

Олександр Панкєєв

## ІСТОРИЧНІ УМОВИ ФОРМУВАННЯ ЧИНОВНИЦТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В ПІВДЕННІЙ УКРАЇНІ у другій половині XVIII століття

*Розглянуто історичні умови формування чиновництва Російської імперії в Південній Україні у другій половині XVIII ст. Проаналізовано головні віхи інституалізації чиновництва.*

*З'ясовано головні чинники, під впливом яких відбувалося формування чиновництва в регіоні.*

Ключові слова: Південна Україна, чиновництво, Г. Потьомкін.

Інституалізація чиновництва Російської імперії на півдні України у другій половині XVIII століття стала можливою завдяки форсованому просуванню кордонів російської держави на південь унаслідок низки успішних військових кампаній та укладання міждержавних договорів. На приєднаних територіях проводилася політика уніфікації, насаджувався загальнодержавний устрій. Першочерговим завданням влада вважала формування розгалуженої системи установ Російської імперії з відповідним штатом службовців, які б поширювали та зміцнювали авторитет держави. Весь цей процес відбувався під впливом багатьох чинників. Суттєво на формування чиновництва впливали часті зміни адміністративно-територіального устрою регіону, багатовікові традиції самоврядування місцевого населення, насамперед козацького, індивідуальні практики та прагнення начальників регіону.

Побіжно до цих питань та інших, що розглядаються в статті, зверталися у своїх дослідженнях А. Бойко, Д. Прохоров, А. Олененко, І. Савченко та інші. А. Бойко здійснив розвідку управлінської діяльності В. Попова [5]. Проблема керування Таврійською областю розглянута в низці статей Д. Прохоровим [25; 26]. А. Олененко [19] й І. Савченко [35; 36; 37] докладно проаналізували адміністративно-територіальний устрій Азовської та Новоросійської губерній, Катеринославського намісництва, Таврійської області.

Для ліпшого розуміння особливостей інституалізації чиновництва Російської імперії та управління Південною Україною в період, що досліджується, потрібно розглянути події, які передували утворенню першої Новоросійської губернії в 1764 році, – першого загальнодержавного адміністративно-територіального утворення Російської імперії в Південній Україні.

Упродовж усього XVIII ст. уряд Російської імперії провадив послідовну політику встановлення контролю над територіями Південної України. Після підпорядкування козаків під протекторат Російської імперії у 1734 році представники російської адміністрації неодноразово виступали з проєктами обмеження автономії Запорізьких Вольностей. Проте жодних дій, які б суттєво змінили статус перебування запорожців у складі Російській імперії, так і не було здійснено. Козацтво міцно тримало оборону свого традиційного устрою й виступало з протестами проти будь-яких зазіхань на нього. Проте утиск запорожців відбувався в цей час іншими шляхами й іншими методами. На початку другої половини XVIII століття Запорізькі Вольності було вирішено повністю оточити територіями, що були підпорядковані волі центру. Офіційно такі заходи обґрунтовувалися створенням додаткового кордону для захисту внутрішніх територій Російської імперії від зовнішньої загрози. Насправді ці заходи мали й приховані мотиви.

У 1751 році розпочалося переселення сербів на територію Російської імперії. Для сербів було організовано дві адміністративні одиниці – Слов'яносербію та Нову Сербію [12; 21; 22; 23]. Вони були безпосередніми сусідами запорожців, їм було відведено під заселення північно-західну окраїну запорізьких степів та землі між річками Бахмут, Сіверський Донець і Лугань [21]. На противагу запорожцям також було створено й Новослобідський козацький полк [10; 11]. Усі ці адміністративні одиниці мали військовий характер, що було зумовлено, як уже зазначалося, умовами прикордоння та неспокійним часом, проте водночас вони слугували плацдармом для поширення впливу Російської імперії далі на південь. За весь період існування цих формувань виникали постійні конфлікти з Кошем щодо земельних питань. Мешканці поселень усе глибше проникали на територію Запорізьких Вольностей й осідали на них, імперська адміністрація жодним чином не протидіяла цим незаконним вторгненням на володіння Запорізьких Вольностей, а навпаки, своєю усвідомленою бездіяльністю спонукала до їх продовження, що у свідомості більшості легітимізувало ці кроки. Чисельні ж скарги запорожців та подання у вищі інстанції на незаконні дії розглядалися роками і зазвичай залишалися не вирішеними.

Військові одиниці, утворені з іноземців, за адміністративно-територіальними критеріями поділялися на полки та роти. Нова Сербія поділялася на два полки – гусарський з центром

у Новомиргороді та пандурський з центром у Крилові, які, своєю чергою, поділялися на роти [1, с. 19]. Адміністративний центр Нової Сербії розташовувався в Новомиргороді [23; 27]. Слов'яносербія також поділялася на декілька полків, а адміністративним центром було місто Бахмут. Нова Сербія підпорядковувалася безпосередньо Сенату, а Слов'яносербія – Військовій колегії. На місцевому рівні вони були підзвітні київському генерал-губернатору. Велике значення для поширення впливу Російської імперії в регіоні та становлення чиновництва мала й фортеця Св. Єлизавети, в якій не лише розташовувався Новослобідський козацький полк, а й яка була також місцем перебування вищого командування Російської імперії в регіоні [11, с. 269]. У 1785 році фортецю було перетворено на місто Єлисаветград, у якому розміщалися повітові установи.

