

**Волинська губернія: формування адміністративно-територіальної одиниці та системи управління (кінець XVIII – початок XIX ст.).**

Волинь була включена до складу Російської імперії у результаті другого (1793 р.) та третього (1795 р.) поділів Польщі. Кілька особливостей розвитку регіону залишилися у спадок від Речі Посполитої. Сюди можна віднести велику кількість шляхти як політичної еліти, домінування католицької церкви у релігійній сфері за переважання греко-католиків та православних серед населення, своєрідні судова система, суспільно-політичні традиції та звичаї. Така спадщина визначала специфічність розвитку регіону, особливо в перші десятиліття після його приєднання до Росії.

Приєднані землі були дуже важливими для Російської імперії в ідеологічному плані, у контексті політики «збирання руських земель». У зв'язку з цим «західні» або «литовські» губернії невдовзі перейменували у «Західну Росію» [29, с. 65–66]. Російський уряд діяв за принципом, сформульованим М. Катковим набагато пізніше включення Волині до складу імперії, – «все, що один раз увійшло в державу, стає такою ж її частиною, як і все інше» [15, с. 473]. Нова влада трактувала перебування Волині у складі Польщі як велику втрату для розвитку регіону, відповідно, приєднання до Росії – як закономірний процес [3, с. 229–230].

Встановлення російської влади супроводжувалося зміною адміністративно-територіальної структури та органів влади. Вся приєднана територія була поділена на губернії, які очолювали представники імперської політичної еліти – губернатори [7, с. 166]. У квітні 1793 р. було створено Брацлавську та Ізяславську губернії. До складу останньої увійшли території колишнього Волинського воєводства та північної частини Київського [13, с. 30]. 1 травня 1795 р. була утворена Волинська губернія. Після третього поділу Польщі до Російської імперії увійшли Кременецький, Дубенський повіти (спочатку до Подільської губернії, пізніше передані

Волинській губернії), а також Володимир-Волинський, Луцький та Ковельський повіти [12, с. 38–39]. За імператорським рішенням від 29 серпня 1797 р., кордони Волинської губернії змінилися, частина повітів була ліквідована. З кінця 1797 р. Волинська губернія складалася з 12-ти повітів: Володимир-Волинського, Дубенського, Житомирського, Ізяславського, Ковельського, Кременецького, Луцького, Новоград-Волинського, Овруцького, Острозького, Рівненського та Старокостянтинівського. Під час поділу губернії на повіти урядовці керувалися «обширністю земель» і вимогою, щоб в кожному повіті було 40–50 тис. жителів [20, с. 706–710]. Кордони цих повітів, за невеликими винятками, не змінювалися аж до початку ХХ ст.

Центром намісництва, а потім губернії були міста Ізяслав (Заслав), пізніше Звягель (перейменований у Новоград-Волинський). Проте спочатку (з 1797 р.) на практиці, а з 1804 р. і за законом центром Волинської губернії став Житомир [13, с. 30–31].

Після анексії та створення російською владою тут власного управлінського апарату вона обмежилася тільки частковою уніфікацією територіально-адміністративного устрою регіону: створенням на Правобережній Україні трьох губерній, об'єднаних у Київське генерал-губернаторства [8, с. 17–19].

Незважаючи на те, що віце-міністр освіти С. Уваров сформулював вперше ідеологічну дефініцію Російської імперії «православ'я, самодержав'я, народність» тільки в 1832 р. [28, с. 40], внутрішня політика реалізовувалася на таких засадах задовго до цього. Таку генетичну спорідненість суспільно-політичної думки в Російській імперії можна побачити на прикладі порівняння «Записок русского гражданина» В. Карамзіна, адресованих Олександрю I, щодо бажання останнього відновити Річ Посполиту в кордонах 1795 р. [3, с. 257]. Думка цього громадського діяча про безповоротність інкорпораційних процесів у державі надзвичайно схожа із роздумами

М. Каткова у статті «Что нам делать с Польшею?» [15], незважаючи навіть на те, що ці два нариси розділені перервою майже в 70 років.

