

УДК 94.001.73 (47+57) ”17/18”

О.С. Пересада

РОЗВИТОК СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА САМОВРЯДУВАННЯ НА СЛОБОЖАНЩИНІ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХVІІІ – ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТ.

У статті досліджується історичний процес становлення та розвитку місцевих органів державної влади та самоврядування на Слобожанщині у другій половині ХVІІІ – першій половині ХІХ ст., визначаються форми і механізми впливу соціально-політичних процесів, які проходили в Російській імперії, на динаміку розвитку органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині; виділяються суттєві риси історичного досвіду, найбільш важливі з точки зору врахування можливостей їх сучасного використання у справі подальшої оптимізації діяльності місцевих органів державної влади, суду та місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: Слобожанщина, місцева адміністрація, самоврядування, губернатор, губерньське правління, міська дума, городничий, магістрат.

В статье исследуется исторический процесс становления и развития местных органов государственной власти и самоуправления на Слобожанщине во второй половине ХVІІІ – первой половине ХІХ века, определяются формы и механизмы влияния социально-политических процессов, которые происходили в Российской империи, на динамику развития органов государственной исполнительной власти, суда и местного самоуправления на Слобожанщине; выделяются существенные черты исторического опыта, наиболее важные с точки зрения учета возможностей их современного использования для дальнейшей оптимизации деятельности местных органов государственной власти, суда и местного самоуправления в Украине.

Ключевые слова: Слобожанщина, местная администрация, самоуправление, губернатор, губернское правление, городская дума, городничий, магистрат.

The historical process of local public authorities formation and development and self-government at Slobozhanshchina at the second half of ХVІІІ – the first half of ХІХ century are investigated in the article, the forms and mechanisms of impact of social and political processes that took place in Russian empire to the dynamics of executive authority, court and the local self-government development at Slobozhanshchina are defined. The important traits of historical experience that are the most important for their modern using for the next optimization of local public authorities, court and local self-government activity in Ukraine are singled out.

Key words: Slobozhanshchina, local administration, self-government, governor, province governing, municipal дума, mayor, city council.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми визначається тим, що Україна, ставши суверенною державою, надає першочергового значення вдосконаленню своєї політичної системи та переведенню широкомасштабних

суспільно-політичних і соціально-економічних реформ. При цьому мова йде як про оптимізацію структури та діяльності центральних органів влади та управління, так і про формування ефективних ланок місцевих органів державної влади, суду та місцевого самоврядування, які у житті українського суспільства відіграють неабияку роль, бо, як вказується в

Конституції України, покликанні “самостійно розв’язувати питання місцевого значення у рамках Конституції та Законів України”.

В світі цих сучасних завдань стає зрозуміло суттєва необхідність наукового вивчення історичного досвіду розвитку органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині у другій половині XVIII – першій половині XIX ст. Дослідження цієї теми має велике значення для розуміння особливостей як минулого, так і сучасного політичного та соціально-економічного розвитку України, в тому числі її окремих регіонів, зокрема, Харківської області. Викладене вище свідчить про наукову актуальність спеціального дослідження історії розвитку місцевих органів державної виконавчої влади, суду та самоврядування на Слобожанщині, тим більше, що ця тема до останнього часу не була в достатній мірі досліджена з історико-правової точки зору, містить чимало дискусійних питань, а деякі з її аспектів потребують суттєвого переосмислення.

Аналіз актуальних досліджень. Історіографія теми роботи повністю відображає складність, багатогранність і динамізм, характерний для історії розвитку системи місцевих органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині у другій половині XVIII – першій половині XIX ст. За кількістю опублікованих праць і глибиною висвітлення в них різних аспектів цієї проблеми, можна судити, що вона постійно перебувала в полі зору істориків, юристів, публіцистів і займала помітне місце в українській та російській історико-юридичній літературі. Перші спроби наукового аналізу історії розвитку місцевих органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині були зроблені вже в “Описах Харківського намісництва кінця XVIII ст.”, які вийшли у світ у 80-х рр. XVIII ст. [21]. В кількох монографіях, статтях і замітках одного з найвидатніших дослідників історії Слобідської України академіка Д.І.Багалія був показаний весь спектр історії організації адміністративного управління регіону. Уперше в науковий обіг було введено багато нових джерел [2-4]. Суттєвіший внесок у наукову розробку питання зробили також такі дослідники як В. Григорьев [7], М.Ф. Денисюк [13], І.І. Дитятин [14], М.П. Єрошкин [17], П.О. Зайончковський [18], Н.М. Кореневська [19], С.І. Посохов, О.М. Ярмиш [26], К.П. Щелков [39] та ін. Роботи цих авторів вирізняються насиченістю фактичним матеріалом і постановкою проблеми узагальнююче дослідження. Проте, спеціальної праці, яка б саме з історико-правової точки зору охоплювала історію розвит-

ку органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині у другій половині XVIII – першій половині XIX ст., історію підготовки та проведення тут окремих адміністративних реформ, ні в українській, ні в зарубіжній, в тому числі, російській історіографії немає.

