

ТЕОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА



Надія Шербак,

*доктор історичних наук, професор,
професор кафедри загальнотеоретичної
юриспруденції, конституційного та
адміністративного права Київського інституту
інтелектуальної власності та права
Національного університету
«Одеська юридична академія»*

УДК 340:352 (477.4)

Реформування органів місцевого управління на українських землях Російської імперії у XVIII – на початку XIX ст.

В умовах сьогодення, коли Україна формує власну модель системи управління, реалії вимагають підвищення ефективності функціонування державного апарату на всіх його рівнях, забезпечення професіоналізму державних службовців. Для забезпечення успішної реалізації перетворень необхідно досліджувати і враховувати історичний досвід функціонування бюрократичного апарату на українських землях у часи реформування адміністративних установ у Російській імперії впродовж XVIII – на початку XIX ст. При цьому варто враховувати як позитивні, так і негативні складові цього процесу.

Перші спроби аналізу деяких аспектів досліджуваної проблеми було зроблено у працях дореволюційних дослідників І. Ю. Андрієвського, В. М. Гессена, О. Д. Градовського, О. В. Романовича-Славатинського,

М. І. Лазаревського та інших, які вивчали проблеми реформування системи місцевого управління, правовий статус, компетенцію та діяльність губернаторів і генерал-губернаторів.

У радянські часи питання функціонування центральних державних установ, інституту генерал-губернаторства в Російській імперії розглядалися у працях П. А. Зайончковського [1], М. П. Єрошкіна [2], які стали важливим внеском у вивчення структури і діяльності урядового апарату Російської імперії.

Серед сучасних досліджень, які піднімають питання функціонування органів місцевої влади на українських землях у XIX – на початку XX ст. варто виокремити ґрунтовні праці В. С. Шандри [3] та О. Н. Ярмиша [4], Однак детальнішого розгляду потребують проблеми реформу-

вання органів влади на українських землях у XVIII – на початку XIX ст.

Метою даної роботи є історико-правове дослідження механізму становлення і функціонування інститутів місцевої влади у зазначений історичний період, з'ясування на основі аналізу законодавчих та інших нормативно-правових актів їх місця та ролі в системі державного управління Російської імперії.

У Російській імперії, до складу якої у досліджуваній період входила переважна більшість українських земель, наприкінці XVIII - на початку XIX ст. вищою адміністративно-територіальною одиницею державного управління була губернія, яка поділялась на повіти, міста і волості.

Варто зауважити, що ще у 1708 році указом Петра I були створені перші губернії: Московська, Інгерманландська (Петербурзька), Київська, Смоленська, Азовська, Казанська, Архангельська, Сибірська, якими управляли губернатори, а Петербурзькою й Азовською – генерал-губернатори. Головною метою, що переслідувалась центральною владою перед створенням губерній, був збір податків і утримання війська. Саме з цих міркувань до Київської губернії були приєднані території Орловської і Тульської російських областей. З такою ж метою до завойованої Росії Риги було приєднано Смоленськ, а губернію перейменовано зі Смоленської на Ризьку.

В той же час за шведським взірцем вся Російська імперія була поділена на 50 провінцій приблизно однакового розміру, в процесі цього поділу визначальним став географічний фактор. Зазначимо, що на той час не було встановлено чіткого співвідношення між губернією і провінцією, яка була і частиною губернії й водночас самостійною адміністративною одиницею. Очолював провінцію воевода, який, будучи першою особою в провінції, не підпорядковувався губернатору за своїми повсякденними обов'язками, крім тих, що стосувалися рекрутських наборів та

забезпечення розташованих на даній території військ. Губерніями ж керували губернатори, а подекуди генерал-губернатори. З 1722 року воеводи стали очолювати провінційні суди, підпорядковуючись у своїх рішеннях не губернатору, а надвірному суду, як колегіальному органу під головуванням губернатора.

Ще однією важливою ланкою в процесі тогочасного місцевого реформування в імперії стало введення інституту фіскалів, як органу таємного нагляду за місцевою владою, який згодом був замінений на інститут прокуратури, як інституції нагляду явного, введеного з метою попередження зловживань.

