виконувати їх, звертаючи особливу увагу на ступінь підпорядкованості та залежності гілок державної влади.

Грунтовним дослідженням, спрямованим на розгляд зазначеної проблематики є монографія та дисертаційна робота відомого науковця В.С. Шандри [19, 20]. Діяльність генерал-губернаторів та, відповідно, історичний розвиток інституту генерал-губернаторства на теренах земель сучасної України дослідниця розглядає на основі знайдених та опрацьованих архівних документів та архівних описів як вторинної документної інформації. Але ступінь збереженості зазначених архівних документів виявився неоднаковим. Саме Малоросійське генерал-губернаторство та його органи державного управління виявились найменш дослідженими з причин, як зазначає сама дослідниця, *"втрати архіву Канцелярії малоросійського генерал-губернатора"* [21].

Процес асиміляції Лівобережної України відбувався поступово, шляхом уведення *"великоросійських"* звичаїв та порядків, через зміну структури управління, перегляд повноважень місцевих чиновників.

Указом Олександра I від 27 лютого 1802 р. було створено Малоросійське генерал-губернаторство [8], що отримує статус *"особливого"*

регіону” з формою правління на місцях - генерал-губернаторською. “Губернским городом Черниговской губернии” [17] було призначено місто Чернігів. Причини, що спонукали уряд розділити Малоросійське генерал-губернаторство на дві губернії - Чернігівську та Полтавську (“Возстановление Малороссийских губерний: Черниговской и Полтавской”) [17], - називає у своєму “предложении” військовий губернатор Малоросійської губернії генерал С.К.Вязьмітінов [16], наводячи детальне пояснення можливості прийняття на державному рівні такого рішення:

*“... расположа одну существующую теперь Малороссийскую губернию на две сколь возможно управления в пространстве и числе народа, как в виду лучшей удобовозможности действовать исполнительными частями, так и соразмерности относительно к пространству земли, населению ее и нуждам обитателей, одному из губернских городов надлежит быть в Северной, а другому в Южной части края, а потому назначаю первым городом - Чернигов, по которому именоваться имеет Малороссийская Черниговская губерния; а вторым городом - Полтаву, по которому станет именоваться Малороссийская Полтавская губерния... 20 уездов содержат в себе одного платящего подати народа 1 161 383 душ, такое большое число затрудняет во многом земскую полицию и обыватели не имеют удобства обращаться в своих надобностях к уездным местам по далекому от оных расстоянию”* [7, арк. 9-10].

Отже, губернатор називає дві основні причини створення окремих губерній та їх поділ на повіти: 1) велика площа території для однієї губернії; 2) щільність населення. Чернігівська губернія, порівняно з Полтавською, визначалась, як *“менее числом народа, но обширнее в пространстве своем”* [7, арк. 23], адже була на початок XIX ст. аграрним краєм зі значними поміщицькими землеволодіннями, що охоплювали близько 42% земельної площі губернії [18, с. 5].

Канцелярія чернігівського цивільного губернатора визнається однією з адміністративних установ губернського рівня за указом Сенату від 9 вересня 1801 р. “Об учреждении в Малороссии Черниговской и Полтавской губернии” [15; 10, арк. 1]:

*“... Начальники губерний в Малороссии примут на себя обязанности составить для каждого места Канцелярию соразмерно первой необходимости до первоначального образования Губернского правления...”* [15, с. 776].

Згаданий документ дає підстави стверджувати, що саме Канцелярія чернігівського цивільного губернатора як основний орган державного управління, була створена першочергово в губернії, навіть до відкриття губернського правління. Канцелярія відзначалася одноосібною формою управління, де рішення з того чи іншого питання губернатор приймав самостійно.

Таким чином, на початок XIX ст. Канцелярія чернігівського цивільного губернатора визнавалася основною ланкою, що представляла, з одного боку, владу на місцях, а з другого - виступала тим виконавчим органом, через який здійснювала управління вища державна влада імперії взагалі.

Канцелярія чернігівського цивільного губернатора, яка знаходилася в підпорядкуванні управителя канцелярії, брала на себе виконання наступних функцій:

- розгляд секретних справ;
- листування (з огляду губернії, у справах суспільного самоврядування, друку, військових справах);
- складення річних звітів;
- видача закордонних паспортів тощо.

Слід наголосити, що аналізована адміністративна установа Чернігівської губернії з погляду її регіональних особливостей, виконувала ще й низку специфічних функцій, що були характерними тільки для українських територій, а саме:

- збір статистично-облікових та звітних відомостей про козаків як особливу верству населення територій Малоросійського генерал-губернаторства;
- поновлення чи надання прав у дворянстві;
- анулювання документів про дворянство в осіб, які не були утверджені герольдією;
- нагляд за регіональними органами міського самоврядування - ратушами, магістратами тощо.

