

УДК 281.93 (477.7)"177/185"

О. В. Романцов

РОБОТА БЮРОКРАТИЧНОЇ СИСТЕМИ НА ПРИКЛАДІ ФУНКЦІОНУВАННЯ КАНЦЕЛЯРІЙ ВІЙСЬКОВИХ ГУБЕРНАТОРІВ НА ПРАВОБЕРЕЖНІЙ УКРАЇНІ НАПРИКІНЦІ ХVІІІ – В ПЕРШІЙ ТРЕТИНІ ХІХ СТ.

Розглядається функціонування канцелярії при посаді військового губернатора на території Правобережної України. Висвітлюється діяльність військових губернаторів на теренах трьох губерній: Київської, Подільської, Волинської. В статті розглядається період з 1796 по 1832 рр. функціонування канцелярії при посаді військового губернатора на території Правобережної України

Ключові слова: канцелярія, військовий губернатор, Правобережна Україна, міністерство внутрішніх справ.

Як перемоги найталановитіших генералів у битвах та війнах неможливі без участі звичайних солдатів, так само й ефективне адміністративне управління неможливе без залучення здібних чиновників нижчого рангу. Питання щодо діяльності канцелярії при посаді військового губернатора раніше не досліджувалося. Метою цієї статті є висвітлення проблем функціонування канцелярії при посаді військового губернатора на території Правобережної України. Нас цікавить діяльність військових губернаторів на теренах трьох губерній: Київської, Подільської, Волинської. В статті розглядається період з 1796 по 1832 рр., оскільки це датування прив'язане до суттєвих змін інституту військових губернаторів на Правобережній Україні. У 1796 р. ця посада була впроваджена, а в 1832 р. вона була суттєво видозмінена.

В статті використані матеріали Повного зібрання законів Російської імперії, а також документи з архівних установ України та Російської Федерації. В «*Полном собрании...*» зібрані нормативні акти, що унормовували діяльність як військових губернаторів так і підпорядкованих ним канцелярій. Велика кількість архівних справ, де розглядається питання функціонування канцелярій військових губернаторів, зберігається в Центральному державному історичному архіві України в м.Києві. Діяльність канцелярії київського військового губернатора добре простежується в фонді № 533 «Фонд київського військового губернатора». Матеріали роботи канцелярії кам'янець-подільського військового губернатора знаходяться в фондах Державного архіву Хмельницької області та Російського державного історичного архіву.

Посада військового губернатора була однією з найголовніших у адміністративно-територіальному управлінні царської Росії. В Російській імперії вона з'явилася вперше восени 1796 р. з приходом до влади Павла І. Цього ж року посада військового губернатора була запроваджена у Кам'янці-Подільському – генерал-лейтенант О.А. Беклешов; та в Києві – генерал-фельдмаршал І.П. Салтиков [1]. Згідно з початковими задумами, їхня влада мала поширюватися лише на саме місто з його фортецею та гарнізоном. Головним їхнім завданням був нагляд за військовими частинами та поліцією. Втім, доволі швидко межі їхніх повноважень було розширені до управління однією чи кількома губерніями. Посада кам'янець-подільського військового губернатора проіснувала до 1823 р. Посада київського військового губернатора з функціями надгубернського керування проіснувала до 1832 р. з перервою у 1812–1827 рр., коли військові губернатори до Києва не призначались.

Наслідком отримання військовими губернаторами Кам'янця-Подільського та Києва повноважень цивільного нагляду за підвладними губерніями стало збільшення

обсягу робочої документації. Зокрема, однією з функцій, що покладалась на військових губернаторів, була видача документів на проїзд в межах Російської імперії («подорожних») та на виїзд за її межі («паспортів»). Уквітні 1798 р був виданий указ «О сборе с выдаваемых подорожных, о бытии при Военных и Гражданских Губернаторах, при Коммендантах и в Почтамтах Казначеем и писарям, и о содержании для сего сбора шнуровых книг» [2], за яким військовим губернаторам, що не мали власних канцелярій, радили користатися допомогою чиновників місцевих установ.