У цілому, зроблений вище аналіз історіографії теми дослідження дозволяє з достатньою підставою стверджувати, що в історико-юридичній літературі створені серйозні передумови і достатня опорна база для подальшого ґрунтовного вивчення історії розвитку місцевих органів державної влади та самоврядування на Слобожанщині у другій половині XVIII – першій половині XIX ст. Саме ця обставина стала однією із головних причин вибору автором теми для свого дослідження, а також визначила мету і основні завдання статті.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні історичного процесу становлення та розвитку місцевих органів державної влади та самоврядування на Слобожанщині у другій половині XVIII – першій половині XIX ст., виявленні ступеню, форм і механізмів впливу соціально-політичних процесів, які проходили в Російській імперії, на динаміку розвитку органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині; виділити суттєві риси історичного досвіду розвитку органів державної виконавчої влади, суду та місцевого самоврядування на Слобожанщині найбільш важливі з точки зору врахування можливостей їх сучасного використання у справі подальшої оптимізації діяльності місцевих органів державної влади, суду та місцевого самоврядування в Україні. Географічні межі дослідження охоплюють територію Слобідської України, які в досліджуваній період послідовно майже збігалися з межами Слобідсько-Української губернії (1765 – 1780 рр.), Харківського намісництва (1780 – 1796 рр.), Слобідсько-Української губернії (1796 – 1835 рр.) та Харківської губернії (1835 – 1932 рр.).

Виклад основного матеріалу. Друга половина XVIII ст. пройшла під знаком стрімких змін у долі Слобожанщини. Разом із просуванням російських кордонів на південь вона все більше втрачала значення прикордонного краю. Саме тому в цей час російський уряд активізував діяльність щодо введення на Слобожанщині загальноросійських порядків і скасування тут залишків козацького самоврядування.

У 1765р. маніфестом Катерини II на Слобожанщині було остаточно ліквідовано козацьку службу, а колишні козацькі полки ре-

організовані в регулярні гусарські й уланські. Рядові козаки мали відбувати в них військову службу, а козацька старшина користувалася правом залишатися в них на командирських посадах або йти у відставку дворянами. Так, з козаків Харківського полку, в тому числі з мешканців Харкова, було утворено гусарський полк, який вже з 1784р. іменувався Харківським легкокінним, з 1791 – Харківським кінно-егерським, з 1796 – кірасирським, з 1827 – уланським, з 1882 – драгунським [1, с. 47]

За царським маніфестом від 28 липня 1765р. на землях Слобожанщини була утворена Слобідсько-Українська губернія, а Харків призначено її адміністративним центром. Губернія налічувала 670 населених пунктів і поділялася відповідно до колишніх полків на п'ять провінцій: Харківську, Охтирську, Сумську, Ізюмську і Острогозьку. Першим губернатором створеної губернії став секунд-майор Є.А. Щербинін, який за допомогою губернської канцелярії видав на її території всіма адміністративними, господарськими, фінансовими, судовими й військовими справами. У 1780р. Слобідсько-Українську губернію було ліквідовано, і, за винятком Острогозької провінції, вона увійшла до складу Харківського намісництва. У 1796р. Слобідсько-Українську губернію було відновлено з Харківського і східної частини Воронежського намісництва, а з 1835р. перейменовано на Харківську губернію [19, с. 82].

Під час усіх цих змін в адміністративно-політичному устрої Слобожанщини Харків залишався її адміністративним центром, але і в його розвитку також відбулися суттєві зміни. Друга половина XVIII ст. в його історії стала періодом переходу від уже традиційних для Слобожанщини змішаних українсько-російських форм управління містом і відповідного цьому управління адміністративно-територіального устрою до нової загальнодержавної структури органів міської влади й управління [25, с. 169].