Так, створювалась губернсько-воеводська система місцевого управління з концентрацією повноти влади (у тому числі й судової) в руках місцевої адміністрації. Центральна влада була представлена колезько-галузевою системою управління з деяким відновленням допетровських негалузових приказів і канцелярій.

На лівобережних українських землях та на Слобожанщині, які на юридично невизначених засадах у першій половині XVIII ст. входили до складу Російської імперії, зазначене реформування позначилося суттєвими змінами, пов'язаними з подальшим обмеженням автономії України. Із скасуванням системи приказів їх повноваження було передано до колегії іноземних справ. У 1722 – 1727 рр. була запроваджена перша Малоросійська колегія, що контролювала козацьке самоврядування в Україні, прагнучи розколоти українське суспільство. У 1727 – 1734 рр. та 1750 – 1764 рр. Україна двічі поверталася під владу колегії іноземних справ, у той же час продовжуючи перетворюватись у невід'ємну частину Російської імперії. Після ліквідації гетьманства у 1764 р. управління українськими землями було покладено на другу Малоросійську колегію (1764 – 1786 рр.), а її президентом – П. Рум'янцева, призначено генерал-губернатором Малоросії. В інструк-

ції Рум'янцеву Катерина II наказувала скасувати всі відмінності в державному устрої України, зрівнявши її з іншими імперськими провінціями.

Загалом всі реформаторські зусилля центральної влади не були послідовними і прорахованими. В умовах мілітаризації російської держави і появи імперського характеру її політики закономірним наслідком даного реформування стала жорстка централізація влади.

У подальшому назріле реформування місцевого управління в Російській імперії розширило компетенцію місцевої влади і викликало ліквідацію більшості попередніх колегій, контор та канцелярій. За правління Катерини II на українських землях проводилася реформа місцевого управління, основною метою якої стала інкорпорація відібраних у Польщі внаслідок її поділів українських земель до складу Російської імперії, вдосконалення адміністративного апарату. Для цього були впроваджені наступні генерал-губернаторства, які очолювали довірені особи та фаворити імператриці: Г. О. Потьомкін – з 1776 року генерал-губернатор Новоросійської, Азовської, Астраханської губерній; П. О. Зубов – з 1796 року катеринославський, вознесенський і таврійський генерал-губернатор; П. О. Румянцев – з 1764 року генерал-губернатор Малоросії; М. М. Кречетников – генерал-губернатор приєднаних до Росії за другим і третім поділами Речі Посполитої західних губерній.

За Катерини II у Російській імперії в 1775 р. розпочалася адміністративна реформа, згідно якої було встановлено нову систему організації місцевої влади. Прийняття у 1775 р. законодавчого нормативного акту «Установи для управління губерніями Всеросійської імперії» створювало правову базу для процесу перебування всієї управлінської структури в державі. Проктована реформа передбачала розширення прав органів управління середньої та нижчої ланок і ширше залучення дворянства

до вирішення державних справ, зокрема, шляхом введення елементів його самоуправління.

У передмові «Установ» обґрунтовувалася необхідність проведення реорганізації управління й зазначалось, що «...через великі розміри деяких губерній, вони виявились недостатньо забезпечені як урядовими установами, так і потрібними для управління людьми». Іншими причинами потреби реформування системи управління було те, що фінансові, поліцейські та судові справи зосереджувалися в одних і тих же установах.

Про це йшлося у Маніфесті від 7 листопада 1775 р., яким супроводжувалося обнародування «Установ для управління губерніями...», де перераховувались наявні недоліки існуючого обласного управління, які необхідно було усунути [5]. Зазначалось, зокрема, що:

1) губернії є завеликими адміністративними територіальними одиницями;

2) такі адміністративні одиниці відчували постійну нестачу (якісну та кількісну) як місцевих управлінських структур і установ, так і чиновницького апарату;

3) відсутність у губернському управлінні розподілу влади, де інколи

невиправдано поєднувалася діяльність різних відомств і навіть гілок влади.