Однак з часом стало зрозуміло, що цього буде замало. Вже в 1798 р. канцелярія кам'янець-подільського військового губернатора, яка перед тим складалася з одного чиновника, була розширена у зв'язку зі зростанням обсягу вхідної та вихідної документації. Була збільшена сума на оплату канцелярських потреб й роботи чиновників з 300 р. до 500 р. за “третину” (виплата зарплатні та подача звітів відбувалась по третинах – січнева, травнева та вереснева). В 1802 р. до канцелярії кам'янець-подільського військового губернатора було додано двох перекладачів з турецької (“драгоманів”) із платнею 1000р. на рік[3]. Вони мали опікуватися вихідною та вхідною документацією із сусідньою Османською імперією. Існувала потреба в знанні німецької, польської мов та латини.

Протягом 1802–1803 рр. військовий губернатор Кам'яця-Подільського А. Розенберг неодноразово звертався до уряду з проханням збільшити штат власної канцелярії [4]. Він зазначав, що перекладачем з німецької мови поза штатом працює надворний радник Дардет – колишній асесор Прикордонної комісії у справах Османської імперії. А. Розенберг вказував, що має постійні справи із сусідніми австрійськими та пруськими губерніями, а, отже, чиновник із знанням німецької в канцелярії вкрай необхідний. Губернатор також наполягав на виділенні коштів й посади в штаті для перекладача з польської та латини. Він пропонував, що чиновнику зі знанням німецької мови необхідно платити 600 р., а перекладачу з польської та латини – 500 р. Довгий час переклад та роботу з документацією іноземними мовами виконували позаштатні працівники, які не отримували за це офіційної платні. Ці проблеми могли бути викликані саме непродуманістю посади військового губернатора. Оскільки за задумом його повноваження не повинні були виходити за межі міста, то й необхідна кількість професіоналів у вигляді чиновників йому була непотрібна. Те, що ситуація незабаром змінилась, не стало поштовхом для уряду аби серйозно удосконалити посаду військового губернатора.

Наступник А. Розенберга на посаді військового губернатора Кам'яця-Подільського, генерал-лейтенант І. Ессен також звертався до високопосадовців з Петербурга з проханням посприяти в справі збільшення штату канцелярії кам'янець-подільських військових губернаторів та коштів на її утримання [5]. На його думку суми в 2000 р. на рік було замало для виконання всіх завдань, покладених на його канцелярію. Крім того, він пропонував ввести до складу канцелярії ще трьох чиновників: для закордонного листування з австрійським та пруським урядами, який знав би німецьку, французьку та російську мови; прикордонного комісара із знанням німецької та російської мови для роботи на австрійському кордоні; перекладача з польської та латини. В міністерстві внутрішніх справ погодились майже з усіма вимогами військового губернатора за винятком посади прикордонного комісара. Що ж до збільшення фінансування канцелярії, то її збільшили згідно з пропозицією колишнього військового губернатора А. Розенберга – чиновнику – 600 р., а перекладачу – 500 р.

Канцелярія київського військового губернатора з'явилася на початку ХІХ ст. Доволі чисельна канцелярія київського й малоросійського генерал-губернатора О. Беклешова (ця посада проіснувала в Києві трохи більше року у 1798–1799 рр.) не

перейшла під контроль київського військового губернатора, а була ліквідована. До її складу входили: радник з секретної частини й одночасно голова канцелярії; два секретарі; перекладач з латини, французької та польської мов; езекутор; архіваріус; шість канцеляристів; п'ять кур'єрів [6]. Новостворена канцелярія київського військового губернатора складалася всього з шести чиновників. Склад останньої не був чітко визначений. У штатному розкладі не були прописані посади чиновників та їхні повноваження, і її чиновники поділялися лише за класами. Відомо, що один з чиновників канцелярії військових губернаторів займався видачею подорожних та паспортів, а також складанням звітних книг про видані документи. Правитель канцелярії був за чином надворним радником (7 клас), іноді колезьким асесором. Більшість з чиновників канцелярії належала, згідно з табелем про ранги, до губернських регістраторів (14 клас) та колезьких асесорів (8 клас). На їхнє утримування та на різні канцелярські потреби виділялась сума в 666 рублів та 66 з половиною коп. на третину. Відомі прізвища перших правителів канцелярії: надворний радник Зубковський (1802–1803), колезький асесор Спірідонов (1803–1804), надворний радник Козьмін (1804–1806). Гроші видавались київською казенною палатою під розписку правителя канцелярії. Відсутність чіткої структури в цій установі може свідчити про брак відповідного досвіду інституту військових губернаторів. Їхні повноваження доповнювались й змінювались, ще не була налагоджена робота на місцях, тривали зміни в урядових установах.