Під час ліквідації на Слобожанщині козацько-полкового устрою було також ліквідовано й дві козацькі сотні, що існували раніше в Харкові і більше ста років служили основою його адміністративно-територіального устрою. Місце сотників та їх канцелярій з 1766р. посіли два земських правління на чолі з отаманами, які відбивали інтереси городян усіх станів. Отамани обиралися на два роки “усією громадою з кращих людей того жителяства” й діставали чин підпрапорних. Вони охороняли порядок у місті, приводили в дію розпорядження адміністрації, завідували міським благоустроєм і торгівлею, проводили попереднє слідство й судили городян

“у найменших справах”, боролися з пожежами й епідеміями, контролювали діяльність ремісничих цехів, стежили “за підозрілими будинками і непотребними жінками” тощо [33. С.14-19].

У 1780 – 1787 роки на Харківщині були проведені значні реформи місцевого управління й суду. Їх законодавчою базою стали “Установи для управління губерній всеросійської імперії” та “Жалувана грамота містам”, розроблені й видані російським урядом, відповідно, в листопаді 1775р. і квітні 1785р. Основні положення цих законодавчих актів протягом близько ста років визначали розвиток Харкова. Вони остаточно створили адекватну законодавчу базу розвитку міста за умов, коли він уже перестав бути невеликою прикордонною фортецею і швидко перетворювався на великий промислово-торгівельний і культурний центр України, а його економіка ставала невід’ємною складовою частиною загальноросійського ринку [8, с. 147].

Після 1780 р. Харків був виділений в особливу адміністративну одиницю. Усі державні установи і посадові особи в ньому, як і в усьому Харківському намісництві (пізніше Слобідсько-Українській і Харківській губернії) чітко підрозділялися на три групи: адміністративно-поліцейські, фінансово-господарські й судові. Головною установою в місті й намісництві було губернське правління, очолюване генерал-губернатором. Він був главою місцевої адміністрації та поліції, здійснював загальний нагляд за діяльністю всього апарату управління і суду, чиновниками й органами самоуправління. Губернатору підпорядкувалися війська, що знаходилися на території губернії [9].

Усіма фінансово-господарськими питаннями – збиранням податей, митних, кабацьких та інших зборів, податків і платежів, а також їх витрачанням на території всього Харківського намісництва тепер відала Казенна палата, очолювана віце-губернатором. У самому Харкові ці функції, починають з 1780 р., було покладені на поновлений тут міський магістрат. Він складався з двох бургомістрів і чотирьох ратманів, яких обирали городяни [13, с. 293].

Бюджет Харкова формувався за рахунок оподаткування місцевих купців, міщан і цехових, а з 1783р. також і за рахунок “винної суми” – відрахувань від продажу в місті горілки. Так, наприклад, у 1785р. кожний харківський купець сплачував у міський бюджет по 0,5% від заявленого ним капіталу, міщани й цехові платили по 3 коп. з душі, а річний внесок з усіх відкупників і шинкарів за право торгівлі горілкою становив 4 тис. крб. Основна частина міських видатків припадала на потреби самого Харкова, утримання його органів само-

управління, а також на утримання адміністрації, поліції та інших державних установ, розташованих у місті [12].

Губернатору і губернському правлінню був підвідомчий городничий, якому належала вся повнота виконавчої влади на території Харкова. На нього покладалися основні поліцейські функції: забезпечення “тиші й порядку” в місті, контроль за сплатою городянами податків і зборів та за практичним здійсненням тут указів уряду й розпоряджень губернатора, нагляд за станом шляхів, проведення протипожежних і протиепідемічних заходів тощо [7].

Харківський городничий призначався на свою посаду урядом, як правило, з числа відставних офіцерів-дворян, котрі мали чин не нижче капітанського. Як символ своєї влади городничий повинен був носити на своєму мундирі “на лівому боці аполету срібну з гербом м. Харкова”. Першим городничим Харкова був призначений колишній сотник, великий місцевий поміщик Квітка, згодом його замінив Максим Ковалевський, а з 1785р. титулярний радник Солнцев. Усього до початку XIX ст. на посаду харківського городничого послідовно призначалися: капітан Зверев, капітан Дерюгін, пристав карних справ Кудрицький, секундмайор Закройщиков, капітан Рудольф, секундмайор Муқанов, капітани Єком, Малишев і Греков [29, с. 347].