У 1764 році на хвилі більш рішучої політики уніфікації окраїн, що провадила Катерина II та її уряд, було ліквідовано й ці адміністративні одиниці. До ліквідації підштовхував і той факт, що місцеве сербське офіцерство було звинувачено у зловживанні службовим повноваженням та у хабарництві. Натомість на місці ліквідованих військових поселень організовано перше загальнодержавне адміністративне утворення Російської імперії на території Південної України – Новоросійська губернія. Однак, Новоросійська губернія мала лише зовнішні ознаки загальноімперської адміністративно-територіальної одиниці. У внутрішньому управлінні губернія кардинально відрізнялася від інших. Управління губернією здійснювали не цивільні, а військові чиновники, себто управління губернією мало яскраво виражений мілітаризований характер.

До прикладу, Новоросійську губернію очолював головний командир або військовий губернатор – чиновник військового звання. Першим на посаду головного командира Новоросійської губернії було призначено генерал-поручика О. Мельгунова. Помічник О. Мельгунова на посаді правителя перебував у званні генерал-майора. На провінційному рівні управління здійснювали також військові – генерал-майори та полковники. Вони очолювали провінційні канцелярії. Так, відповідно до указу О. Мельгунова Новоросійська губернія поділялася на Єлизаветинську, Катеринославську провінцію та окремих Бахмутський полк. Губернська канцелярія розміщувалася у Кременчуці, а провінційні: Єлизаветинська провінційна канцелярія – у фортеці Святої Єлизавети, Катерининська – у Бєлєвській фортеці, а Бахмутська – в Бахмутській фортеці. За повіти слугували полки. Так, Єлисаветградська провінція поділялася на три частини: Чорний і Жовтий гусарські полки та Єлизаветградський пікінерний полк. Бахмутський полк та Катеринославська провінція склалися з п'яти частин: Бахмутського та Самарського гусарських полків та Донецького, Дніпровського і Луганського пікінерних полків [38, с. 66-67].

Утворення окремої Новоросійської губернії не розірвало традиційних адміністративних зв'язків регіону з Київською губернією та утвореною Малоросійською колегією. Помітні навіть певні закономірності у призначеннях на посаду головних командирів Новоросійської губернії [8, с. 12]. Так, наприклад, у 1765-1766 роках посаду головного командира Новоросійської губернії обіймав колишній член Малоросійської колегії, генерал-поручик Я. І. фон Брандт, а після нього одночасно головним командиром Новоросійської губернії й київським генерал-губернатором був Ф. Воейков [16, с. 10]. Можна припустити, що на початку у владних колах Новоросійська губернія не сприймалася саме як повноцінна губернія, а була продовженням традиції військових поселень у регіоні. Однак насправді це так і було. Більшість фактів вказує, що Новоросійська губернія повністю підпорядковувалася військовим порядкам, а цивільні справи були другорядними.

Неабияку роль у формуванні чиновництва Південної України відіграла Нова дніпровська лінія укріплень, яку також будували через загрозу агресії з боку Туреччини [18, с. 27]. Проте будівництво здійснювалося не на кордонах Запорізьких Вольностей, а безпосередньо на їхніх землях, що було вже передвісником швидкого кінця Запорізьких Вольностей [9, с. 79-81].

Дніпровська лінія складалася із семи фортець (Олександрівської, Микитинської, Григорівської, Кирилівської, Олексіївської, Захар'ївської та Петровської), частина яких через декілька років була перетворена в посади, а згодом у міста й отримала статус повітових центрів. Яскравим прикладом є Олександрівська фортеця, яка у подальшому еволюціонувала в повітовий центр. Офіцерство, що перебувало на службі у фортецях, у майбутньому були зараховані на цивільну службу на наявні місця у цих містах.

Суттєво збільшила військову присутність у регіоні Російсько-турецька війна 1768-1774 років. У цей час Новоросійська губернія цілком підпорядковувалася військовим порядкам. Цивільні установи займалися питаннями посточною та постачання провіанту для війська, а питання, пов'язані з устроєм губернії, турбували в останню чергу. Після закінчення війни чисельний офіцерський склад, який відзначився у ході бойових дій, формував кістяк установ, що відкривалися у новоутворених губерніях. При катастрофічній нестачі цивільного чиновництва це було чи не єдиним джерелом його поповнення.

Російсько-турецька війна завершилася підписанням у 1774 році вигідного для Російської імперії Кючук-Кайнаджирського мирного договору. За умовами цього договору до Російської імперії було приєднано значні території. Запорізька Січ опинялася оточена землями, що тепер належали Російській імперії. Запорожці, які несли прикордонну сторожу, ставали непотрібними й заважали планам влади щодо впорядкування регіону. Було ухвалено рішення



про ліквідацію Запорізької Січі, яке не забарилося у своєму виконанні. На початку червня 1775 року війська на чолі з П. Текелієм оточили Запорізьку Січ і зруйнували її.

