

уложення», чернігівська козацька старшина і нечисленна шляхта вимагали зрівняння в правах з російським дворянством, закріплення за собою земельних володінь, дозволу безмитно займатися торгівлею і промисловістю. Окрім цих чисто станових і економічних вимог, вони ставили питання про заснування, ймовірно в Чернігові, дворянського корпусу, університету чи академії. Рядові чернігівські козаки підтримували вимоги старшини, а для себе вимагали звільнення від повинностей і поборів, які уряд намагався на них накласти. Козацтво також вимагало відновлення Гетьманщини, відповідно до давніх угод з царями.

Однак у 1781 р. полковий устрій України було остаточно ліквідовано, і замість територіальних козацьких полків були утворені намісництва. У військовій сфері Чернігівський козацький полк було реорганізовано у звичайний регулярний карабінерний полк російської армії. Щоб якось пом'якшити незадоволення козаків, старшині були надані дворянські права. Зберегло свій суспільний статус і рядове козацтво. Воно збереглося як вільний стан з правами на особисту свободу, на майже всі види економічної діяльності і звільнення від значної частини податків. Для Російської імперії, де більшість населення була позбавлена елементарних громадянських прав, становище козацтва залишилося досить високим.

В адміністративному відношенні козацька влада здійснювала управління місцевим населенням. Обсяг владних повноважень полковників і сотників у мирний час формально був невеликим. Вони стежили за порядком в місцевих громадах, відповідали за місцеву інфраструктуру, наприклад, будівництво і ремонт мостів, утримання доріг. Полковники, сотники і отамани мали і судові повноваження. Судочинство велось на основі звичаїв і традиційного Литовського Статуту. В більших містах Чернігівщини (Чернігів, Ніжин, Прилуки) існувало самоуправління на основі магдебурзького права. Влада в таких містах належала магістрату, на чолі якого стояв війт. Всі посади (як тоді казали — уряди) в міських органах влади були виборними. Так само формально виборними були керівні посади в полках і сотнях. Тому можна говорити про демократичні традиції української влади козацьких часів.

Козацький адміністративно-територіальний устрій України-Гетьманщини проіснував майже півтори сотні років і відображав національні особливості життя українців.

Ігор Ситий

МІСЬКІ ПЕЧАТКИ ГЕТЬМАЩИНИ: ДОБА КОЗАЦЬКА

Внаслідок визвольної війни українського народу під проводом Богдана Хмельницького у середині XVII ст. виникло нове державне утворення на теренах Східної Європи, яке сучасники називали Військо Запорозьке, а в історичній

літературі воно відоме під назвою Гетьманщина. Провідної верствою цієї держави було козацтво. Воно виробило притаманну своєму стану емблематику й символіку. Згідно з тогочасними традиціями ці знаки вмішувалися на різноманітних речах і, в першу чергу, на печатках.

З козацькою сфрагістикою була тісно пов'язана й міська. На Лівобережній Україні вони з'явилися майже одночасно, оскільки лише з кінця XVI ст. тут розповсюдилось магдебурзьке право. Зовнішнім виявом останнього була міська печатка: «А тое волности и пожытков помененый князь Александр Вишневецкий и потомки его, водле права, яко и иные обыватели рыцнерство оного краю слушне уживаючы, место свое Александрово и мещан тамошних в праве Майдеборском и во всяких волностях и порядках местских, водлуг сего месту нашего заховати мают; до того теж тому жь месту Александрову сим же листом нашим до права их надаем печать местскую герб..., которою печатью в том месте Александрове врид местский вси sprawy права Майдеборского тою печатью печатаючы и отправаючы, вечно уживати оное мают...» (привілей Сигізмунда III від 20.10.1592 р. на магдебургію м. Лубнам (Олександрову) [1, с. 48–49]. Наведений привілей був типовим і для XVII ст. Як бачимо, міська печатка описувалася стисло, без розшифровки значення її гербової емблеми.