Лише у 1826 р. іменним указом царя було затверджено штати канцелярій військових та генерал-губернаторів, що існували на той момент. В ньому були ґрунтовно розписані посади й повноваження чиновників. Залежно від територіальних особливостей, варіювався склад канцелярії начальників губерній. З відновленням посади київського військового губернатора у 1827 р. було знову впроваджено й канцелярію, зразком для якої, згідно з указом про канцелярії намісників від 1826 р., було вирішено зробити канцелярію литовського військового губернатора. Згідно зі штатом канцелярія мала складатися з 18 чиновників: правитель канцелярії; секретар; три помічника секретаря з поліцейської, господарської та судової справ; журналіст; перекладач; езекутор (який одночасно був і підскарбієм); три старших і три молодших писарі; чиновник з особливих доручень; обер-аудитор й ще два писарі йому на допомогу [7]. Втім, такий склад все одно залишився лише на папері, а в реальному житті був трохи змінений. За списками канцелярії київського військового губернатора за 1829 р. до штату останньої входили правитель канцелярії, секретар, помічники секретаря з поліцейської та господарської частин, журналіст, езекутор-підскарбій, та два чиновники з особливих доручень з військової цивільної частини [8].

Отримавши нове призначення, П. Желтухін намагався дістати повне уявлення про справи, якими опікувалися його попередники. В листах до чиновника власної канцелярії з особливих доручень підполковника Панкова він просив його звернутися стосовно цього до коменданта Києва генерал-майора Аракчєєва. На території арсеналу, яким завідував Аракчєєв, зберігались папери документообігу попередніх київських військових губернаторів. Панков скаржився П. Желтухину на повний безлад у зберіганні цих документів. За його словами, на їх систематизацію потрібно було б витратити близько року із залученням додаткової кількості канцеляристів.

Цікаво, що на відміну від канцелярії київського й малоросійського генерал-губернатора О. Беклєшова, де були посади перекладачів з французької, польської мов та латини, в канцелярії київських військових губернаторів цієї посади не було, принаймні офіційно. В жовтні 1827 р. генерал-лейтенант П. Желтухін подав рапорт імператору Миколі I про стан Київської губернії, в якому вказував на поширене використання польської мови в діловодстві. Незважаючи на це, в канцелярії останнього так і не з'явилась посада перекладача. Можливо, це пов'язано з тим, що

більшість паперів, які надходили на ім'я військового губернатора чи його канцелярії, були написані російською мовою. Або ж чиновники цієї канцелярії й так добре володіли польською мовою, і через це потреба в перекладі відпадала.

Часом, наявних чиновників не вистачало для виконання роботи. В 1828 р. київський військовий губернатор П. Желтухін звернувся до київського коменданта генерал-майора Аракчеєва з проханням виділити з власної канцелярії одного писаря. Останній виконав доручення начальства, проте сам залишився без канцеляриста. У зв'язку з цим він змушений був звернутися, у свою чергу, до наступника П. Желтухіна генерал-лейтенанта Б.Княжніна, з проханням надати йому в допомогу когось з штату київського батальйону військових кантоністів.

У 1830 р. вибухнуло польське повстання, яке поширилось з корінних польських земель також на литовські, білоруські й українські на Правобережжі. У Волинській та Подільській губерніях було запроваджено (як і в більшості колишніх польських територій, окрім Київської губернії) військовий стан. Чимало польських військовополонених відправлялось етапом до Києва, який став транзитним містом на шляху до подальшого розподілу їх між місцями заслання. Б.Княжнін здійснював контроль за цим потоком, про що звітував Миколі І. Відчутно збільшилась кількість вхідної та вихідної документації в канцелярії київського військового губернатора. Останній навіть звернувся до командуючого резервною дивізією генерал-майора Гартунга з проханням виділити на потреби ведення документообігу щодо польських полонених вояків двох унтер-офіцерів.