Головне завдання, яке було поставлене владою у цей період перед місцевою адміністрацією, полягало у якнайшвидшому впорядкуванні та уніфікації приєднаних земель відповідно до чинного законодавства Російської імперії. Уніфікації підлягало й духовне життя включно [4, с. 7]. Втілення політики центру в регіоні було покладено на Г. Потьомкіна. Спочатку Г. Потьомкін був призначений головним командиром Новоросійської губернії, а згодом і генерал-губернатором новоутворених Азовської та Новоросійської губерній.

Утворення ще однієї губернії, Азовської, зумовлено тим фактом, що включення приєднаних територій до Новоросійської губернії ускладнювало б управління ними через їх обширність. Саме тому 14 лютого 1775 року була утворена Азовська губернія, а губернатором її призначено В. Черткова. Ордер Г. Потьомкіна про призначення В. Черткова губернатором вийшов лише 4 серпня 1775, втім він виконував функції губернатора від самого початку створення губернії. Про цей факт свідчать постійні ордери Г. Потьомкіна на ім'я В. Черткова, а від останнього рапорти до генерал-губернатора.

Постать В. Черткова непересічна для історії Південної України. Він був компетентним й освіченим чиновником, був обізнаний із ситуацією у регіоні. До призначення губернатором Азовської губернії В. Чертков тривалий час перебував на посаді голови губернської канцелярії Новоросійської губернії [20, с. 5]. Губернатор користувався довірою Г. Потьомкіна у розв'язанні важливих державних проблем, які стосувалися не лише Азовської губернії, а й Південної України в цілому. Майже всі зміни в регіоні у перших роках після зруйнування Запорізької Січі відбувалися саме за його ініціативи. Можна назвати його сірим кардиналом. У 1783 році він отримує підвищення й стає генерал-губернатором Харківської та Воронежської губерній. Про причини такого кар'єрного зростання можна лише здогадуватися. Плідна діяльність В. Черткова стала помітна у центрі. Ініціатором такого підвищення, очевидно, був сам Г. Потьомкін, адже присутність такої досвідченої особи в регіоні, як В. Черткова, не сприяла його власному авторитетові. Таким чином, був усунутий, напевно, потенційний конкурент. Водночас й Г. Потьомкін переїжджає до півдня України й особисто починає контролювати хід подій у регіоні. До цього часу управління регіоном він здійснював із Санкт-Петербурга. На його від'їзд зі столиці сприяло також похолодання стосунків з імператрицею й формування несприятливого середовища для нього при дворі. Мабуть, таким вчинком він намагався укріпити своє значення при дворі й утримати прихильність Катерини II, адже уніфікація устрою Південної України тоді належала до пріоритетних напрямків політики Російської імперії. У разі успіху він отримав би бажане: тверде положення у державі та при дворі, особисту прихильність Катерини до своєї особи. Все так і сталося.

Іншою особою за значенням у регіоні був М. Муромцев – губернатор Новоросійської губернії. Однак, не дивлячись на рівність посад, В. Чертков, на відміну від М. Муромцева, все ж таки користувався більшими повноваженнями, що можна простежити за змістом ордерів Г. Потьомкіна до губернаторів. У ордерах до В. Черткова Г. Потьомкін зазвичай давав розпорядження не лише щодо впорядкування ввіреної йому Азовської губернії, а й Новоросійської включно.

Ордером від 18 липня 1775 року Г. Потьомкін вимагав від В. Черткова надати пропозиції щодо розділення Азовської та Новоросійської губерній, включаючи ті землі, що були придбані в результаті перемоги у російсько-турецькій війні, та тих, що входили до складу Запорізьких Вольностей до зруйнування Запорізької Січі [19, с. 173-174]. Генерал-губернатор радив розділити губернії на провінції, а ті, своєю чергою, на міста, навколо яких утворювалися повіти, залишивши також вільні ділянки землі для подальшого заселення. Для раціонального розподілу губерній В. Черткову та М. Муромцеву необхідно було скласти відомості, які б включали інформацію про кількісний та якісний склад населення регіону [15, с. 173]. В інструкціях мовилося про нагальність складання штату наявних місць губерній. 31 серпня Г. Потьомкін надіслав черговий ордер В. Черткову, в якому він конкретизував дії щодо складання штатів [15, с. 178].

Робота зі складання штатів тривала до вересня 1775 року. Цього ж місяця Г. Потьомкін подав до Сенату на затвердження пропозицію щодо територіального устрою та штату двох губерній, але Сенат їх не конфірмавав. Більшість змін в адміністративно-територіальному устрої та штатах установ відбувалися за ордерами Г. Потьомкіна без затвердження Сенатом [36, с. 245]. Особливе положення Г. Потьомкіна при дворі, його особисті якості дозволяли більшості рішень ухвалювати самостійно. До прикладу, відомо, що штат Азовської губернії функціонував лише за особистої апробації генерал-губернатора у березні 1776 року, що, звичайно, викликало й певні труднощі в управлінні краєм. Наприклад, чиновництво не отримувало встановленої заробітної платні.