Зовсім по іншому до цього ставився уряд Російської імперії, який надавав велике значення ідеології. Як приклад наведемо витяг з указу Анни Іоанівни від 7.06.1734 р. про привілей м. Оренбургу: «п. 8 (...) жалуем сей магистрат и все купечество и ремесленних определяем иметь особливую градскую печат, которую всегда хранит в канцелярии магистратской в особом ящике за замком и печатю заседающего бургомистра со изображением в той печати как следует ниже сего красками изображенная со описанием сямь: в щиту золото и черная краска трижды поперек разделенни, сут государственниа цветы в знак нашея императорския милости, а для того трижды разделенни, что трех подданных наших народов сей город защитою и прибежищем бит имеет, два копя в щите и два наверху сложенниа, два по сторонам стоящиа надданни, что ония народи сие оружие обикновенно на войне употребляють...» [2, арк. 2]. Щоправда, на Гетьманщині російські чиновники діяли обережніше, щоб не викликати невдоволення міщан. Як правило, привілей на магдебурзьке право тому чи іншому місту від королівської влади підтверджувався царським урядом загалом, без деталізації: «И мы, Великий Государь, Наше Царское Величество, почепских мещан пожаловали, на стародавнее их право и волности сию нашу Царскаго Величества жалованную грамоту дать им велели» [3, с. 326–327].

Відомо, що міста Лівобережної України за рівнем міського самоврядування поділялися на 2 групи — магістратські, з більш-менш повним самоврядуванням, які мали привілей на магдебурзьке право, та ратушні, з дуже обмеженими правами міщан, які фактично перебували під владою козацьких урядів. Це віддзеркалилось і на печатках. Для першої групи характерні круглі та овальні, бо ця форма найбільш доречна для розміщення великого напису. Наприклад, печатка 1700–1728 рр.

найдавнішого магдебурзького міста Лівобережжя (1585 р. надання) мала діаметр 38 мм та напис: «ПЕЧАТЬ: МИСТА ИХЬ: ЦАР: ВЛ: ПЕРЕЯСЛАВЛЯ», а печатка 1714–1762 рр. Стародуба була овальна, 46x40 мм, із написом: «+ ПЕЧАТЬ * МИСТА * ЕГО ЦАРСКАЯ * ПРЕСВИ * ВЕЛИ * СЕВЕРСКАГО * СТАРОДУБА» [4, с. 13–19]. Печатки другої групи частіше мали менший розмір та восьмикутну форму, короткий напис, часто-густо у вигляді абрєвіатури. Наприклад, печатка Ічні 1687 р. восьмикутна, 20x18 мм, з абрєвіатурою «ПМІ» («ПЕЧАТ МИСТА ІЧНИ»); печатка Басані 1686 р., кругла, 23 мм, із написом «+ ПЕЧАТЬ * МИСКАЯ * БАСАНСК» [4, с. 9, 7]. Часто козацькі уряди користувались міськими печатками, а міські — козацькими, хоча у кінцевому протоколі документа була формальна приписка — «при звиклой печати месцкой», «при печати ратушной», «сотенною яко ратушною печатми ствержен» тощо. Подібне практикувалось в Острі, Срібному та ін. містах [5, с. 76–78]. Були випадки, коли міщанство настільки було «задавлене» козацькими урядами, що взагалі не мало міських печаток, і вимушено користувалося приватними або службово-посадовими печатками козацької старшини. Так, у 1740 р. урядовці м.Сміле засвідчували документи печаткою сотника Павла Губаря, а яготинці у 1715 р. печаткою із зображенням людини, що вражає списом дракона [4, с. 17–19].

Техніка виготовлення відбитка була аналогічна козацьким печаткам. Це паперово-воскові та сургучеві печатки. Щоправда, на відміну від козацьких, перші уживались до скасування української автономії. Можливо, таким чином міщанство намагалось боронити свої права, посилаючись на силу давніх традицій. Окрім цього, свою роль відігравав рівень канцелярської справи. В магістратських містах він не поступався рівню Генеральної військової канцелярії. Тому часто ми бачимо складні, високохудожні кустодії, прикрашені кольоровими стрічками. Справжні фахівці цієї справи працювали в магістратах Стародуба, Прилук, Переяслава. Колір воскової підкладки та сургучу ієрархічного значення не мав. Віск зустрічається природних кольорів та підфарбований у червоний, коричневий, чорний та синьо-зелений кольори, а сургуч — у червоний, чорний та коричневий.

Особливістю міських сфрагістики є застосування окрім прикладних також і вислих печаток. Щоправда, в дуже обмежених рамках. Виявлений лише один випадок: вислою печаткою ніжинського магістрату вагою 345 г була скріплена копія грамоти 1669 р. царя Олексія Михайловича.