Новостворювана структура органів влади на місцях передбачала самостійне управління певною визначеною адміністративно-територіальною

одиницею. Таким чином, відповідно до «Установ для управління губерніями...» змінювалася роль губернії і губернських установ. Вся територія Російської імперії ділилася на губернії, а ті в свою чергу – на 10-12 повітів.

З огляду на різні розміри територій та кількість населення, губернії фінансувалися по-різному. Губерніями першого розряду вважалися

ті з них, де кількість населення перевищувала 1 млн. осіб, а територія розподілялася більш, ніж на 10 повітів.

До губерній другого розряду належали адміністративно-територіальні одиниці, у яких проживало від 500 тис. до 1 млн. осіб, а повітів нарахувалось не менше десяти.

У всіх губерніях та повітах створювалися однакові органи управління й державні установи, діяльність яких базувалася на розмежуванні адміністративних, судових та фінансових функцій. Розширювалися розпорядчі та виконавчі права місцевих присутствених місць. Згідно «Установ» вводився типовий штат чиновників для губернських установ.

Повітові установи органів влади за структурою і функціями не дуже відрізнялися від губернських. Зокрема, вони стежили за своєчасними сплатою податків і виконанням натуральних повинностей, за станом доріг, слідкували за дотриманням протипожежних заходів тощо. Земський капітан-справник був головним адміністративно-поліцейським посадовцем у повіті. Крім нього, до управління повітом входив нижній земський суд, якому належала виконавча влада, тобто ця установа, не зважаючи на свою назву, була установою адміністративно-поліцейською, а не судовою. До складу нижнього земського суду, крім капітана-справника, входили 2-3 засідателі, обрані вільним сільським населенням. У кожному повіті створювався повітовий суд.

При повітових судах і міських магістратах створювалися станові органи з опіки. Це, зокрема, дворянська опіка у складі повітового предводителя дворянства, повітового судді і засідателів [5], а також сирітський суд, до якого входили міський голова, члени магістрату і міський староста. Вони стежили за дотриманням прав власності, призначаючи опікунів для управління майном малолітніх, вдів та інших категорій населення. Опікуни отримували 5 % з

доходів такого майна. Управління в містах належало міським магістратам. У тих містах, де не було коменданта, призначався городничий.

У зв'язку з намаганням російської влади колонізувати південно-українські землі, розвитком кораблебудування і морської торгівлі, у приморських містах виникали проблеми, які місцеві чиновники не могли вирішувати швидко, бо не мали належних повноважень. Щоб прискорити цей процес було введено посаду градоначальника, наділеного правами губернатора. Були утворені наступні градоначальства: Одеське (1803-1917), Таганрозьке (1803-1887), Феодосійське (1804-1837), Керч-Єнікальське (1821-1917), Ізмаїльське (1830-1856), Севастопольське (1873-1917), Миколаївське (1900-1917), Ялтинське (1914-1917). Діяли градоначальства і в столицях – Москві (1905-1917), Петербурзі (1873-1917) та деяких інших містах, які стали центрами революційного руху – Баку, Ростові, Дербенті [6].

Згідно приписів другого розділу «Установ для управління губерніями...» усі посади місцевого апарату управління розподілялися відповідно до «Табеля про ранги». Так, намісники (генерал-губернатори) мали військовий чин не нижче генеральського, або ж цивільні чини – від дійсного статського радника до дійсного таємного радника. Решта посад відповідала чинам від 4 до 14 класів. Губернаторська посада вимагала набуття чину не нижче 4 класу, віце-губернатори, голови палат цивільного і кримінального суду, обер-поліцмейстери мали чини не нижче 5 класу. Чини 6 класу присвоювалися радникам губернського правління, радникам палат кримінального і цивільного судів, радникам казенної палати, губернському прокурору, першому і другому головам верхнього земського суду. Не мали чину дозволялося засідателям верхньої і нижньої розправ, нижнього земського суду та деяким іншим виборним посадовцям.