Про збільшення вихідних паперів з канцелярії, в порівнянні з попереднім періодом перебування в Києві військових губернаторів, свідчить статистика – від запровадження канцелярії при військових губернаторах-до 1812 р. середня річна кількість вихідних документів – 1000 одиниць; в період 1827–1832 рр. – до 7000 одиниць. Тож не дивно, що канцелярії не вистачало дрібних чиновників для чорнової роботи. У 1830 р. помічник секретаря канцелярії Лейковський у своєму рапорті київському військовому губернатору Б.Княжніну скаржився: «...для успішного движения текущих дел нередко, за недостатком писцев, занимались сами перебелкою бумаг...» [9].

Іноді, за відсутності військових губернаторів, цивільні губернатори могли використовувати канцеляристів останніх. Незважаючи на наявність власної канцелярії, і київський, і кам'янець-подільський військові губернатори час від часу використовували для різних потреб чиновників з губернських правлінь чи казенних палат підпорядкованих їм губерній. Зазвичай це стосувалось розслідування скарг жителів інших міст чи повітів на представників власної місцевої адміністрації, вирішення суперечок між військовими командами й поміщиками чи городничими. Часом навіть виконання секретних завдань доручалось не власним чиновникам, а працівникам губернських адміністративних установ.

В разі успішності канцеляристів у своїй роботі, військовий губернатор міг звернутися до міністра внутрішніх справ з проханням про підвищення останніх в чині. Після нового призначення чиновники мали офіційно сплатити до губернської казенної палати разово певну суму грошей: "...за пожалование их теми чинами из надлежащего...за сие текущую...треть жалованья денег...".

Частою була ротація кадрів серед чиновників канцелярії військових губернаторів [10]. Однією з причин була невелика платня, яку вони отримували. Досить поширеними були переходи до центральноурядових структур. Не зважаючи на невеличку платню навіть нетривала робота в канцелярії начальника губернії була гарним пунктом в атестаті чиновника. У 1827 р. проводилось слідство над чиновником київського губернського правління – секретарем Жандром. Як виявилось, останній у

своєму атестаті вказував, що у 20-х роках XIX ст. служив головою у канцелярії київського військового губернатора. Втім новопризначений на цю посаду генерал-лейтенант П. Желтухін спростував цю версію: “но он в таком званні не был и не мог быть потому что в Киеве с 1812 по 1827 г. не было совсем Военного Губернатора” [11].

Роботу канцелярії правобережних військових губернаторів в перші десятиліття функціонування цих посад досить важко простежити. Документи, що надходили до центральних та місцевих органів влади від військових губернаторів містять згадку лише про них. На документах немає ані згадок імен канцеляристів, ані відомостей про існування хоча б найпростішого поділу канцелярії цих чиновників на якісь структурні підрозділи. Військові губернатори згадували в листах про своїх підлеглих, коли звертались до владних структур щодо отримання ними грошового утримання, зміни чи впровадження ще однієї посади, надання чину.

Протягом другого періоду існування посади військового губернатора в Києві не лише змінилась кількість чиновників в канцелярії цих високопосадовців, а і розширились повноваження цього бюрократичного апарату, змінилась внутрішня схема роботи. В 20–30-х рр. XIX ст. співпраця між військовим губернатором та його підлеглими відбувалась шляхом письмових зауважень начальника. На всіх паперах, що надходили до військового губернатора, з лівого боку обов'язково вказувалась його попередня резолюція. Зазвичай, це були коротенькі накази – що слід зробити, або запити – що вже зроблено з того чи іншого питання. Наступним кроком канцеляристів було виконання цього доручення й звітування про перебіг справи. Часто з цього попереднього наказу губернатора, який робився олівцем, працівники канцелярії робили розгорнуте звернення від імені військового губернатора на адресу губернської установи чи придворного високопосадовця. Іноді канцелярія зверталась від власного імені і в цьому разі відповідь надходила на ім'я канцелярії а не губернатора. Подібні звернення, переважно, надсилались в канцелярію цивільного губернатора. Відповідь на звернення просили писати на тому ж аркуші паперу, на якому й було надіслано запит. Часом текст «отношения» чи «предложения» військового губернатора писався котримсь з чиновників, а сам військовий губернатор ставив лише підпис та число, про що свідчить колір чорнил та інший почерк в документах.