Загалом політичні цілі російської влади в регіоні визначали сутність аграрної, соціальної та релігійної політики. М. Бармак слушно підмітив, що пріоритетними завданнями російського уряду було військове та політичне укріплення надбаних земель, їх соціальна та політична стабільність. Тому перевагу частіше надавали посиленню політичного контролю над управлінською раціональністю [2, с. 28]. Це знаходило своє відображення в системі бюрократичного апарату.

Головною відмінною від імперії ознакою регіональної відособленості Правобережної України була своєрідна соціальна структура суспільства, у якій вирізнялася регіонально-етнічна еліта – польська шляхта. На початковому етапі після приєднання польських земель до Росії багато великих землевласників-магнатів перейшли на службу до російської влади [1, с. 163]. Проте загалом польська шляхта, особливо середня та дрібна, були настроєні до імперського уряду вороже. Часто саме це визначало суспільно-політичну ситуацію в регіоні. Тому основним завданням київський генерал-губернатор вважав кооптацію шляхти [25, с. 23]. Посилення політичного контролю за регіоном та пришвидшення включення місцевої знаті до російського дворянства з попереднім відсіюванням незаможної шляхти – дві сторони однієї проблеми, яка стояла перед владою на Правобережжі загалом та Волині зокрема.

Національну політику в Російській імперії формували та реалізовували за вертикальною схемою «імператор – уряд – генерал-губернатор – губернатор – губернське чиновництво (губернське правління, Головний суд, ряд комітетів та комісій) – повітове чиновництво (справник, повітові суди та ін.)».

На чолі держави стояв імператор, який теоретично мав необмежену владу. Проте на практиці його бажання та бачення далеко не завжди визначали політичний курс. Наприклад, князь А. Чарторийський згадував, що

в одній із розмов у 1796 р. майбутній імператор Олександр I, тоді ще молодий та недосвідчений, підтримав революцію у Франції. Він вважав, що особиста свобода повинна належати всім, а тиранія – ворог вільнодумства [24, с. 49]. Така позиція суперечила інтересам Російської імперії, тому наближені особи, що могли вплинути на монархів, вирівнювали та коригували обраний імператором політичний курс.

Російська влада вважала генерал-губернаторство найбільш прийнятною формою управління Південно-Західного краю. Генерал-губернатори налагоджували взаємодію різних органів влади, контролювали їх, що давало змогу органічно вводити ці землі до складу Російської держави [2, с. 9]. Інститут генерал-губернаторства пройшов складну еволюцію. Протягом півстоліття він з територіально-адміністративної одиниці перетворився на адміністративно-політичну. У другій чверті XIX ст. генерал-губернаторство використовували для пристосування регіональних елементів до уніфікованої структури Російської держави [25, с. 8].

Київське генерал-губернаторство не мало чітко визначених функцій у військовій, цивільній та судовій сферах влади. Вони коливалися залежно від обставин, головного місцевого урядовця, ступеня довіри імператора до конкретної людини, що була на посаді генерал-губернатора. Діяльність київського генерал-губернатора мала характер намісницького правління з деякою децентралізацією адміністративних функцій від імператора [25, с. 13; 29, с. 63].

За Павла I було скориговано реформи Катерини II. Інституцію генерал-губернатора було скасовано. І хоча пізніше посаду генерал-губернатора все ж відновили, це поширювалося не на всю територію Російської імперії, а тільки на найбільш проблематичні регіони, зокрема і на Правобережжя [4, с. 155]. Людей призначав на цю посаду особисто імператор. Це було зумовлено тим, що генерал-губернатор мав право законодавчої ініціативи, підбирав штат чиновницького апарату на губернському та повітовому рівнях, міг призупиняти дію певних законодавчих актів у регіоні, визначав регіональну

політику [25, с. 14]. Найчастіше посаду генерал-губернатора отримували колишні військові полковники. Як відмічає П. Зайончковський, вони практично завжди були поганими адміністраторами та необізнаними зі справами регіону, яким повинні були керувати [11, с. 150]. Незважаючи на це, М. Бармак вважає діяльність київських генерал-губернаторів досить ефективною завдяки зосередженню в їх руках головних функцій та важелів управління у регіоні [2, с. 23], з чим, очевидно, варто погодитися.