У центрі вимагали якнайшвидшого впровадження адміністративної реформи 1775 року в регіоні. Однак миттєве втілення наказу було неможливим. За всіма показниками регіон не був готовий до таких кардинальних та різких нововведень. Передовсім, це було пов'язано із запорізькою спадщиною, яка потребувала виважених підходів до питання адміністрування територіями, що у минулому перебували у складі Запорізьких Вольностей. Вагомим аргументом на користь відстрочення впровадження норм губернської реформи також була наявність малої кількості населення в краї. Відповідно до “Учреждения о губерниях” у губернії мало

налічуватися близько 400 тисяч мешканців чоловічої статі, а в повіті не менше 30 тисяч. Таким чином, устрій, що впровадив Г. Потьомкін на півдні України у перші роки свого перебування на посаді генерал-губернатора, мав свою специфіку і характер перехідної моделі, яка водночас враховувала традиції попереднього історичного розвитку й подальші плани повної ліквідації всіх відмінностей у управлінні регіоном у майбутньому.

Якщо Новоросійська губернія мала хоча б якісь сформовані присутні місця, то Азовська губернія не могла цим похвалитися. Показовим є й той факт, що тривалий час в Азовській губернії не було й губернської канцелярії, а В. Чертков не міг повноцінно виконувати функції губернатора, про що неодноразово сповіщав Г. Потьомкіна у своїх рапортах [34, с. 92].

Відразу після відкриття Азовської губернії її було поділено на дві провінції – Азовську та Бахмутську. До 1778 року межі й назви провінцій декілька разів змінювалися. З 1778 року й до ліквідації Азовська губернія поділялася на Катеринославську та Бахмутську провінції [30, с. 93]. Новоросійська губернія станом на 1776 рік поділялася на 4 провінції (Єлисаветградська, Полтавська, Слав'янська, Херсонська) та окремих повіт – Кременчуцький [14, с. 56]. Назви та межі провінцій упродовж функціонування губернії змінювалися також.

Провінції своєю чергою поділялися на повіти. Кількість повітів упродовж функціонування Азовської та Новоросійської губерній постійно змінювалася також. Після ліквідації Запорізької Січі територія Запорізьких Вольностей повністю відходила до Новоросійської губернії, але потім було ухвалено рішення про рівний поділ запорізьких земель між Азовською та Новоросійською губерніями по Дніпру. Влада не могла допустити, щоб Запорізькі Вольності залишалися без контролю на той час, поки вирішуватиметься питання нового устрою, а тому відразу після зруйнування Запорізької Січі для управління минулими Вольностями вводилася посада головного командира, яким було призначено у серпні 1775 року підполковника П. Норова. До запорізьких зимівників П. Норовим також призначали наглядачів з російських відставних офіцерів [13, с. 36-37].

Деконструкція старого ладу проходила повільними та поміркованими кроками, без поспішного руйнування традиційних зв'язків. Уряд оцінював ситуацію в регіоні та настрої населення для подальших дій. На базі старих козацьких паланок було створено повіти, які поійменовані ліквідованими козацькими паланками та були в їх кордонах. Так були утворені Самарський, Протовчанський, Личковський, Барвінковський, Кальміуський та інші повіти [15, с. 185]. У повітах, що були утворені на теренах колишніх запорізьких володінь, відкривалися комісарські правління замість повітових, а очолювали земські правління земські комісари. На інших територіях відкривалися повітові або ж воеводські канцелярії на чолі із воеводами [30, с. 386]. Проте були й випадки, коли на територіях, що не входили до складу колишніх Запорізьких Вольностей, у повітах відкривалися комісарські правління або на чолі повітових правлінь стояли земські комісари. Так, наприклад, земські комісари були призначені до Димитрієвського та Керченсько-Янікольського повітів Азовської губернії.

Упровадження інституту земських правлінь та земських комісарів на теренах Південної України у перші роки після зруйнування Запорізької Січі пов'язано, передусім, не лише з бажанням налагодити контроль за місцевим козацьким населенням, а й гострим дефіцитом чиновництва. Земські комісарства впроваджувалися як тимчасова інституція, яка повинна була діяти до того часу поки не будуть розроблені остаточні штати нових губерній. Губернатори періодично подавали рапорти до Г. Потьомкіна з проханням заснувати повітові канцелярії замість комісарських правлінь [31, 196–196 зв.]. Проте, у деяких повітах вони діяли до самого останнього часу існування Азовської та Новоросійської губерній. Траплялися випадки, коли один земський комісар очолював одночасно два повіти [30, с. 386]. У повітах, що мали за адміністративний центр фортеці, повітові канцелярії чи земські правління не створювалися, використовувалися вже наявні комендантські канцелярії. Такі повіти мали особливий статус, що було викликано їхнім стратегічним розташуванням. Повіти не підпорядковувалися провінційному правлінню. Справи земського управління вів губернатор, а військові питання вирішував Г. Потьомкін.