В перший період часом військові губернатори надсилали свої звернення до повітових установ не напряму, а через київське губернське правління. Лист писався на адресу чи то повітових судів, чи городничого але відправлявся до правління, яке вже повинно було його переписати та надіслати. Скоріш за все це траплялось через брак посадовців у канцелярії військового губернатора.

В другий період існування військових губернаторів в Києві, одночасно з канцелярією згадується ще й «управление». Перші згадки про «управление» з'являються в документах навесні 1827 р, коли П. Желтухін вже отримав призначення на нову посаду але ще знаходився в Санкт-Петербурзі [12]. В архівних справах згадується цивільний відділ цієї установи. Можливо, «управление» планувалось як тимчасовий варіант канцелярії військового губернатора на період його перебування в столиці. Втім, по переїзді П. Желтухіна до Києва ця структура залишилась і існувала паралельно з канцелярією. Чітко розмежувати напрямки роботи «управления» та канцелярії дуже складно. В 1828 р. генерал-лейтенант П. Желтухін отримав призначення до Бухареста на посаду Голови Диванів Молдавії та Волохії, зберігаючи посаду київського військового губернатора. Чиновники його канцелярії повинні були постійно повідомляти його про перебіг справ у губернії.

За наступного київського військового губернатора генерал-лейтенанта Б. Княжніна під його керівництвом залишались і канцелярія, і «управление». Коли в липні 1830 р. Б. Княжнін запланував об'їзд Київської губернії, на адресу його канцелярії надійшло звернення з «управления» з наказами, що слід робити на час

відсутності військового губернатора в місті [13]. Канцелярія повинна була щодня о 9-й годині вечора відправляти всю вхідну документацію, після запису в журнал, на розгляд цивільному губернатору. Наступного дня чиновник канцелярії військового губернатора мав забрати папери з приписом від цивільного губернатора, що робити по кожному з них. Посаду голови «управления» та канцелярії обіймала одна й та сама людина. Можливо канцелярія в цей час стала суто виконавчим органом «управления», яке більш ґрунтовно займалось виконанням наказів київського військового губернатора.

В штаті канцелярії військових губернаторів була ще одна цікава посада – чиновник з особливих доручень. Нажаль, брак матеріалів не дозволяє простежити за розвитком цієї посади в канцелярії кам'янець-подільського військового губернатора. Дещо іншою є ситуація з аналогічною посадою в Києві. Особливо помітними стають дії чиновника з особливих доручень в період 1827–1832 рр. Увесь цей час цю посаду обіймала одна людина – підполковник (за урядування військового губернатора Б. Княжніна – полковник) Панков [14]. Він залучався до різних справ, як звичайних господарських, так і секретних. Свою службу він продовжив і після 1832 р., коли була утворена нова посада – Київський військовий, Подільський та Волинський генерал-губернатор. Відомо, що коли в 30-х рр. на теренах Київської губернії стався селянський виступ, саме він очолював каральну команду.

Розвиток канцелярій кам'янець-подільських та київських військових губернаторів протягом 1796–1832 рр. не тільки відображає зміни в цій установі. Це чудовий показник того, як влада розглядала посаду військового губернатора. Від початку діяльності цих посадовців не планувалось переобтяжувати функціями цивільного нагляду. Перевага надавалась військовому та поліцейському нагляду. Отже серйозної підконтрольної ним структури теж ніхто не планував.

Влада кожного конкретного військового губернатора мала свої особливості в залежності від регіону. Цей інститут лише починав формуватись і уряд не встигав швидко й фахово реагувати на зміни в посадових функціях. Увесь період царювання Павла I вони так і не отримали собі на допомогу більшої кількості чиновників, ніж потребували. Проблеми на місцях доводилось вирішувати самостійно, як це робили перші кам'янець-подільські військові губернатори. Прикордонний статус підпорядкованих їм губерній вимагав наявності перекладачів з різних мов. І якщо в Києві могли існувати проблеми для чиновників хіба що з польською мовою, то сусідство губерній Кам'янець-подільського військового губернатора з Священною Римською імперією та Османською імперією вимагало знання багатьох мов. Отже спочатку з'явилась потреба в перекладачах.