В адміністративному відношенні в місті на перший час продовжував зберігатися поділ на дві частини, як і в роки існування в ньому козацького самоуправління. В них нараховувалося приблизно по 900 будинків. Кожна з частин, у свою чергу, поділялась на два квартали по 400-480 будинків у кожному. З 1800 р., за рішенням харківського губернатора Сарубова, місто відповідно до традиційно-географічного принципу було розділене на три частини: Городську, Захарківську і Залопанську, а кожна з них – на два квартали. У кожному частину призначався пристав часті, а у квартал – квартальний наглядач та його помічник квартальний поручик. Усі вони разом із ротою солдат на чолі з капітаном підпорядковувалися городничому [28, с.24]. В історичних джерелах, що належать до цього періоду, згадуються прізвища трьох приставів частин: підпоручик Гринченков, поручик Мазін, прапорщик Фонін та шести квартальних наглядачів: прапорщики Шилов, Мухін, Бондарев, Наседкін, Гомишев і колезький регістратор Светинський. У кожній з трьох адміністративних частин міста існувала особлива поліцейська установа – канцелярія пристава часті, що називалася “часть”, “часний” або “розправа” [6, с. 14.]. На початку XIX ст. при кожній

харківській часті були створені пожежні команди на чолі з брандмейстерами, а також так звані словесні суди у дрібних цивільних справах з усним, спрощеним судочинством і примиренням сторін. Словесний суддя обирався городянами [30, с.164].

У ході реформи 1780 – 1787 роках поруч із новою структурою виконавчої влади у Харкові було також створено загальностанове міське самоуправління. Міський голова – відставний сотник Павло Гуковський був тут уперше обраний на загальних зборах городян ще в 1767 р. Спершу його єдиний обов’язок полягав у тому, щоб головувати на зборах городян, де вони повинні були обирати свого депутата в загальноросійську комісію з укладання нового Уложення замість застарілого Соборного уложення 1649 р. і для вироблення основних наказів у цю комісію [36, с.17]. Від мешканців Харкова у роботі комісії, яку скликала Катерина II у Москві, брав участь сотник Черкес, який висловив основні накази городян: ствердити їм старі грамоти про вільні промисли, заборонити вільний продаж у Харкові солі, відремонтувати усі міські мости за казенний кошт та ін. [19. С.44].

Незважаючи на завершення роботи Уложеної комісії 1767 – 1768 років, у Харкові продовжувала існувати посада міського голови як постійного голови загальних зборів громадян. У 1768 і в 1771 роки ним двічі обирався підпрапорний Федір Афанасьєв, а у 1779 р. – Петро Артюхов. У 1784 р. міським головою городяни обрали купця Артемія Карпова, який після введення у квітні 1785 р. в дію “Жалувану грамоту містам” став першим головою Харківської Міської думи [16, с. 19-22].

Згідно з міською реформою 1785р. населення Харкова поділялося на шість розрядів – станових груп. У перший розряд незалежно від станової належності увійшли “справжні городові обивателі”, які володіли будинками і землею у межах міста. До другого розряду входили купці всіх гільдій. Третій розряд склали цехові ремісники, четвертий – іногородні й іноземні “люди, які в даному місті торгують, працюють або займаються іншими міщанськими справами”. У п’ятий розряд входили “імениті громадяни”: вчені, художники, виборні посадові особи, банкіри, оптові торговці. Й, нарешті, у шостий розряд включалися посадські, які в місті “промислом, рукоділлям або роботою годуються”, тобто не записані в цехи дрібні ремісники, дрібні торговці, які не перебували в гільдії, чорнороби й міська біднота. Законодавство визначало для кожної з цих станових груп різні привілеї та обов’язки.

Справжні городові обивателі, купці всіх гільдій, іноземні й іногородні гості та імениті городяни були звільнені від тілесних покарань. Купці не сплачували податей. Цехові мали монопольне право на відкриття ремісничих закладів, а за посадськими зберігалися лише дрібні промисли і посадських – вони платили податі, виставляли рекрутів, виконували натуральні повинності [10].

Створення “обивательської книги” почалося лише в 1786 р. Воно спочатку проводилося міським старостою Олексієм Тамбовцевим і чотирма його помічниками під загальним наглядом міського голови Артемія Карпова, однак незабаром, після звільнення Тамбовцева з посади старости, Городовий магістрат зобов’язав продовжити укладення книги самого Карпова [20, с. 269]. Справа вимагала великої точності і тому просувалася дуже повільно. Спершу за сприяння нового міського старости Ларіонова було проведено загальний перепис харківського населення і з’ясовано, що в місті мешкало 2014 сімей. Потім від кожного городянина потрібно було взяти відомості про його основне заняття і майновий стан, ці відомості скрупульозно перевірялися й, нарешті, Карповим і чотирма депутатами ухвалювалося рішення про належність конкретного городянина до одного з шести розрядів, передбачених законодавством. Прізвище кожного городянина заносилося до певної графи “обивательської книги”, із зазначенням його сімейного та майнового стану, а відтак видавалося відповідне до його розряду письмове посвідчення [20, с. 15]. Роботи з розподілу харків’ян на шість розрядів вдалося завершити на весну 1787 р. і тому тільки з цього періоду, із запізненням більш ніж на два роки, в Харкові почалося реалізація основних положень “Жалованої грамоти містам” зі створення основних загальностанових органів міського самоуправління: загальної міської думи та шести-гласної думи [34, с. 120-121].