Вагомим аргументом відстрочення впровадження “Учреждений о губерниях” у регіоні було також й те, що в південноукраїнських губерніях ще не сформувався дворянський прошарок. За нормами “Учреждений о губерниях” дворянство брало активну участь у місцевому управлінні. Дворянство формувало дворянське зібрання, яке вибирало зі свого кола кандидатів на виборні посади до повітових та губернських установ. Виборне чиновництво становило вагому частку в місцевому управлінні.

Однак упродовж другої половини 70-х – початку 80-х років XVIII ст. регіон поступово втрачав свої традиційні риси. Все частіше й частіше виникало питання про впровадження пунктів “Учреждений о губерниях”. Чиновництво навіть отримало низку наказів про надсилання пропозицій щодо цього питання. Підштовхувало й те, що на початку 80-х років XVIII ст. на Лівобережній Україні вже було впроваджено “Учреждения о губерниях” та відкрито Чернігівське, Новгород-Сіверське та Київське намісництва. Проте головна проблема південноукраїнських губерній полягала, як уже зазначалося, у тому, що жодна з губерній не досягла достатньої кількості населення для впровадження “Учреждений о губерниях”. Впровадження реформи також вимагало ще більшого числа кваліфікованого чиновництва для за-



повнення всіх позицій в установах, що відкривалися. На брак чиновництва у регіоні впливала й скасована у 1774 році постанова, згідно з якою поміщик міг отримати у володіння маєток лише за умови військової або цивільної служби на півдні України. Це суттєво дестимулювало дворянство до служби [6, с. 67]. Частково проблему з браком чиновництва вдалося подолати через залучення до управління відставного офіцерства місцевих полків, яке не мало засобів до існування крім служби та козацької старшини, яка проходила у цей час процес нобілітації та наближалася за своїми правами до російського дворянства. Відчутні проблеми у регіоні були й з канцелярськими службовцями. Поступово почав відбуватися притік чиновництва з інших регіонів. Цьому сприяла розповсюджена в російській державі думка про південь України як місце, де легко зробити кар'єру, здобути високі чини та поправити майнове становище.

У 1783 році Г. Потьомкін подав Катерині II відомість про чисельність населення у регіоні, за якою у південноукраїнських губерніях на той час налічувалося 370 тисяч осіб чоловічої статі [32, с. 171]. Було ухвалено рішення про скасування Азовської і Новоросійської губерній та об'єднання їх у межах однієї адміністративної одиниці. Таким чином, 30 березня 1783 року вийшов указ про впровадження на півдні України положень “Учреждения для управления губерний” та утворення Катеринославського намісництва. Одночасно було затверджено й штат Катеринославського намісництва [28, с. 889]. Відповідно до наказу Катеринославське намісництво повинно було поділятися на 12 повітів. За потреби кількість повітів дозволялося збільшувати. З урахуванням особливостей регіону Г. Потьомкіну як генерал-губернатору було дозволено створювати область.

До кінця 1783 року тривала розробка остаточного штату та адміністративного устрою Катеринославського намісництва. Активну участь у розробці штату брав новопризначений губернатор Катеринославського намісництва Т. Тутолмін. Ним було розроблено проект утворення Херсонської області, який так і не був впроваджений. Остаточний проект розподілу Катеринославського намісництва був поданий Г. Потьомкіним до Сенату наприкінці 1783 року, а 22 січня 1784 року на підставі його видано указ про розподіл Катеринославського намісництва на 15 повітів: Катеринославський, Новомосковський, Олександрівський, Кременчуцький, Полтавський, Павлоградський, Костянтинівський, Слоб'янський, Бахмутський, Донецький, Маріупольський, Херсонський, Єлизаветградський, Ольвіопольський та Олександрівський [29, с. 10-11].

Г. Потьомкін зауважував, що кількість повітів зумовлена кількістю населення і, враховуючи той факт, що “по недостаточному в некоторых обширных уездах числу народа не все теперь вообще учреждать во оных уездных присутственных местах, но только необходимо нужные” [7, 81; 33, 164–164 зв.]. Відповідно до пунктів “Учреждений о губерниях” відбувався розподіл влади на місцях за функціями. Виокремлювалися адміністративні, фінансово-економічні та судові установи. Діяльність цих установ також потребувала великого штату чиновників, що й спонукало Г. Потьомкіна ухвалити рішення не відкривати відразу всі установи, а лише необхідні на перших етапах. Багато установ були відкриті відразу на два повіти або міста. Також для заповнення багатьох виборних посад від дворянства у намісництві необхідно було зорганізувати діяльність дворянських зібрань.

За маніфестом від 8 квітня 1783 року до складу Росії було включено й Кримське ханство [32, с. 68-69]. З упровадженням загального адміністративно-територіального устрою на півострові влада не зволікала. У лютому 1784 році Г. Потьомкін подав імператриці на затвердження проект адміністративного облаштування області та список установ, які він планував відкрити у найкоротші терміни [24, с. 71–75]. Проект був підтверджений указом Катерини II, і на території Кримського півострова було введено “Учреждения о губерниях” та утворено Таврійську область. Таврійська область поділялася на 7 повітів: Сімферопольський, Левкопольський, Євпаторійський, Перекопський, Дніпровський, Мелітопольський та Фанагорійський [2, с. 118]. Цей розподіл не був кінцевим і за час існування області змінювався декілька разів.