Керівником місцевої адміністрації був губернатор. Він виконував різні обов'язки: управління губернією, поліцією, нагляд за судами, становими органами, завідував багатьма господарськими справами. Основним завданням діяльності цього посадовця була організація системи управління в регіоні та формування структури державних органів відповідно до загальноімперських зразків. Губернатор був безпосереднім виконавцем розпоряджень імператорів, дбав про формування чиновницького апарату органів влади в губернії [2, с. 23–24], мав деякі повноваження у питанні планування фінансів [16, с. 21]. До середини XIX ст. на інституції губернатора зосереджувалося багато обов'язків, що часто зумовлювали неефективність його роботи [4, с. 163].

У складній структурі Російської держави губернатори відігравали відразу три ролі: 1) особистого представника імператора на місці, 2) державного чиновника, який стежив за дотриманням законів на місцях, 3) головного агента Міністерства внутрішніх справ [23, с. 202].

Головною адміністративною установою губернії було губернське правління. Воно забезпечувало оприлюднення в губернії законів та контролювало їхнє здійснення. Формально губернське правління було колегіальним органом, проте, на думку М. Бармак, на практиці воно залишалося «канцелярією» при губернаторі [2, с. 24]. Згідно з положенням від 3 червня 1837 р. у губернському правлінні головував губернатор, сюди також входили чотири радники. Воно мало тільки дорадчі функції [4, с. 173].

Основним знаряддям політики уряду на Правобережній Україні було чиновництво. Персонал державного апарату був головним інструментом реалізації урядової політики. Законодавство держави спрямовувалося на забезпечення якісного функціонування цивільної служби, на створення міцного і дієвого вертикального зв'язку державних владних структур. Проте досить часто це не реалізовувалося на практиці. Російська бюрократична структура на Волині мала багато вразливих місць. Сюди можна віднести 1) нестачу кваліфікованих працівників, 2) недостатнє фінансування, 3) корупцію, 4) залежність від місцевого нобілітету.

Державні органи на Правобережній Україні через низку об'єктивних факторів, зумовлених специфікою регіону, мали ширші повноваження, а штат їхніх чиновників був чисельнішим [2, с. 28]. Проте відразу після включення території до складу імперії новій владі не вистачало чиновників. Очевидно, їхня нестача певною мірою була пов'язана з наполеонівськими війнами, через які, за словами Ю. Лотмана, «зникло» ціле молоде покоління російських дворян, що служили у війську [18, с. 54–55].

У зв'язку з цим губерньська влада змушена була йти на поступки місцевій суспільній еліті в питаннях мови ведення документації, повноважень під час призначення на повітові та губерньські посадові місця і т. д. Наприклад, військовий губернатор, представник уряду на Правобережній Україні О. Беклешов сприяв затвердженню польської мови у веденні судочинства і документації магістратів, аргументуючи це тим, що в адміністрації не було передбачено посади перекладача [14, с. 61].

Відповідно до указу імператора від 6 лютого 1797 р. «О выборе маршалов и поветовых хорунжих в губерниях малороссийских и от Польши присоединенных», дворянські зібрання дозволили проводити згідно з місцевими особливостями [20, с. 319]. На губерньських сеймиках обирали важливих посадовців: губерньського маршала (керівника губерньського дворянського зібрання), президентів та асесорів двох департаментів Головного суду (він займався кримінальними та цивільними справами і

одночасно був апеляційною інстанцією по відношенню до повітових судів). На повітових сеймиках вибирали повітового маршалка (керівника повітового дворянського зібрання), його заступника, підкоморія, хорунжого (ці дві посади мали декоративний характер та були пережитками з часів Речі Посполитої), справників (голови нижніх земських судів та керівників повітової поліції), а також представників судової адміністрації (суддів, писарів, асесорів) [26, с. 266; 27, с. 127–128].