Первинним органом самоуправління в Харкові стали загальноміські збори, які обирали міського голову, бурмістрів і ратманів у загальні та станові установи. У “зборах градської громади” могли брати участь усі городяни, які мали право голосу. При цьому право обирати і бути обраним мали лише ті “городові обивателі”, які досягли 25 років і мали річний дохід не менше 50 крб. У подальшому цей майновий ценз зріс для Харкова до 300 крб. Скликалися збори городян лише з дозволу губернатора і тільки один раз на три роки за винятком екстрених випадків [31, с. 87].

На початку травня 1787 р. на загальноміських зборах було вперше обрано розпорядчий орган

Харківського міського самоуправління – загальну міську думу. До складу першої Харківської Міської думи увійшли міський голова Артемія Карпов і гласні від п’яти груп міського населення: купці Іван Павлов і Григорій Роцинов, посадські Іван Клименко, Тимофій Івахненко і Тимофій Давиденко, цехові ремісники Герасим Романченко, Іван Скляр, Григорій Сердюков, Іван Решетников, Аким Пушкаренко і Павло Сухенький, “городові обивателі” Василь Чаплей і Олексій Коспелка, а від “іменитих громадян” – Матвій Усов [14, с. 153].

Загальна міська дума, згідно із законом, обиралася раз у три роки. На своєму першому засіданні 3 травня 1787р. Харківська загальна дума обрала постійно діючий виконавчий орган – шестигласну думу, названу так тому, що до її складу мали входити по одному представнику від кожної з шести категорій населення. У першу Харківську шестигласну думу увійшло лише п’ять депутатів: І. Павлов, Г. Романченко, Г. Роцинов, Т. Івахненко і В. Чаплей. Вона була постійно діючим органом і тому засідала кожної середи. У її віданні були всі питання міського господарства й усе те, що пов’язувалося з міськими “пользами й нуждами” – міський благоустрій, продовольча справа, розвиток торгівлі та промислів, розбір суперечок і захист станових прав городян, а також деякі поліцейські функції – нагляд за порядком на торгах і базарах [4, с. 76 - 79]. Поряд із шести-гласною думою в Харкові продовжував діяти магістрат – четвертий орган міського самоуправління, вперше створений тут ще в 1724 р. і відновлений у 1780 р. Крім судових функцій у справах городян, на магістрат за Городовим положенням 1785 р. були покладені й адміністративні функції. Компетенція магістрату перепліталася з колом діяльності шести-гласну думу. При цьому губернський магістрат дістав функції контролю над рештою органів міського самоврядування [23, с. 95-99].

У “Жалувану грамоту містам” було включено особливе Ремісниче положення, яке детальніше, ніж до цього часу, визначило цеховий устрій. Запис у цехи для всіх харківських ремісників став обов’язковий, позацехове ремесло заборонене, але разом з тим замкненості цехів не було, доступ у цехи відкритий і умови прийому не складні. Така ж організація корпоративного устрою охоплювала підмайстрів. Кожен цех обирав своїх старшин, а підмайстри – особливого виборного і повірених, підпорядкованих управі майстрів. Усі цехи Харкова обирали ремісничого голову [11]. Термін ремісного учнівства встановлювався від 3 до 5 років. Підмайстер мусив працювати у майстра

не менше трьох років, після чого, якщо йому було не менше 24 років, після подання “урочної роботи” міг стати майстром. Ремісниче положення встановило тривалість робочого дня з 6 годин ранку до 6 годин вечора, із двома перервами: півгодини на сніданок і півтори на обід. Підмайстрам заборонялося брати самостійну роботу додому без дозволу майстра [35, с. 48].