У включенні Криму до свого правого поля Російська імперія спиралася на місцеву магометанську еліту, залучала її до управління, урівнювала у правах із російським дворянством. Остаточні органи управління в Таврійській області були сформовані в 1787 році. 27 грудня цього року було відкрито всі присутні місця та впроваджено порядок правління, що діяв на решті території Російської імперії [7, с. 89]. Відбулися вибори суддів та засідателів. Складним є період, що передував 1787 року. Всі адміністративні, фінансові та господарські функції до кінцевого відкриття всіх установ виконувало Таврійське обласне правління [26, с. 220].

Чергові адміністративні трансформації в регіоні, що вплинули на процес становлення чиновництва у Південній Україні, відбулися в результаті Російсько-турецької війни 1787–1791 років. До Російської імперії було приєднано території між Бугом, Польським кордоном та Дністром. У 1792 році ці землі були поділені на повіти та приєднані до Катеринославського намісництва.

У 1791 році настає новий етап не лише в історії інституалізації чиновництва у Південній Україні, а й регіону в цілому. Цьогоріч іде з життя головний очільник краю – Г. Потьомкін. До призначення у 1793 році П. Зубова генерал-губернатором у регіоні складається дивна ситуація, що була пов'язана з підпорядкуванням південноукраїнських губерній. Цей трирічний період розкриває й ілюструє всю специфіку інституалізації та функціонування чиновницького

стану в регіоні та демонструє справжню вагомість положення регіону в Російській імперії. Фактично, після смерті Г. Потьомкіна головним начальником у регіоні була Катерина II, вона проголосила себе генерал-губернатором краю. Виконувачем і наглядачем за виконанням владної політики в Південній Україні був призначений М. Каховський, але реальне управління здійснював В. Попов, колишній голова похідної канцелярії Г. Потьомкіна. В. Попов, будучи генерал-майором, керував вищими від нього у чині, наприклад, М. Каховським, який був у чині генерал-аншефа. Цей факт в умовах тогочасного законодавства та загальнодержавної традиції щодо чинування та підпорядкування виглядає доволі дивним. Наприклад, М. Кам'янський, який намагався обійняти посаду генерал-губернатора регіону відразу після смерті Г. Потьомкіна й керувався аргументами старшинства, так і не зміг зрозуміти, що поєднувало таких людей у команді Г. Потьомкіна, як Попов, Безбородько, Голіцин, Фалєєв та ін. Насправді Г. Потьомкіну вдалося сформувати команду, в якій кожен виконував свої функції, й потрапити до її складу міг лише той, хто усвідомлював і співвідносив власні бажання з бажаннями Г. Потьомкіна та потребами держави. В. Попов був головним зберігачем та розпорядником екстраординарної суми, а це означає, що від нього залежали всі й усе в регіоні. Перебравшись до Санкт-Петербурга й обійнявши посаду статс-секретаря, а згодом і голови кабінету Катерини II, він уважно стежив за ходом усіх справ у регіоні та, апелюючи до пам'яті про Г. Потьомкіна та його волі, керував південноукраїнськими губерніями. Майже кожен документ, що подавався на підпис імператриці, мав форму на зразок "как покойный князь предлагал" або "покойный князь Г. А. Потемкин назначал быть" [5, с. 98].

У 1793 році реально завершується ера правління Г. Потьомкіна та його команди. Генерал-губернатором стає П. Зубов – давній противник Г. Потьомкіна. Головною ознакою правління П. Зубова було намагання затьмарити славу свого попередника. У 1795 році П. Зубов створив власну губернію; її створення не було виправдано ні економічними, ні будь-якими іншими чинниками, а спиралося лише на власні амбіції нового начальника південного краю. З частини Брацлавської губернії, земель, отриманих за Ясським трактатом, та Херсонського, Єлизаветградського та Новомиргородського повітів Катеринославського намісництва на півдні було створено Вознесенську губернію.

Наступна віха в інституалізації чиновництва у Південній Україні настала після смерті Катерини II. На троні змінив її син Павло I. Період його правління відзначився протиставленням своєї політики політиці матері. Під приціл потрапила й Південна Україна, точніше Катеринославське намісництво, що лише тільки назвою вже не влаштувало Павла I. Так, у 1796 році було скасовано Катеринославське намісництво, Таврійську область та Вознесенську губернію та об'єднано їх у велику Новоросійську губернію [2, с. 122-123]. Місто Катеринослав було перейменовано в Новоросійськ.

Новоросійську губернію, своєю чергою, було поділено на 12 повітів: Катеринославський, Ольвіопольський, Павлоградський, Бахмутський, Єлизаветградський, Маріупольський, Новомосковський, Перекопський, Ростовський, Тираспольський, Сімферопольський та Херсонський. Губернія була занадто великою, а від цього й погано керованою. Місцевим органам управління складно було керувати такими обширними територіями повітів. Чиновництво важко справлялося з обсягом роботи.