Зображення на міських печатках мають певні аналогії з козацькими. Це християнська емблематика — зірка на печатці м. Білиці (1746 р.); зірка й хрест на печатці Басані (1686 р.); хрест — на печатці Нехворощі (1737–1762 рр.); архангел Михайло — на печатках Кролевця (1700–1790 рр.); Гадяча (1700–1759 рр.); військова емблематика — лук із напнутою стрілою — на печатках Пирятина (1765 р.), Полтави (1734–1765 рр.); воїн в обладунках — на печатці Чернігова (1675–1710 рр.);комбінована військово-християнська емблематика: хрест, зірка, серце на тлі перехрещених стріл — на печатці Ічні (1730 р.); гербова емблематика:

голова бика простроплена мечем — на печатці Прилук (1685–1699 рр.)¹; башта з хрестом — на печатці Переяслава (1700–1728 рр.). Зустрічаються й інші зображення — пелікан², що годує пташенят власною кров'ю на печатці Глухова (1740 р.); короп³ під короною — на печатці Коропа (1674–1771 рр.); рука, що тримає дуб — на печатці Стародуба (1714–1762 рр.) [4, с. 7, 9, 11, 13–15, 19].

Вважати цю символіку суто українською ми не можемо. Подібні зображення зустрічаємо і на печатках наших сусідів — поляків, білорусів, словаків. Пелікана, що годує своєю кров'ю пташенят, бачимо на печатці словацького міста Лученець [8, с. 132], лук з напнутою стрілою — на печатках Бреста та Пінська; архангела Михайла — на печатці Новогрудка; хрест з півмісяцем — на печатці Орші [9, с. 197, 224, 220–223]; дуб — на печатці польського Дубовця [10, с. 13] тощо. Проте, в Україні ці зображення мали іконографічні та композиційні особливості. Художнє оздоблення гербових емблем у вигляді гілок та квітів на печатках Гетьманщини більш жваве, соковитіше, пишніше, ніж на вказаних печатках сусідніх народів. У цьому віддзеркалилася така притаманна українцям риса менталітету, як художнє, образне осмислення оточуючого середовища, бажання прикрасити своє життя, створити рай не тільки на небі, а й на землі. Схожість емблем можна пояснити християнським світоглядом, який був пануючим у тогочасній Європі⁴; політичною ситуацією, коли цей континент був охоплений перманентними війнами; ідеологією феодального суспільства, невід'ємним атрибутом якого були становість, корпоративність, гербові емблеми тощо, та й взагалі реаліями буття — людина відтворює те, що її оточує. Особливістю міських печаток Гетьманщини можна вважати ширше використання військово-християнської емблематики досить вузького асортименту — хрест, серце, півмісяць, шабля, стріла. В першу чергу це стосується печаток сотенних містечок, де вплив козацьких урядів був особливо сильним, а вказані емблеми були найбільш улюблені козацтвом.

Слід відзначити, що за своїм художнім рівнем печатки магістратських міст не поступалися таким високохудожнім печаткам як гетьманські, єпископські та монастирські. Як приклад можна згадати печатку Гадея 1759 р., Чернігова 1710 р., або Козельця: «На печати, в венке, находится щит, на котором изображен козел с державой на спине, вокруг щита следующая надпись: ПЕЧАТЬ МАГИСТРАТУ

¹ В.Машенко писав, що печатка з таким зображенням вживалася ще 1600 р. [6. – С. 21].

² Пелікан – символ євхаристії та самопожертви [7. – С. 267].

³ Короп – символ родинного щастя і благополуччя, в т.ч. і у Польщі, звідси і поява його у гербі Коропа, адже магдебурзьке право місто отримало за поляків. Проте, не можна відкинути й версію про походження герба від річки Короп, яка була багата на одноіменну рибу.

⁴ Яскравим свідченням цього є наступний приклад. У червні 1670 р. Дем'ян Многогіршиний у листі до московського дипломата А.Матвеева, доповідаючи про розгром компанійцями заgonу азovських татар, писав: «Рад бы я все татарские знамена, на бою взятые, к Его Царскому (...) Величеству прислать, только конное войско тех знамен ко мне не присылая, на свои значки войсковые переделали и своим образом кресты нашили» [11.– С. 224].