За наказом імператора від 14 жовтня 1799 р., на Волинську губернію поширювалися привілеї, надані Литовській губернії 6 лютого 1797 р. Справників почав призначати губернатор, а засідателів нижніх земських судів вибирало дворянство [21, с. 812]. Невдовзі були затверджені інші особливості судової системи в губерніях, приєднаних від Польщі. Зокрема, вибори підкоморія, суддів повітових судів, підсудків і писарів, а також повітових маршалів і хорунжих повинні були проводитися так, як і до цього [22, с. 367–370].

Із 1808 р. з ініціативи волинського губернатора М. Комбурля поновлювалася скасована у 1800 р. посада ключ-войтів. Із місцевої шляхти в кожному повіті обиралися по шість-вісім ключ-войтів, які повинні були, крім всього іншого, повідомляти нижній земський суд про надзвичайні події, в тому числі злочини. О. Маркевич резонно зауважує, що запровадження цієї посади посилювало державну владу на повітовому рівні [19, с. 36]. Проте варто зауважити, що ці чиновники теж були залежними від повітових дворянських зібрань.

Через те, що російська влада змушена була передати частину своїх кадрових функцій та зобов'язань шляхетським зібранням, повітова адміністрація значною мірою залежала від шляхетських зібрань. Уряд робив спроби зняти цю підпорядкованість, проте це робилося поволі. А волинська шляхта, на відміну від подільської та київської, домоглася навіть повернути ті невеликі втрати, яких вона зазнала раніше, зокрема право обирати начальника повітової поліції – справника. У 1822 р. вона домоглася від влади

збільшення кількості посад у поліції та повітових судах [2, с. 26; 5, с. 162–165].

Іншим несприятливим для реалізації регіональної політики фактором була корупція. Становище чиновництва у ХІХ – на початку ХХ ст. було важким. Низька заробітна плата, висока інфляція, особливо у 1807–1811 рр., сприяли збільшенню хабарництва [11, с. 71–74]. Корупція була невід’ємною частиною життя російської бюрократії ХІХ ст. Сучасники зазначали, що всі члени повітового суду, асесори, використовували службове становище для здирництва в обмін на зменшення екзекуції або промовчування чогось у своїх рапортах, причому це ввійшло в звичку [30, с. 110–111]. За спогадами сучасника, раз або двічі на рік становий пристав навідувався до поміщика, щоб «зробити йому честь» та отримати «платню» [17, с. 132–133]. Загалом, хабарництво та казнокрадство було поширене на всіх рівнях чиновницької структури в Російській державі: від найближчого оточення імператора та канцелярії київського генерал-губернатора до найнижчих чиновників. Ці явища отримали «мовчазну» підтримку з боку вищого державного керівництва [11, с. 113–148].

Православне духовенство в цей час почало виступати як частина чиновницької структури. Маючи підтримку з боку держави, воно виконувало важливу функцію – охоче і добровільно вивідувало і доносило владі про різні політичні правопорушення. Про цей факт збереглися відомості Н. Олізара з часів Листопадового повстання [30, с. 96]. Крім того, вони агітували проти «бунтівників», озвучували та розповсюджували адміністративні розпорядження влади по селах [31, с. 208].

Авторитет російської влади в губернії забезпечували військові частини, що розміщувалися тут. Найбільше військ було розташовано в прикордонних повітах: Кременецькому, Дубенському, Володимир-Волинському; найменше – в Овруцькому та Луцькому. У кожному повіті знаходився хоча б один полк. Вони розташовувалися по містечках [6, с. 1–3]. При необхідності війська використовували для придушення заворушень в містечках, як це, наприклад,



було в деяких містечках Ковельського повіту: в Троянівці та Лишнівці в 1842–1844 рр. [9, с. 59–61] чи Камінь-Каширську в 1837 р. [10, арк. 4].