Прихід до влади Олександра I у 1802 році спричинив черговий виток реформування устрою Південної України. За указом 1802 року Новоросійську губернію було розподілено на три: Миколаївську, яка з 1803 року стала Херсонською, Катеринославську та Таврійську [27, с. 272–291]. Цей адміністративний розподіл зберігся до останніх днів існування Російської імперії й більше не зазнавав суттєвих трансформацій.

Таким чином, формування чиновництва Російської імперії в Південній Україні у другій половині XVIII століття проходило в умовах форсованого розширення кордонів Російської імперії далі на південь. Включення до політичного тіла держави територій з відмінним багатівіковим устроєм вимагало від владних кіл випрацювання управлінських моделей, які б дозволили якнайшвидше привести край до законодавчих норм Російської імперії та враховували б специфіку попереднього історичного розвитку.

Особливо гостро стояло питання дефіциту кваліфікованого чиновництва. Реалізація політики центру в регіоні вимагала залучення значних людських ресурсів. Прикордонне положення губерній Південної України збільшувало вагу військового чиновництва в управлінні губерніями Південної України, але все одно не скасовувало проблеми. На пізніших етапах відбувалося залучення до управління представників лояльної місцевої еліти та спостерігався притік кадрів з інших губерній Російської імперії. Особливістю формування чиновництва в регіоні було й функціонування інституцій перехідного характеру. Наприклад, на землях колишніх запорізьких паланок функціонували земські комісарства. Ці установи вимагали меншого штату чиновників, що було вигідно в умовах кадрового голоду.

І наостанку треба наголосити, що вагомим у процесі інституалізації чиновництва був і суб'єктивний чинник. Помітну роль у формуванні чиновництва у Південній Україні відіграв головний очільник краю Г. Потьомкін та його команда. Особливе положення Г. Потьомкіна при дворі й безмежна довіра імператриці дозволяли йому керувати регіоном у багатьох питаннях на власний розсуд. До прикладу, частина призначень на посади у регіоні відбувалася з порушенням регламенту й без дотримання норм законодавства про чинування.