МЕСКОГО» [12, с. 162]¹. Зрозуміло, це — наслідок заможності міст. Вони могли заплатити великі гроші за майстерність фахових золотарів, яким, як правило, і замовляли виготовлення печатки. Ратушні містечка були позбавлені цієї можливості, грошей в їхній казні завжди було мало, тому і печатки прості за сюжетом, композицією та написом. Палеографія написів міських печаток має багато спільного з козацькими. Це — скорочення слів, абрєвіатури, злиття літер, виносні літери, комбінація великих і малих літер, використання літер грецького та латинського алфавіту², рукописна манера зображень окремих літер. Відмінним від козацьких було довше використання цих прийомів. Якщо в гетьманських печатках грецьку сигму перестали використовувати ще у 60-х рр. XVII ст., то на міських зустрічаємо її протягом всього XVIII ст. Як приклад назвемо печатки Стародуба або Старих Санжар [4, с. 19].

Інкорпорація Гетьманщини до складу Російської імперії відбилась і на міських печатках. З'являються нові емблеми, як-от: на печатці Ніжина — жезл кадуцея та потиск рук [4, с. 13]. Старі емблеми комбінуються з новими — на печатці Кролевця 1790 р. зображення архангела Михайла вміщують на грудях двоголового орла — герба Росії [4, с. 11]. Написи на печатках підкреслюють підпорядкованість Російській державі: «+ ПЕЧАТЬ ИХЪ ЦРСКГО ПРЕСВИТЛГО ВЕЛИЧЕСТВА МИСКАЯ РАТУША ЧЕРНИГОВ[СКОГО]», «ПЕЧАТ + ВИРНАГО ЦРСКОМУ ПРС ВЛС: ГРАДА ГАДЯЧА МАИСТРАТОВАЯ» [4, с. 19, 7]. Проте, міщанство багатьох міст, боронячи свої старі привілеї, міцно трималось і за усталені зображення та написи³. На печатці того ж

¹ З привілею на магдебургію Козельцо відомо, що місто повинно було мати 2 печатки: «Dla pieczetowania wszelkich spraw i extractow pozwalamy im miec dwie pieczeci : iedna dla burmistrza i calego magistratu radzieckiego wieksza miejska, na ktorej ma byc koziolek z rogami malemi, miedzy ktorymi rozkami ma byc wyrity krzyz wyniosly i znaczny, a okolo tego koziolka i krzyza napis: pieczec miasta i. k. mci Kozielca, a ta ma zawsze zostawac przy samym burmistrzu; druga zac pieczec mnisza tejze podobnej miec pozwalamy, a napis w kolo: pieczec wojtowska Kozielca, a ta powinna zawsze zostawac przy wojcie» [13. – С. 358]. Як покаже наявний сфрагістичний матеріал побувала лише перша, із описаних, печаток, але з іншим написом та зміненою іконографією цапа (роги довгі, на спині – держава з хрестом, останнього між рогами немає).

² Цікаво відмітити, що серед українського духовенства існували угруповання, які негативно ставилися до західноєвропейських впливів, у т. ч. і мовних: «Составитель Зерцала духовного (около 1652 года) неизвестный нам малороссийский инок говорит: на Руси «пакость душевредная распространяется», ибо многие словенским смиренным языком гнушаются и от чужих возмущенных вод, наблванных прелестью, лакоме напаяваются» [14. – С. 107]. Надалі вони стали ідейним ядром сил, що привели Гетьманщину під царську руку.

³ Проте, коли міщани бачили для себе користь від переімени старого герба на новий, то вони не вагалися. Відомо колізія чернігівського полковника Григорія Самойловича з магістратом за символіку Чернігова. Про це у Коломацьких статтях 1687 р. написано так: « А сын его, Григорий, в Чернигове бранил войта и мещан, и лаючи казнью грозил, что войт и мещане хотели поставит на ратуше орла платанного, в то знамение, что город Чернигов есть власное Их Царского Пресветлого Величества отчина, и говорил Григорий войту и мещанам так: «Не будете, мужики, жить на свете, что хотите выломаться из подданства господина отца моего и поддаться Москве». И заказал, дабы орла не ставили и ставит не дерзали» [17. – С. 34].