**Висновки.** Волинська губернія була сформована у результаті другого та третього поділів Польщі в 1793–1797 рр. При формуванні управлінської системи нова влада зіткнулася з проблемами, зумовленими регіональною специфікою. Загалом, управлінська структура формувалася за загальноімперським стандартом «імператор – уряд – генерал-губернатор – губернатор – губернське чиновництво – повітове чиновництво», проте місцевий нобілітет мав більше повноважень при призначенні повітового і навіть губернського рівня, ніж дворянство центральних губерній.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ададуrow В. Призначення Наполеоном I «імперського комісара-організатора у провінціях Поділля, Волинь та Україна» і діяльність на цій посаді графа Тадеуша Морського / Вадим Ададуrow // Укр. археограф. щорічник. – К., 2007. – Вип. 12. – С. 154–175.
2. Бармак М. Формування владних інституцій Російської імперії на Правобережній Україні (кінець XVIII – перша половина XIX ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.01. «Історія України» / Микола Бармак ; Тернопіл. нац. пед. ун-т ім. Володимира Гнатюка. – Львів, 2008. – 38 с.
3. Батюшков П. Волинь. Исторические судьбы Юго-Западного края / П. Батюшков. – СПб. : Типография Товарищества «Обществ. польза», 1888. – 442 с.
4. Блинов И. Губернаторы. Историко-юридический очерк / Иван Блинов. – СПб. : [б. и.], 1905. – 368 с.
5. Бовуа Д. Російська влада та польська шляхта в Україні 1793–1830 рр. / Даніель Бовуа ; пер. з фр. З. Борисюк ; наук. та мов. ред., вст. сл. Н. Яковенко. – Львів : Кальварія, 2007. – 296 с.
6. Военно-статистическое обозрение Российской империи. Издаваемое по высочайшему повелению при 1-ом отделении Департамента Генерального Штаба. Т. X. Ч. 3. Волинская губерния / сост. Фритче. – СПб. : Типография Департамента Генерального Штаба, 1850. – 231 с.
7. Войтенко Ю. М. Еліта Правобережної України в російському імперському суспільстві: політико-соціальні виміри. 1793–1832 рр. [Текст] : дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.01. «Історія України» / Войтенко Юрій Миколайович ; Державний вищий навчальний заклад «Переяслав-Хмельницький держ. пед. ун-т ім. Григорія Сковороди». – Переяслав-Хмельницький, 2008. – 227 с.
8. Гудь Б. Українсько-польські конфлікти XIX – першої половини XX століття: етносоціальний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.02. «Всесвітня історія» / Гудь Богдан Васильович ; Нац. акад. наук України ; Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича ; Ін-т народознавства НАН України. – Львів, 2008. – 34 с.
9. Денисюк В. Масові заворушення в містечках Троянівка та Лишнівка в 1842–1845 рр. як вид соціального протесту / Василь Денисюк // Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2010. – Чис. 7. – С. 57–62.
10. Держархів Волинської обл.

Ф. 363 Ковельський повітовий земський суд та Ковельський повітовий суд. 1797–1872 рр.

оп. 1.

Спр. 414. Справа по звинуваченню вотчинних міщан Камінь-Каширська в непокорі графу Владиславу Красицькому, в нападі на його будинок і здійсненні супротиву земській поліції, 1837–1840 рр., 235 арк.

11. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России / П. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 288 с.

12. Зінченко А. Церковне землеволодіння в політиці царизму на Правобережній Україні наприкінці XVIII – першій половині XIX століття / А. Л. Зінченко. – К. : ОП «Білоцерківська друкарня», 1994. – 179 с

13. Калініч Т. Формування територіального устрою Волинської губернії кінця XVIII – початку XIX ст. / Т. Калініч // Літопис Волині : всеукр. наук. часоп. – Луцьк, 2008. – Ч. 4. – С. 29–34

14. Карліна О. Міське управління в Луцьку наприкінці XVIII – середині XIX ст. / О. Карліна // Минуле і сучасне Волині та Полісся: Луцька міська громада: історія, традиції, люди : матеріали XXVI Волин. обл. наук. іст.-краєзн. конф. / Волин. обл. т-во краєзнавців [та ін.] ; упоряд. та відп. за вип. Г. Бондаренко, А. Бондарчук, А. Силук. – Луцьк, 2007. – Вип. 26. – С. 61–65.