## Література

- Абросимова С. В. До історії Нової Сербії (документи з архіву канцелярії Новосербського корпусу) / С. В. Абросимова, О. М. Чумак // Часопис "Південна Україна". — 1996 — № 2. — С. 19–27.
- Административно-территориальные преобразования в Крыму 1783–1998 гг. — Симферополь : Таврия-Плюс, 1999. — 464 с.
- Беднов В. А. Материалы для истории колонизации бывших запорожских владений / В. А. Беднов // Летопись Екатеринославской учёной архивной комиссии. — 1914. — Т. 9. — С. 168–215.
- Беднов В. А. Материалы для истории церковного устройства на Запорожье: из архива Екатеринославской духовной консистории / В. А. Беднов // Летопись Екатеринославской учёной архивной комиссии. — 1908. — Т. 4. — С. 31–129.
- Бойко А. Діяльність В. С. Попова по управлінню Південною Україною на початку 90 років XVIII століття / А. Бойко // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 1999. — Вип. VII. — 91–102.
- Бойко А. Південна Україна останньої чверті XVIII століття : аналіз джерел / А. Бойко. — К., 2000. — 308 с.
- Болотина Н. Ю. Деятельность Г. А. Потемкина (1739–1791) в области внутренней политики России / Н. Ю. Болотина. — Москва : Изд-во РАГС. — 2010. — 140 с.
- Галь Б. Особливості адміністративного районування Межириччя Орлі й Сули (друга половина XVIII ст. — XIX ст.) / Б. Галь // Історія і культура Придніпров'я: Невідомі та маловідомі сторінки. — Дніпропетровськ, 2008. — Вип. 8. — С. 10–27.
- Голобуцький В. О. Запорізька Січ в останні часи свого існування 1734–1775 / В. О. Голобуцький. — К.: Вид-во АН УРСР, 1961. — 416 с.
- Дідик С. С. Взаємини Новослобідського козацького полку із Запорізьким козацтвом (1753–1764 роки) / С. С. Дідик // Козацька спадщина : альманах Нікопольського регіонального відділення НДІ козацтва при інституті історії України НАНУ. — Дніпропетровськ: Пороги, 2006. — Вип. 3. — С. 200–204.
- Дідик С. С. Зносини адміністрації Нової Сербії і Новослобідського козацького полку з іноземними урядовцями / С. С. Дідик // Нові дослідження пам'яток козацької доби в Україні : збірка наукових статей. — К.: ХІК, Часи козацькі, 2007. — Вип. 16. — С. 269–275.
- Дмитрієв В. С. Сербські переселенці в Україні: проблема міжетнічних зв'язків / В. Дмитрієв // Вісник Національного університету імені Тараса Шевченка. — К., 2005. — Вип. 77–79. — С. 60–63. — (Серія "Історія").
- Дубровин Н. Ф. Сборник военно-исторических материалов. Бумаги князя Григория Александровича Потемкина-Таврического 1774–1788 гг. / Н. Ф. Дубровин. — Санкт-Петербург, 1893. — Вип. VI. — 378 с.
- Кабузан В. М. Заселение Новороссии (Екатеринославской и Херсонской губерний) в XVIII — первой половине XIX века (1719–1858) / В. М. Кабузан. — Москва : Наука, 1976. — 347 с.
- Козирев В. Матеріали до історії адміністративного устрою Південної України (друга половина XVIII — перша половина XIX століття) / В. Козирев. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 1999. — 528 с.
- Македонов А. В. К светской и церковной истории Новороссии (XVIII–XIX вв.) / А. В. Македонов. — Запорожье : Просвита, 2006. — 116 с.
- Мільчев В. І. Соціальна історія запорізького козацтва кінця XVII–XVIII століття: джерелознавчий аналіз / Володимир Іванович Мільчев. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 2008. — 369 с.
- Молдавський Р. Л. Нова Дніпровська лінія укріплень (1770–1791 рр.) / Р. Л. Молдавський // Запорізька спадщина. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 2007. — Вип. 16. — 85 с.
- Олененко А. Історія формування кордонів Азовської губернії (1775–1776 рр.). За матеріалами опублікованих джерел / А. Олененко // Волинські історичні записки. — Житомир : Полісся, 1999. — Т. 2. — 173–179.
- Панкєєв О. С. Азовське намісництво: нереалізований проєкт / О. С. Панкєєв, О. Г. Олененко. — Запоріжжя, 2011. — С. 98.
- Посунько О. Адміністративно-територіальний устрій Нової Сербії та Слов'яносербії (1751–1764) / О. Посунько. — Режим доступу: <http://sites.znu.edu.ua/historySciWorks/7/posunko.pdf>
- Посунько О. Взаємовідносини Запорізької січі з Новою Сербією та Слов'яносербією / О. Посунько. — Режим доступу: [//web.znu.edu.ua/pu/articles/22.pdf](http://web.znu.edu.ua/pu/articles/22.pdf)
- Посунько О. М. Історія Нової Сербії та Слов'яносербії. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 1998. — 80 с.
- Проєкт адміністративного устрою Тавричеської області, поданий Г. А. Потемкиним Катерині II в лютому 1784 г. // Известия Тавричеської ученої архивної комісії. — 1893. — № 19. — С. 71–75.
- Прохоров Д. А. Государственные учреждения Тавричеськой области в конце XVIII века / Д. Прохоров // Культура народов Причерноморья. — Симферополь, 1998. — № 4. — С. 244–249.
- Прохоров Д. А. Органы управления Тавричеськой области после присоединения Крыма к России: 1783–1787 гг. / Д. Прохоров // Материалы по археологии, истории и этнографии Таврии. — Симферополь, 1996 г. — Вип. 5. — С. 213–225.
- Полное собрание законов Российской империи (ПСЗР). Собрание Первое. — Санкт-Петербург : Типография 2 Отделения Собственной ЕИВ Канцелярии, 1830. — Т. XXVII. — 1122 с.
- ПСЗР. Собрание Первое. — Санкт-Петербург : Типография 2 Отделения Собственной ЕИВ Канцелярии, 1830. — Т. XXI. — 1085 с.
- ПСЗР. Собрание Первое. — Санкт-Петербург : Типография 2 Отделения Собственной ЕИВ Канцелярии, 1830. — Т. XXII. — 1168 с.
- РДАДА. — Ф. 16. — Д. 588. — Ч. 10.
- РДАДА. — Ф. 16. — Д. 588. — Ч. 6.
- РДАДА. — Ф. 16. — Д. 797. — Ч. 12.
- РДАДА. — Ф. 16. — Д. 799. — Ч. 1.
- РДВІА. — Ф. 52. — Д. 92.
- Савченко І. До історії місцевих органів управління Таврійської губернії (1783–1800 рр.) // Студії з історії Степової України. — Вип. 1. — Запоріжжя, 2003. — С. 65–75.
- Савченко І. Місцеві органи управління Азовської та Новоросійської губерній / І. Савченко // Записки науково-дослідної лабораторії історії Південної України Запорізького державного університету. — Запоріжжя, 2001. — С. 244–243.
- Савченко І. Адміністративно-територіальний устрій Катеринославського намісництва (1783–1791 рр.) / І. Савченко // Записки науково-дослідної лабораторії історії Південної України Запорізького державного університету: Південна Україна XVIII–XIX ст. — Запоріжжя : ТанDEM-У, 2003. — Вип. 7. — С. 192–209.
- Скальковский А. А. Хронологическое обозрение истории Новороссийского края: 1730–1823 гг. / А. Скальковский. — Одесса, 1836. — 288 с.

*The historical conditions of the formation of the officialdom of the Russian Empire in the Southern Ukraine in the second half of the 18th century are considered. The main stages of the officialdom's institutionalization are analyzed. The main factors that influenced on the formation of the officials in the region are revealed.*

**Keywords:** Southern Ukraine, officialdom, G. Potemkin.