Третій розділ «Установ» визначав порядок призначення на посади [7]. Так, намісників, губернаторів, віце-губернаторів і обер-поліцмейстерів призначав особисто імператор. Голів палат верхнього земського суду для затвердження імператору представляв Сенат, який же і призначав радників та асесорів у губернські правління, у казенну та судові палати. Сенат призначав губернського казначея, голів губернського магістрату і верхньої розправи, городничих.

Виборними від дворянства були посади засідателів верхнього земського суду, повітового суду, земських справників тощо. Кандидатури посадовців затверджував намісник або губернатор.

Виборними були також посади міських управлінців: міського голови, бургомистра, ратманів, старост, суддів словесного суду, засідателів магістрату та совісного суду. В процесі реформування місцевого управління станові корпорації отримали право обирати певну частину посадовців губернської, міської та повітової адміністрації й суду.

Одним із головних результатів реформи місцевого управління в Російській імперії стало впровадження генерал-губернаторської моделі регіонального управління. «Установами для управління губерній...» була визначена чітка ієрархія вищих посадовців на місцях. Так, намісники (генерал-губернатори) наділялися надзвичайними повноваженнями і були підвітними лише імператору та Сенату. Вони могли скасовувати розпорядження губернаторів, затверджувати кримінальні вироки, запроваджувати на підвладній їм території надзвичайні заходи. Намісник був командувачем місцевими гарнізонами та військами, здійснював нагляд за процесом управління та суду, за становими організаціями [8, Ст. 52-73].

У той же час зазначимо, що взаємостосунки намісників та судів мали суперечливий характер. У законодавчому акті, з одного боку, зазначалося, що намісник не є суддею і «не

втручається в судочинство», з іншого, контроль за дотриманням законності у намісництві залишався його прямим обов'язком. Всі судові органи підпорядковувалися намісникові у порядку нагляду, а виконання кримінальних вироків, що були пов'язані із позбавленням «життя або ж честі», обов'язково вимагало його згоди [8, Ст. 59]. Намісник міг накласти вето на будь-яке рішення суду, якщо вважав його несправедливим. При цьому він повідомляв про своє рішення до Сенату, або доповідав імператору.

Якщо намісник (генерал-губернатор) представляв верховну владу в регіоні, уособлюючи політичний зв'язок між місцевим і центральним управлінням, здійснюючи постійний нагляд за місцевими адміністративними, судовими та становими установами, реалізуючи функції політичного керівництва, то саме губернатор залишався переважно адміністратором ввіреної губернії [8, Ст. 84].

Указом від 13 червня 1781 року «Про новий розпис губерній із призначенням генерал-губернаторів» [9]. було легітимовано об'єднання кількох губерній у намісництво. Відповідно до положень зазначеного указу територія Російської імперії була поділена на 19 намісництв, до кожного з яких входило по 2-3 губернії. У підсумку генерал-губернатори перетворилися на проміжну ланку між монархом та губернаторами. Управління губернією зосередилося в руках губернаторів, посада яких поступово стала центральною у місцевому апараті влади.

У той же час в процесі реалізації реформи місцевого управління існуючі старі норми, які визначали правовий статус губернатора, вступали у суперечність із виданими законодавчими актами про запровадження посади генерал-губернатора та відокремлення суду від адміністрації. Так, згідно приписів «Настанов губернаторам» від 21 квітня 1764 р. [10]. Влада губернатора була біль-

шою за ту, яка була надана намісникові відповідно до «Установ для управління губерніями...», оскільки губернатор мав право вирішувати всі (в тому числі й судові справи), тоді ж як генерал-губернатор не був «суддею, а лише господарем губернії». Така неузгодженість законодавства вносила невизначеність у взаємини губернатора з генерал-губернатором.

Губернатор, який в подальшому продовжував займати ключову позицію у місцевому адміністративному апараті, здійснював ряд повноважень у сфері кадрової політики. Зокрема, у його компетенції було затвердження виборних засідателів нижнього земського суду, який був адміністративно-поліцейським органом повітового управління [11].