Кролевця¹ майже все XVIII ст. зображували архангела Михайла без двоголового орла з написом латиною: «+ SIGILLUM CIVITATIS [RE]GII: SANCTE MICHAEL ORA PRO [NOBIS]» («ПЕЧАТЬ МІСТА КОРОЛІВСЬКОГО: СВЯТИЙ МИХАЙЛО, МОЛИСЬ ЗА НАС») [15, с. 8–9]. Зразком найбільшої прихильності до старовини є прилужка печатка. Якщо зображення на ній зазнало певних модифікацій, то напис був незмінним протягом XVII — XVIII ст., а можливо і з кінця XVI ст.: «КОПІЯ МІСТА ПРИЛУКІ» [4, с. 15]. Перше слово автентичне написам найдавніших гетьманських печаток кінця XVI — поч. XVII ст. і є характерною ознакою цієї категорії пам'яток. Ймовірно, його синонімом можна вважати слово «відбиток», тобто відбиток матриці печатки на тому чи іншому документі. Хоча існує версія, із посиланням на західноєвропейську традицію, що у козацькій Україні практикували одночасне використання кількох печаток, т.зв. печаток-копій, заступних печаток [16, с. 2–3]. Дійсно, у міських ратушах інколи користувались кількома печатками. За нашими спостереженнями так було у Ромнах в 20-х — 30-х рр. XVIII ст. [4, с. 15–16], Коропі — у 2 пол. XVII ст. [4, с. 9]. Проте слова «КОПІЯ» у печаткових легендах немає: «ПМК» («ПЕЧАТЬ МІСТА КОРОПА»), «+ ПЕЧАТЬ МИСКАЯ РОМЕНСЬКА». Наша версія, що копія — це відбиток, видається реальнішою.

Згідно з нормами Литовського статуту (розд.4, арт.6, 12, 13; розд.3, арт.36; розд.7, арт.2) та українського кодексу «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. (гл. 26, арт.4, п. 3, 7; гл.7, арт. 13) міську печатку зберігав «меский» писар у «скутні мощной за трома замками», він же і прикладав її до документа. Найбільш розповсюдженим матеріалом для виготовлення матриці печатки внаслідок своєї міцності був метал (залізо, мідь, срібло, бронза, сталь). При внесенні документів до «меских» книг робили запис щодо наявності печатки та підпису в оригіналі у такий спосіб: «у которого-то продажного листу при печатех подписи рук в тые слова»(запис 28.04.1657 р.), «у которого квиту, при печатех подписи рук в тые слова» (запис 15.06.1657 р.), «у которого то писма подписи рук при печатех в тие слова» (запис 3.04.1674 р.), «у которого то писма под печатю подписи руки в тие слова» (запис 28.02.1674 р.) [19, с. 7, 30, 60, 62].

Таким чином, міська сфрагістика Гетьманщини мала як спільні риси з козацькою (час виникнення, форми, матеріали та техніка виготовлення, палеографія написів, емблематика, відзеркалення політичних реалій, застосування), так і властиву тільки їй особливість. Це архаїзм в палеографії, використання поряд із прикладними вислих печаток, чіткий поділ на 2 групи — магістратські та ратушні, чітко виражені юридичні підвалини — німецьке право та місцеві традиції.

¹ Приклад використання сфрагістики для реконструкції минулого цього міста знаходимо у працях О. Лазаревського: «Устроенный здесь городок был назван в честь короля – Кролевцом (civitas regii), как видно из тогда-же усвоенной ему печати. На печати г. Кролевца, которую видим на актах еще и в XVIII в., изображен архангел Михаил, а кругом надпись: «SIGILLUM CIVITATIS REGII. SANCTE MICHAEL ORA PRO NOBIS» [18. – С. 378].