15. Катков М. Н. Что намъ делать съ Польшею? // Русский вестник. – 1863. – № 3. – С. 469-506.

16. Козак Л. Губернія як фінансова ланка Російської імперії у XIX ст. (за матеріалами Волинської губернії) / Л. В. Козак // Наук. вісн. Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки. – Луцьк, 2008. – № 11 : Іст. науки. – С. 20–25.

17. Крижановська О. Поміщицькі селяни Правобережної України у 30–50-х роках XIX ст. (умови життя, суспільно-політичний світогляд, соціальний темперамент) / Оксана Крижановська ; НАН України ; Ін-т історії України. – К. : Ін-т історії України, 2008. – 186 с.

18. Лотман Ю. Беседы о русской культуре. Быт и традиции русского дворянства (XVIII – начало XIX века) / Юрий Лотман ; сост. альбома ил. и коммент. к ним Р. Г. Григорьева. – СПб. : Искусство – СПб, 1994. – 578 с. : ил. 179.

19. Маркевич О. Один рік із життя волинського губернатора першої половини XIX століття / Оксана Маркевич // Київ. старовина. – 2011. – № 2. – С. 34–46.

20. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. С 1649 года. Т. XXIV. С 6 ноября 1796 по 1798. – СПб. : [б. и.], 1830. – 871 с .

21. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. С 1649 года. Т. XXV. 1798–1799. – СПб. : [б. и.], 1830. – 935 с .

22. Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. С 1649 года. Т. XXVI. 1800–1801. – СПб. : [б. и.], 1830. – 883 с .

23. Роббинс Р. Наместник и слуга / Ричард Роббинс // Отечеств. история. – 1993. – № 1. – С. 202–213.

24. Сватиков С. Общественное движение в России. 1700–1895 / С. Сватиков. – Ростов н/Д. : Типография «Донская речь», 1905. – 408 с .

25. Шандра В. Київське генерал-губернаторство. 1832–1914: історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал : довідник / В. Шандра. – К. : УДНДІ архівної справи та документознавства, 1999. – 144 с.

26. Bairauskaite T. Kilka uwag o sejmikach guberni litewskich (do lat trzydziestych XIX wieku) / Tamara Bairauskaite // Czasopismo prawno-historyczne. – 1997. – Т. 49.– Zeszyt 1–2. – S. 265–271.

27. Bairauskaite T. Sejmiki litewskie w pierwszej ćwierci XIX wieku: prawo i zwyczaj / Tamara Bairauskaite // Przegląd historyczny. – 1998. – Т. LXXXIX. – Zeszyt 1. – S. 125–130.

28. Kołbuk W. Duchowieństwo unickie w Królestwie Polskim wobec polskich poczynań niepodległościowych / Witold Kołbuk // Chrześcijański wschód a kultura polska: studia / pod red. Ryszarda Łuźnego. – Lublin : Red. Wydaw. KUL, 1989. – S. 21–30.

29. Korobowicz A. Prawo i sądy na zabranych ziemiach Rzeczypospolitej w XIX wieku / Artur Korobowicz, Wojciech Witkowski // Czasopismo prawno-historyczne. – 2003. – T. 60.– Zeszyt 1. – S. 61–84.

30. Pamiętniki kasztelana Narcyza Olizara. Rok 1831. – Warszawa : Drukarnia Ed. Nacz. i S-ka, 1907. – 151 s.

31. Powstania Listopadowe 1830–1831. Dzieje wewnętrzne. Militaria Europa wobec powstania / pod redakcją Władysława Zajewskiego. – Warszawa : Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990. – 579 s.