Щодо розмежування повноважень генерал-губернатора і губернатора варто зауважити, що правовий статус генерал-губернатора не був унормований і його діяльність не мала під собою чіткої законодавчої бази. Остаточо питання про статус генерал-губернатора було вирішене у період правління Миколи I. Так, на засіданнях Комітету від 6 грудня 1826 р., де розглядалися всі підготовлені проекти, зокрема, й ті, що стосувалися місцевого управління, було зроблено висновок про недоцільність введення в державі системи генерал-губернаторств, оскільки, на думку членів Комітету, це могло б призвести до «федералізації» тогочасної Росії. В той же час Комітет визнав необхідність існування генерал-губернаторств в окремих регіонах держави, особливо на її окраїнах. Зазначимо, що пізніше в імперії склалася стабільна система місцевого управління, яка об'єднувала, як загальнодержавну губернську форму управління, так і генерал-губернаторську, що зберігалась на окраїнах імперії, а також у вигляді тимчасових генерал-губернаторств й у внутрішніх великоросійських губерніях в особливі періоди надзвичайного стану або ж війни. В усіх генерал-губернаторствах діяв інститут

губернаторства, але там він відігравав підпорядковану роль. В окремі періоди повноваження генерал-губернатора збільшувалися, що було викликано особливими обставинами.

Завдання проведення інтеграційних процесів зумовлювали специфіку діяльності інституту генерал-губернаторства. В той же час багато залежало й від самої особи генерал-губернатора, який, здійснюючи намісницькі повноваження, уособлював собою адміністративно-політичну владу у підпорядкованій території і рішення ухвалював одноосібно. Обсяг його владних повноважень залежав також від досягнень на шляху централізації й уніфікації регіону.

Важливою складовою частиною системи місцевих державних установ були губернські правління, в яких під головуванням намісника (генерал-губернатора) засідали правитель намісництва (губернатор), два радники і секретар. Губернські правління були створені у кожному губернському місті згідно з «Установами для управління губерній Всеросійської імперії» як дієвий механізм влади, що був наділений значними повноваженнями і управляв підвідомчою територією від імені імператора.

Правобережна Україна, де був значний вплив поляків, вимагала особливої уваги центральної та місцевої влади. Тут губернські правління, як виконавчі органи, були створені відразу ж після приєднання регіону до імперії. Так, Київське губернське правління було створене на підставі указу Сенату від 29 серпня 1797 р. і контролювало питання міського господарства, санітарно-медичні справи, розглядало станові та релігійні ситуації. На практиці воно було виконавчим органом губернатора. Волинське губернське правління розпочало роботу в серпні 1796 р.

Як органи місцевої влади, губернські правління на Правобережжі України виконували ряд обов'язків, забезпечуючи стабільність у регіоні, спостерігаючи за заняттями інозем-

ців, збираючи інформацію про населення новостворених губерній та його зайнятість, впроваджуючи російську фінансову систему тощо. У процесі перепису населення, який супроводжувався поділом його на категорії задля збільшення чисельності платників податків, губернські правління надсилали до Сенату відомості про ту польську шляхту, яка довела своє шляхетне походження письмовими доказами. Таким чином, губернські правління вважалися основною адміністративною установою губерній.

Процес прийняття губернськими правліннями важливих рішень мав відбуватися спільно з губернаторами, які очолювали правління, і сприяти збалансуванню влади на місцях. У випадку якщо їх погляди на вирішення питань не збігалися, то зазначені розбіжності записувались окремо й подавалися на розгляд у вищі інстанції як особлива думка. Центральна влада намагалася посилити залежність губернаторів від правління, зокрема, указами від 16 серпня 1802 р. та 21 серпня 1816 р., де зазначалось, що губернатори керують губерніями передусім через губернські правління.