Трохи пізніше, за доби Олександра I, штати канцелярій військових губернаторів починають збільшуватись. Формується склад, повноваження й схема роботи. Проте, ще не існувало поділу за напрямками роботи. Переважно документи писались від імені самого військового губернатора, а не від імені канцелярії. Робота канцелярських чиновників у цей час була менш помітна ніж при київському військовому губернаторові в період з 1827 по 1832 рр. Власне канцелярія кам'янець-подільського військового губернатора генерал-лейтенанта О. Бахметьєва у 1823 р. припинила своє існування, одночасно з посадою останнього, так і не отримавши більш чіткого вигляду.

В нетривалій період з 1827 по 1832 рр. канцелярія київського військового губернатора нарешті отримала структурний поділ за напрямками роботи: цивільний, судовий та секретний. В цей час робота канцелярії стає більш помітною. Вихідна документація йде не лише від імені самого військового губернатора але й від того чи іншого структурного підрозділу канцелярії. Суттєво збільшується кількість вихідної документації. Військовий губернатор у цей час все більше делегував виконання

власних обов'язків канцелярії. Проте навіть в такому вигляді канцелярія не задовольняла всіх потреб, що виникали в процесі роботи (прикладом цьому може бути ситуація з обліком польських повстанців протягом 1831р.).

Список використаної літератури

1. Державний архів Хмельницької області (ДаХмо), ф. 277, оп. 1, т.1, спр. 3 Указы и предложения 1797 г. – 1797, арк. 31 ; Бантыш-Каменский Д.Н. Биографии российских генералиссимусов и генерал-фельдмаршалов / Д.Н. Бантыш-Каменский. – М., 1991. – Ч. 2. – С. 244.

2. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). – СПб, 1830. – Т. 24. (1796–1798). – С. 182.

3. Центральний державний архів України в м. Києві (ЦДАК України), ф. 533, оп. 1, т. 1, спр. 36 Журналы исходящих документов за 1798 г. – 1798, 196 арк.

4. Российский государственный исторический архив (РГИА), ф. 1286, № 194 Дело о прибавке суммы на канцелярию подольского военного губернатора – 1803, арк. 1-2.

5. Там само, арк. 5–6.

6. ЦДАК України, оп. 1, спр. 31 О координации работы между Сенатом об отъездах Беклешова в Киев. – 1800, 5 арк.

7. ПСЗ. – СПб, 1830. – Т. 1. (1825–1827). – 2 собр.

8. ЦДАК України, спр. 470 Дело о внесении в адрес-календарь чиновников находящихся при Киевском военном губернаторе. – 1828–1831, арк. 16.

9. ЦДАК України, спр. 606 Рапорты Николаю I, министру финансов, министру внутренних дел и др. материалы о состоянии Киевской губернии. – 1830–1831, арк. 31–35.

10. ЦДАК України, спр. 1439 Дело об увольнении Правителя канцелярии Киевского военного губернатора и об определении на место его коллежского секретаря Матюшевского. – 1811–1812, 6 арк.

11. ЦДАК України, спр. 2 Дело по отношению генерал-Адъютанта Бенкендорфа о злоупотреблениях секретаря Жандра. – 1827–1828, арк. 30.

12. ЦДАК України, спр. 3 Дело по письму Генерал Адъютанта Бенкендорфа о возвращении бумаг относящихся до предложенного следствия по Слободско-Украинской губернии. – 1827, 67 арк.

13. ЦДАК України, спр. 606 Рапорты Николаю I, министру финансов, министру внутренних дел и др. материалы о состоянии Киевской губернии. – 1830–1831, арк. 27.

14. Там само. – арк. 25–26.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2012.

A. V. Romantsov

WORK SYSTEM ON THE EXAMPLE OF BUREAUCRATIC FUNCTIONING OF MILITARY GOVERNORS IN PRAVOBEREZNIJ UKRAINE AT THE END OF THE XVIII – IN THE FIRST THIRD OF THE XIX CENTURY

Operation of office at the military post of governor in the Right-Bank Ukraine. The activity of the military governors of the territory of three provinces: Kiev, Podolia, Volyn. The article is from 1796 to 1832 as a functioning office at the military governor in the Right-Bank Ukraine. We are interested in the activities of military governors in the territory of three provinces: Kiev, Podolia, Volyn. The article is from 1796 to 1832.

Keywords: *office, the military governor, Right-Bank Ukraine, the Ministry of Interior.*