Після приходу до влади наприкінці XVIII ст. імператора Павла I ним було взято курс на укріплення державного апарату шляхом централізації влади і встановлення в країні суворого військово-поліцейського режиму. Крім того, вже короткочасна діяльність установ, створених реформами 1775 – 1785 рр. виявила їх численні недоліки: утримання нових установ коштувало державі дорого, діяли вони украй повільно, а їх колегіальний порядок діяльності породжував небачену тяганину [22, с. 84]. Саме тому російський уряд у 1796 – 1797 рр. почав значно спрощувати всю систему органів місцевої державної адміністрації та самоуправління. Уже в 1796 р. у Харкові був скасований губернський магістрат, а в березні 1801 р. спеціальним сенатським указом було реорганізовано все управління містом. Управа благочиння, загальна і шестигласна міські думи були закриті. Замість них у Харкові було засноване міське правління – “ротгауз”, в якому об’єдналися всі адміністративно-поліцейські, фінансово-господарські та частково судові функції з управління містом. Міським магістрат зберігся, але був підпорядкований ратгаузу [27, с. 153].

Поряд із призначуваними урядом чиновниками – президентом і завідувачем господарства міста – до складу ратгауза від Харківської громади були обрані два бюргермейстера: купці С. Курдюмов і Ф. Карпов і чотири ратсгера: І. Кувшинников, Т. Спаський, В. Ломакін та І. Бутенков. Однак невдовзі після приходу до влади імператора Олександра I в Харкові з 1 травня 1801 р. були поновлені майже всі місцеві установи виконавчої влади й суду, а також органи самоуправління, створені тут у 1780 – 1785 рр. Від павловських реформ не зберігся лише губернський магістрат, а решта органів міського самоуправління – міський магістрат, загальна й шестигласна думи, сирітський і словесний суди продовжували функціонувати по-старому аж до 1871 р. [24, с. 211].

На початку XIX ст. чисельність населення Харкова досягла 12 тис. чоловік і неухильно продовжувала зростати. Значно розширилася й територія міста, яке в цей час простягалось приблизно на 2 км з півночі на південь і на 3,7 км зі сходу на захід. Загальна його площа до-

рівнювала вже 797 га. Дев’ять найбільших вулиць Харкова дістали постійні назви: Московська, Катеринославська, Панасівська, Афанасівська, Рождественська, Довгалівська, Сумська, Поділ і Москалівська. У 1804 р. на них уперше були встановлені стовпи з дороговказами, зробленими з жерсті [26, с. 17].

Протягом другої половини XVIII та першої половини XIX ст. Харків залишався адміністративним центром усього Харківського намісництва (пізніше Слобідсько-Українській і Харківській губернії), а главою місцевої адміністрації був губернатор, який виконував свої функції при допомозі ряду адміністративних установ, розташованих у місті: канцелярії губернатора, губернського правління, низки комісій, комітетів і присутствій. Губернатор і його канцелярія спочатку розміщувалися у так званому Губернаторському палаці, побудованому в 1768 – 1777 роках під керівництвом перших губернських архітекторів Івана Вільянова і Петра Ярославського. Після передачі цієї будівлі у 1803-1805 рр. університету, що відкрився в місті, канцелярія губернатора довгий час розміщувалася у різних орендованих приватних будинках. Лише в середині XIX ст. для неї було зведено спеціальну будівлю на Садово-Куликівській вулиці, відрізок якої перейменували на Губернаторську вулицю. Канцелярія харківського губернатора спочатку складалася лише з одного секретаря, а пізніше – вже з кількох “правителів канцелярії” та чиновників для особливих доручень, які за завданням губернатора звичайно проводили ревізії підвідомчих йому губернських установ. Істотний внесок у розвиток Харкова зробили такі губернські секретарі, як Петін, Славинський, Соколов, Цветков, Щировський і деякі інші [37, с. 56-58].

Основною адміністративною установою Харківської губернії вважалось губернське правління, яке, незважаючи на свою колегіальність, поступово перетворилося на своєрідний виконавчий орган при губернаторі. Усі основні справи правління були зосереджені у його канцелярії, яке спершу поділялося на три, а з 1865 р. на п’ять відділень та кілька комітетів. Перше відділення канцелярії називалося цивільним і ділилося на чотири “столи”. Воно завідувало обнародуванням законів, наглядом за виконанням розпоряджень губернатора і губернського правління, газетою “Харьковские губернские ведомости”. Через друге відділення – слідчо-арештантське, яке складалося з двох “столів”, губернатор здійснював керівництво поліцією. Через третє відділення, яке складалося, з трьох “столів”, реалізувався

зв'язок адміністрації з фінансово-господарськими органами і проводився набір рекрутів [38, с. 6-7].