Структура адміністративних установ Чернігівської губернії першої половини XIX ст. формувалася двома шляхами:

- 1) через регулювання вищими органами влади Російської імперії;
- 2) через адаптування загальноімперських ініціатив безпосередньо на місцях.

Виокремимо основні періоди реорганізації Канцелярії чернігівського цивільного губернатора першої половини XIX ст.:

1) перше десятиліття XIX ст. - від часу заснування Малоросійського генерал-губернаторства до законодавчого закріплення реформаторських процесів щодо гілок державної влади всіх рівнів маніфестом "Об общем учреждении Министерств" (1811 р.): відсутність чіткого поділу установи на структурні підрозділи, визначення посадових обов'язків чиновників лише за назвою їх посади;

2) 20-ті роки XIX ст. - часу самостійного пошуку вищими посадовцями генерал-губернаторства та губернії оптимальної моделі структури адміністративних установ губернії, пропонування практичного втілення власних проектів щодо структури та раціональної організації роботи Канцелярії чернігівського цивільного губернатора, регламентації посадових обов'язків чиновників із власної ініціативи без засвідчення таких норм на рівні загальноімперського законодавства;

3) 30-ті роки XIX ст. - період реорганізації Канцелярії чернігівського цивільного губернатора, що відобразилось у відповідних нормативних актах 1837 р.;

4) 40 - 50-ті роки XIX ст. - час модернізації існуючих органів державної влади: збільшення штату Канцелярії чернігівського цивільного губернатора, що призвело до позитивних змін у організації діловодства аналізованих установ.

Як свідчить “Список о канцелярських чинах и служителях, назначенных в Малороссийское губернское правление для будущих учреждающихся в установлении губернии мест” (1801 р.) [10, арк. 13], первинний поділ за видами діяльності в органах державної влади на початок ХІХ ст. Чернігівської губернії здійснювався лише на основі назви посади, без розподілу їх відповідно до виконуваних обов’язків за певними структурними підрозділами (відділеннями та столами).

Склад канцелярії установи, як зазначає В.М.Вельдбрехт, залежав пропорційно від кількості справ, що були в неї на розгляді. Аналізуючи “канцелярское устройство”, дослідник зупиняється на визначенні посадових обов’язків чиновників у канцеляріях від найнижчого рівня, в яких робота з документами покладається лише на писаря, та завершуючи “особими канцелярскими при лицах, властью облеченных” при департаментах міністерств [2, с. 14].

Канцелярія чернігівського цивільного губернатора на початок ХІХ ст. мала у своєму штаті:

- “служащих в канцелярских должностях” (5 осіб);
- “губернских регистраторов” (10 осіб) [10, арк. 13].

Як новостворена установа Канцелярія чернігівського цивільного губернатора не мала такого впливу традицій колезької форми діловодства, тому, ймовірно, швидше перейшла на нову назву посади з аналогічними повноваженнями - “губернський реєстратор”, а не колезький реєстратор, як у Чернігівському губернському правлінні.

Питання впорядкування штатів та чітке визначення посадових обов’язків чиновників в органах державної влади Чернігівської губернії було врегульовано законодавчо лише до кінця 30-х років ХІХ ст. Канцелярія чернігівського цивільного губернатора мала другий розряд “нормальних” штатів, згідно з “Общим наказом гражданским губернаторам” (1837 р.).

У червні 1837 р. до Канцелярії чернігівського цивільного губернатора надходить указ Сенату щодо запропонування власного проекту стосовно “обозрения всего круга занятий Гражданских Губернаторов и Губернских Правлений и сокращения настоящей формы делопроизводства” [9, арк. 1]. Саме на основі таких проектів, підкреслює Т.В.Виноградова, під керівництвом графа Д.М.Блудова були створені “Общий наказ гражданским губернаторам”, “Положение о порядке производства дел в Губернских правлениях” та “Штат губернских и уездных учреждений”, які почали поступово набувати чинності з першого січня 1838 р. [9]. Названі нормативні акти намагалися урегулювати відносини між гілками влади, їх представниками, визначити коло їх обов’язків, спосіб підпорядкування.

Остаточний процес реформування системи адміністративних установ завершився виданням “Учреждения губернских правлений” 1845 р., яке набувало чинності в 43 губерніях, в тому числі й Чернігівській, але “в виде опыта” [6, арк. 44].

Канцелярія чернігівського цивільного губернатора, відповідно до “Учреждения...” 1845 р., “по связи с делами правления должна подлежать подобному же правилу” (як і Чернігівське губернське правління) й мала таку структуру:

- загальна канцелярія;
- секретний, міський, розподільчий, господарський, казначейський, звітний та земський столи;
- військовий і кримінальний відділи [5, с. 35].

Суворої регламентації набув процес розподілу чиновників за відділеннями та столами з визначенням їх повноважень.