Зауважимо, що кожне губернське правління складалося із двох взаємопов'язаних установ – загального присутствія та канцелярії. До повноважень загального присутствія належали контроль за виконанням указів, ознайомлення через губернського прокурора з новими законодавчими актами, обговорення та вирішення загальних справ. До загального присутствія за «Установами для управління губерній Всеросійської імперії» входили губернатор, два радники – начальники відділень губернського правління та вищі чиновники губернії. Згідно штатного розпису від 14 листопада 1824 р. до нього додатково були введені посади ще одного радника та асесора.

Однак переважна більшість справ вирішувались у канцелярії губернського правління, яка поділялась на

структурні підрозділи – відділення, експедиції, столи, кількість яких змінювалась відповідно до завдань. З огляду на це впродовж першої половини XIX ст. структура канцелярії губернатора постійно зазнавала певних змін. Зокрема, указом від 14 листопада 1824 р. вона ділилася на чотири відділення: у першому вирішувались адміністративні справи, через друге відділення губернатор керував поліцією, у третьому ж вирішувались справи, пов'язані із судовою владою, а у четвертому – господарсько-фінансові питання. Деяко пізніше згідно «Височайше затверженого положення Комітету Міністрів» від 29 травня 1836 р. канцелярії всіх цивільних губернаторів Російської імперії стали поділятися на три категорії, які мали різний склад та фінансування [12]. До першої категорії було віднесено прикордонні губернії і столична Московська; до третьої – малозаселені губернії. Основна ж маса губерній відносились до другої категорії.

Зазначалося, що відповідно штатного розпису, крім загальноприйнятих десяти тисяч, канцеляріям виділялося додатково по три тисячі кожній для першої категорії; по дві тисячі – для другої і по тисячі для третьої. Отже, верховна влада враховувала відмінності у виконавчих обов'язках губернських правлінь. Згодом, для посилення контролю за веденням справ у губернських правліннях 3 червня 1837 р. імператор Микола I затвердив «Положення про порядок ведення справ у губернських правліннях». До складу губернського правління вводилась посада віце-губернатора, - старшого радника, який очолював перше відділення канцелярії губернського правління, та чітко розподілялись обов'язки між відділеннями [13]. Згідно із зазначеним «Положенням» віце-губернатор і радники призначались на посади за поданням міністра внутрішніх справ: перший – іменним височайшим указом, а всі інші – Сенатськими указами.

Губернська реформа 1775 р. створила в цілому струнку систему адміністративно-територіального поділу Російської імперії і відповідну систему місцевих установ, які в основному незмінними збереглися до 1860-х років. Розпочався розподіл гілок державної влади на місцевому рівні: виконавча влада зосереджувалася в губернському правлінні і нижньому земському суді, фінансова – в губернському і повітовому казначействах, судова (залежно від приналежності до того або іншого стану) – у верхньому і повітовому земському судах (для дворянства), в губернських і міських магістратах (для купецтва), у верхніх і нижніх розправах (для державних селян). Розвивалася і тенденція до збільшення штатної чисельності та грошового утримання місцевого чиновницького апарату. Проте, складна бюрократична конструкція губернської адміністрації, створена в результаті губернської реформи Катерини II, мала безліч суперечностей.

Однією із особливих рис організації губернського управління було те, що між губерніями і центральним урядом з'явився посередник в особі намісника (генерал-губернатора).

Суперечливість існування цього інституту влади полягала в тому, що він представляв міжгубернський рівень управління, при цьому одночасно будучи частиною (головою) губернської установи – намісницького (губернського) правління. Відповідно до нормативних положень «Установ для управління губерніями...» генерал-губернатор або намісник повинен був бути в кожній губернії. На практиці ж одному генерал-губернатору давалися в управління дві і навіть три губернії. Цей відступ мав серйозні наслідки, оскільки порушувалися зв'язки між губернськими установами, і посада генерал-губернатора ставала винятковою інстанцією, що існувала не повсюдно. Павло I у 1796 р. ліквідував посаду намісника (генерал-губернатора), але Олександр I та Микола I її повернули. Вона була ліквідована у великоросійських губерніях, і залишена в окраїнних – українських, білоруських, прибалтійських, сибірських, де ситуація була не стабільною. Вдосконалення системи управління, розпочате Катериною II, продовжувалося при Павлі I, Олександрі I і стабілізувалося лише при Миколі I, хоч і при ньому вносилися окремі корективи.