Крім трьох основних відділень у склад губерньського правління входило два допоміжних – лікарське й будівельне. Останньому належала особлива, визначна роль у розвитку архітектурного вигляду та господарства Харкова. З 1837 р. губернатором була запроваджена штатна посада міського архітектора при Будівельному комітеті (в 1865р. – перетворений у однойменне відділення правління), який на той час очолював проф. А.А. Тон. У 1838 р. в комітеті був складений новий “План губерньського міста Харкова з його околицями”, що встановлював суворий порядок будівництва в місті й передбачав заміну на головних вулицях дерев'яних будинків на кам'яні. Регламентувався навіть колір фасадів, і тому харківському поліцеймейстеру ставилося за обов'язок наглядати за тим, щоб вони замість побілки фарбувалися у палевий, блідо-жовтий, сірий, блідно-рожевий або зелений колір [40].

Зібрані з харків'ян державні податки і збори зберігалися в харківському повітовому казначействі, що відало прийомом, зберіганням і видачею чиновникам за розпорядженням властей грошових сум. Крім того, воно вело продаж усіх видів гербового паперу й аршинів. У 1865 р. це казначейство було перетворене на загально губерньське, і його очолювали в різні періоди Т.П. Базилевич, Н.С. Горбаньов, П.І.Любинський та інші. Але поступово функції харківської казенної палати скорочувалися. У 1838р. з її відання було вилучено управління державним майном, а з 1865р. – фінансово-контрольні та деякі інші функції [30, с. 419-422].

Для судових органів Харківської губернії у першій половині XIX ст. була характерною множинність судових органів, складність і запутаність процесуальних вимог, неможливість голови визначити коло справ, що повинне підлягати розгляду того чи іншого судового органу. Справи нескінченно перекочували з одного суду в інший, найчастіше повертаючи в першу інстанцію, відкіля знову починали довгий шлях нагору, на що нерідко йшли десятиліття. Іншим пороком суду було хабарництво. Це, поряд зі сваволею чиновників, типове для всіх ланок державного апарату явище, тут придбало дивовижний, всепоглинаючий розмах. Переважна більшість судових чиновників розглядали свою посаду як засіб наживи і самим безцеремонним образом вимагали хабар з усіх, хто звернувся до суду. Вкрай низька загальна грамотність суддів, не кажучи вже про грамотність юридичну, зумовила фактичне зосередження усієї справи правосуддя в руках кан-

целярських чиновників і секретарів. Процес проходив у великій таємниці. Принцип судочинства припускав, що суд вирішує справу не на основі безпосереднього сприйняття доказів, особистого ознайомлення з усіма матеріалами справи, безпосереднього усного допиту обвинуваченого-підсудного, свідків, а спираючись на письмові матеріали, отримані під час слідства [32].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, друга половина XVIII ст. в історії Слобожанщини стала періодом переходу від уже традиційного для неї козацького самоврядування до нової загальнодержавної структури місцевих органів влади й управління. У першій половині XIX ст. в адміністративно-територіальному та політичному устрої Слобожанщини також відбулися суттєві зміни, але місто Харків весь час залишалось її адміністративним центром. Усі державні установи і посадові особи в Харківському намісництві (пізніше Слобідсько-Українській і Харківській губернії) чітко підрозділялися на три групи: адміністративно-поліцейські, фінансово-господарські й судові. Головною установою в намісництві й місті було губерньське правління, яке очолював генерал-губернатор. Він був главою місцевої адміністрації та поліції, здійснював загальний нагляд за діяльністю всього апарату управління і суду, чиновниками й органами самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адрес – календарь. Общая роспись начальствующих и прочих должностных лиц по всем управлениям Российской империи на 1910 год. – СПб.: Тип. МВД, 1909. – 498 с.
2. Багалея Д.И., Миллер Д.П. История города Харькова за 250 лет его существования (1655-1905) / Д.И. Багалея, Д.П. Миллер. – Х.: Харьковская книжная фабрика им. М.В.Фрунзе. – Т. 1. XVII - XVIII века. – 1993. – 572 с.
3. Багалея Д.И., Миллер Д.П. История города Харькова за 250 лет его существования (1655-1905) / Д.И. Багалея, Д.П. Миллер. – Х.: Харьковская книжная фабрика им. М.В.Фрунзе. – Т.2. XIX-й и начало XX-го века. – 1993. – 958 с.
4. Багалея Д.І. Історія Слобідської України / Д.І. Багалея. – Х.: Основа, 1990. – 115с.
5. Воронцов В.П. Статистическо-административная характеристика губерний / В.П. Воронцов. – Спб.: Тип. В. Киршбаума, 1906. - 116 с.
6. Гармыза В.В. Предпосылки и проведение реформ управления в России в первой по-