Штат Канцелярії чернігівського цивільного губернатора був збільшений з 1845р.:

- правитель канцелярії 8 кл.;
- ст. помічник правителя канцелярії 9 кл. (3 особи);
- молодший помічник правителя канцелярії 10 кл. (3 особи);
- реєстратор 12 кл.;
- ст. чиновник з особливих доручень 8 кл. (2 особи);
- молодший чиновник з особливих доручень 9 кл. (2 особи).

Отже, Канцелярія чернігівського цивільного губернатора, не будучи законодавчо оформленою, як губернське правління, до середини ХІХ ст. зараховується до основних адміністративних установ губернії й визнається важливою ланкою в системі місцевого управління.

Крім аналогічних у подібних установах всієї Російської імперії, дана установа виконувала й суто специфічні функції, пов'язані з особливостями соціальних станів (наявність стану козаків), правовими традиціями, які ще зберігалися від часів козацької держави.

Штат установ не був постійним, а формувався з урахуванням способу вирішення найвагоміших на той час проблем.

1. Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России / Е. Анучин. - СПб., 1872. - 350 с.

2. Вельдбрехт В. Общие основания русского делопроизводства с приложением основных его форм / В. Вельдбрехт. - СПб., 1854. - 122 с.

3. Воробей Р.Б. Організація архівної справи і діловодства у Чернігівському губернському правлінні в другій половині ХІХ ст. / Р.Б. Воробей // Сіверян. архів. - 2007. - Вип. 1. - С. 83-87.

4. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т.3: Органы местного управления / А.Д. Градовский // А.Д. Градовский. Собр. соч. - СПб., 1883. - 350 с.

5. Державний архів Чернігівської області : путівник. - Чернігів: Деснян. правда, 2001. - 600 с.

6. Держархів Чернігівської обл., ф.127, оп. 1, спр.838, 565 арк.

7. Держархів Чернігівської обл., ф.128, оп. 1, спр.1, 70 арк.

8. Там само, спр.3, 75 арк.

9. Там само, спр.5875, 242 арк.

10. Там само, спр.64, 25 арк.

11. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. - М, 1994. - 357 с.

12. Лохвицкий А.В. Губерния: ее земские и административные учреждения / А.В. Лохвицкий. - СПб., 1864. - Ч. 1. - 221с.

13. Морякова О.В. Система местного управления при Николае I / О.В. Морякова. - М. : Изд-во Моск. ун-та, 1998. - 272 с.

14. Павловский И.Ф. К истории Малороссии во время генерал-губернаторства кн. Н.П. Репнина : очерки, материалы, переписки по архив. данным / И.Ф. Павловский. - Полтава, 1905. - 112 с.

15. Указ "О составе Присутственных мест в губерниях" от 9 сентября 1801 года //

Полное собрание законов Российской империи. - Собр. 1-е. - СПб., 1830. - Т. 26, № 20004. - С. 776.

16. Указ “Об определении губернаторов в некоторых губерниях” от 9 сентября 1801 года // Полное собрание законов Российской империи. - Собр. 1-е. - СПб., 1830. - Т. 26, № 20004. - С. 779.

17. Указ “Об учреждении Губерний Малороссийских: Черниговской и Полтавской и Белорусских: Могилевской и Витебской” // Полное собрание законов Российской империи. - Собр. 1-е. - СПб., 1830. - Т. 27, № 20162. - С. 59.

18. Черниговские губернаторы и вице-губернаторы : библиогр. справочник / сост. А.В. Морозова, Н.М. Полетун ; предисл., прилож. А.В. Морозовой. - Чернигов: Деснян. правда, 2006. - 200 с.

19. Шандра В.С. Генерал-губернаторства в Україні: XIX - початок XX століття / В.С. Шандра; НАН України, Ін-т історії України. - К., 2005. - 427 с.

20. Шандра В.С. Інститут генерал-губернаторства в Україні XIX - початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій : автореф. дис. ... д-ра іст. наук. : 07.00.06 / В.С. Шандра; НАНУ, Ін-т укр. археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського. - К., 2002. - 39 с.

21. Шандра В.С. Малоросійське генерал-губернаторство. 1802 - 1856: функції, структура, архів / В.С. Шандра. - К. : Держ.комархів України, 2001. - 356 с.

**Lemish N.O.**

**Civic Governor's office in Chernigiv province: Features of construction, functioning and reorganization in the first half of the XIXc.**

*The work analyzes and clarifies the structure and functions of the basic level of the administrative body in Chernigiv province in the first half of the XIXc.*

**Лемеш Н.А.**

**Канцелярия черниговского гражданского губернатора: особенности структурирования, функционирования и реорганизации в первой половине XIX в.**

*В работе проведен анализ и внесены уточнения относительно структуры и функций основного звена административных органов власти Черниговской губернии первой половины XIX в. - Канцелярии черниговского гражданского губернатора.*

---

*Отримано 19.09.2010*