Список використаних джерел

1. *Зайончковский П. А.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М.: Мысль, 1978. – 388 с.
2. *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. – 3-е изд. / Н. П. Ерошкин. – М.: Высшая школа, 1983. – 352 с.
3. *Шандра В. С.* Генерал – губернаторства в Україні: XIX – початок XX століття / В. С. Шандра. – К., 2005. – 427 с.
4. *Ярмиш О. Н.* Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.: Монографія / О. Н. Ярмиш. – Харків: Консум, 2001. – 288 с.
5. *Полное собрание законов Российской империи.* – 1-е изд. - СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1830. - Т. 20. - № 14392.
6. *Див.* детальніше про це: Юрій І. А. Інститут градоначальництва в системі державної влади на півдні Російської імперії (XIX – початок XX ст.). – Одеса: Фенікс, 2013. – 386 с.
7. *Полное собрание законов Российской империи.* - 1-е изд. - Т. 20. - № 14392. - Ст. 52 – 84.
8. *Страховский И. М.* Губернское устройство / И. М. Страховский // Журнал Министерства юстиции. – СПб., 1903. – № 7. – С. 28-92.

9. *Полное собрание законов Российской империи.* – 1-е изд. – СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1830. – Т.21. – №15171.

10. *Полное собрание законов Российской империи.* – 1-е изд. – СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1830. – Т.16. - №12137.

11. *Полное собрание законов Российской империи.* – 1-е изд. – СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1830. – Т. 20. – № 14392. – Ст. 67.

12. *Полное собрание законов Российской империи.* - 2-е изд. – СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1837. – Т. 11. – Отд. 1: 1836, № 9240.

13. *Полное собрание законов Российской империи.* – 2-е изд. – СПб.: Тип-я II отделения собственной Е. И. В. канцелярии, 1837. – Т. 12. – Отд. 1: 1837, № 10304.

Щербак Н. О. Реформування органів місцевого управління на українських землях Російської імперії у XVIII – на початку XIX ст.

У статті висвітлений процес реформування органів місцевого управління на українських землях в Російській імперії у XVIII – на початку XIX ст. показано, що основною адміністративно-територіальною одиницею державного управління у зазначений період стала губернія, що поділялась на повіти, міста і волості. Губернська реформа 1775 р. створила в цілому струнку систему адміністративно-територіального поділу Російської імперії і відповідну систему місцевих установ, які в основному незмінними збереглися до 1860-х років.

Ключові слова: генерал-губернатор, губернатор, губернське правління, місцеве управління, реформування, Російська імперія, українські землі.

Щербак Н. А. Реформирование органов местного управления на украинских землях Российской империи в XVIII – начале XIX в.

В статье освещен процесс реформирования органов местного управления на украинских землях в Российской империи в XVIII – начале XIX в. Показано, что главной административно-территориальной единицей государственного управления в данное время стала губерния, которая делилась на уезды, города и волости. Отмечается, что губернская реформа 1775 г. создала в целом стройную систему административно-территориального устройства Российской империи и соответствующую систему местных учреждений, которые в целом сохранились до 1860-х годов.

Ключевые слова: генерал-губернатор, губернатор, губернское правление, местное управление, реформирование, Российская империя, украинские земли.

Shcherbak N. Reform of local government in the Ukrainian lands of the Russian Empire in the 18th and early 19th centuries

The article highlights the process of reforming local government bodies in the Ukrainian lands in the Russian Empire in the 18th and early 19th centuries. It was shown that the main administrative-territorial unit of state administration in the specified period was a province divided into counties, towns and parishes. The provincial reform of 1775 created a generally harmonious system of administrative-territorial division of the Russian Empire and the corresponding system of local institutions, which remained largely unchanged until the 1860's.

Key words: governor-general, governor, provincial government, local government, reform, Russian empire, Ukrainian lands.