- ловине XIX-го века / В.В. Гармыза. – М.: Госполитиздат, 1957. – 219 с.
7. Григорьев В. Реформа местного управления на Харьковщине при Екатерине II / В. Григорьев // Харьковские губернские ведомости. – 1889. – 16 декабря.
 8. Давнар-Запольский М.В. История русского государства и права / М.В. Давнар-Запольский. – К.: Тип. Чоколов, 1911. – 366 с.
 9. ДАХО Ф.3. – Оп. 1. – Спр. 119. – Арк. 20-28.
 10. ДАХО. Ф. 90. – Оп. 1. – Спр. 8. – Арк. 40-44.
 11. ДАХО. Ф.977. – Оп. 1. – Спр. 63. – Арк. 39-43.
 12. ДАХО. Ф.98. – Оп. 1. – Спр. 182. – Арк. 17.
 13. Денисюк Н.Ф. Государственные учреждения в популярном изложении / Н.Ф. Денисюк. – Пг.: Изд-во П. Луковникова, 1915. – 359 с.
 14. Дитятин И.И. Устройство и управление городов России / И.И. Дитятин. – СПб.: Тип. МВД, 1875. – 385 с.
 15. Доклад Ахтырскому 44-му Очередному Уездному земскому собранию 1908 года. По административному отделу. – Ахтырка: Б/и., 1908. – 30 с.
 16. Ежегодник МВД. Год шестой 1912. – СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1913. – 717 с.
 17. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М.: Высшая школа, 1987. – 378 с.
 18. Зайончковский П.А. Полицейский аппарат царской России / П.А. Зайончковский. – М.: Просвещение, 1954. – 368 с.
 19. Корневская Н.Н. Краткий исторический очерк административных учреждений России / Н.Н. Корневская. – М.: Госполитиздат, 1954. – 156 с.
 20. Материалы для статистического и административного описания Харьковской губернии. – Х.: Изд-во Харьков. уезд. земства, 1910. – 283 с.
 21. Описи Харківського намісництва кінця XVIII ст. – К.: Наук. думка, 1991. – 223 с.
 22. Отчет об административном устройстве Харьковской губернии. – Х.: Тип. Зильберга, 1919. – 111 с.
 23. Памятная книжка Харьковской губернии на 1866 год. – Х.: Тип. ун-та, 1866, – 342, 139 с.
 24. Покровский М.Н. Судебная реформа / М.Н. Покровский. – М.: Изд-во “Пролетарий”, 1926. – 342 с.
 25. Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Тип. МВД. – Т. 10. – 1902. – 591 с.
 26. Посохов С.И., Ярмыш А.Н. Губернаторы и генерал-губернаторы / С.И. Посохов, А.Н. Ярмыш. – Х.: Основа, 1996. – 179 с.
 27. Сборник судебных решений, состязательных бумаг, грамот, указов и других документов, относящихся к Харьковской губернии. – Х.: Тип. губ. правления, 1916. – 334 с.
 28. Свешников М.И. Основы и границы самоуправления в России / М.И. Свешников. – СПб.: В. Каршбаума, 1914. – 337 с.
 29. Скребицкий А. Административное дело в царствование императора Александра II / А. Скребицкий. – Бонн на Рейне: Б/в., 1866. – 639 с.
 30. Слобожанин М. Из истории и опыта земских учреждений в России / М. Слобожанин. – СПб.: Жизнь для всех, 1913. – 551 с.
 31. Устройство и управление городов в России. Сборник законодательных актов. – М.: Госюриздат, 1954. – 499 с.
 32. Харьковская вечерняя газета. – 1912. – 31 янв.
 33. Харьковская губернская земская управа. Отчёты Харьковской губернской земской управы о развитии самоуправления губернии. – Х.: Тип. губ. правления, 1914. – 103 с.
 34. Харьковский губернский статистический комитет. Труды Харьковского губернского статистического комитета. – Х.: Тип. ун-та, 1872. – Вып. 1. – 194 с.
 35. Харьковский календарь на 1915 год. – Х.: Тип. ун-та, 1915. – 392 с.
 36. Цифровые данные к обзору Харьковской губернии в административном отношении. – Х.: Б/и., 1908. – 388 с.
 37. Цифровые данные о административном устройстве Европейской России. – СПб.: Тип. П.П. Сайнина, 1917. – 447 с.
 38. Чупров А.И. Административно-правовой вопрос. Статьи 1900-1908 годов / А.И. Чупров. – М.: Тип. Сабалиникова, 1909. – 34 с.
 39. Щелков К.П. Харьков (Историко-статистический опыт) / К.П. Щелков. – Х.: Тип. губ. зем. управы, 1881. – 275 с.
 40. Южный край. – 1892. – 22 мая.