Література

1. Корпус Магдебурзьких грамот українським містам. Два проекти видань 20-х — 40-х років XX століття / Упор. В.Андрейцев, В.Ульяновский, В.Короткий. — К., 2000. — 214 с.
2. Книга рукописных копий распоряжений, указов киевского митрополита Рафаила Заборовского и указов Синода (1732–1740). — ЧИМ. — Инв.№ Ал 413. — 458 арк.
3. Жалованная грамота мещанству города Почепа, 1666 г. // Черниговские губернские ведомости (далі — ЧГВ). — 1842. — Прибавление к № 16. — Часть неофициальная. — С. 326–327.
4. Міські печатки Лівобережної України XVII–XVIII ст. зі збірки Чернігівського історичного музею ім. В.В.Тарновського. Каталог / Упор. І. Ситий. — Чернігів; Львів, 1995. — 24 с., іл.
5. Ситий І. Міські, полкові та сотенні печатки Чернігівщини // Шоста наукова геральдична конференція. Матеріали. — Львів, 1997. — С.76–78.
6. Прилукищина / Сост. В.А.Мащенко. — Ромны, 1888. — 238 с.
7. Сухова-Жорнова О. Історичні постаті в українському іконописі та церковних портретах XVII — XVIII ст. // Спеціальні історичні дисципліни: питання теорії та методики: Зб. наук. праць. — Число 12: У 2 ч. — Ч. II: На пошану академіка НАН України П.Т.Тронька. — К. — С. 255–279.
8. Kartous P., Novak J., Vrtel L. Erby a vlajky miest v Slovenskej republike. — Bratislava: Obzor, 1991. — 341 с.
9. Титов А. Печати древней Беларуси: очерки сфрагистики. — Минск, 1993. — 239 с.
10. Бобовський К. Так звані «гласні» герби на печатках міст Західного Помор'я і Малопольщі // Четверта наукова геральдична конференція: Зб. тез повід. та доп. — Львів., 1994. — С. 11–13
11. Сокирко О. Лицарі другого сорту. Наймане військо Лівобережної Гетьманщини 1669–1726 рр. — К., 2006. — 280 с., іл.
12. Милорадович Г. Матеріали. О продаже Мегеменком двора киевскому полковому писарю Даниилу Солонине, 26.03.1688 г.// ЧГВ. — 1857. — № 20. — Часть неофициальная. — С. 162.
13. Руська (Волинська) метрика. Книга за 1652–1673 рр. / Підготував до друку П. Кулаковський. — Острог; Варшава; Москва, 1999. — 606 с.
14. Шляпкин И. Св. Дмитрий Ростовский и его время (1651–1709 г.). — СПб.: Тип. А. Траншель, 1891. — Х+460+102+III с.
15. Ситий І. Герб міста Кролевеця // Знак. — 1994. — Ч.5 (лютий). — С.8-9.
16. Гавриленко В. Сфрагістично-геральдичні аспекти козацької державності // Знак. — 2001. — Ч.23 (травень). — С.2–3.

17. Павленко С. Взаємодія гетьманської влади з магістратами у другій половині XVII — на початку XVIII ст. // Сіверянський літопис. — 2006. — № 5. — С. 33–34.

18. Лазаревский А. Описание Старой Малороссии. — Т. II: Полк Нежинский. — К., 1893. — IV+ 521+XXV с.

19. Лазаревский А. Отрывки из Нежинских магистратских книг 1657–1674 годов. — Чернигов, 1887. — 59 с.

Ірина Петреченко

ЧЕРНІГІВСЬКЕ НАМІСНИЦТВО (1782 – 1796 рр.)

Запроваджуючи у життя ідею Катерини II щодо створення єдиної унітарної держави, у другій половині XVIII ст. царський уряд посилив свою колонізаторську політику щодо України. Відповідно до указу імператриці від 10 листопада 1764 р. було остаточно скасовано політичний інститут гетьманства й управління Лівобережною Україною доручено Другій Малоросійській колегії на чолі з президентом П.О. Рум'янцевим [1, с. 961–962]. Наступним кроком інкорпоративної політики Москви стала уніфікація адміністративного і судового устрою Гетьманщини відповідно до загальноімперського.

У 1775 р. Катерина II започаткувала радикальну адміністративну реорганізацію Російської імперії у цілому. Попередня практика показала, що центральні органи влади з огляду на великі розміри держави не в змозі дієво та оперативно управляти окремими, насамперед віддаленими, її регіонами. Відтак, місцеві адміністрації повинні були перебрати на себе частину функцій урядових інституцій. 7 листопада 1775 р. було оприлюднене «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи». Закон стандартизував розміри новоутворюваних губерній (намісництв) і повітів, а також чітко визначав права і обов'язки місцевих органів управління. Нові адміністративно-територіальні одиниці формувалися з урахування кількості населення: у кожній губернії мало мешкати від 300 до 400 тисяч чоловік, а у кожному повіті — від 20 до 30 тисяч чоловік. Генерал-губернатор ставав імператорським намісником в одній або кількох губерніях. Він зосереджував у своїх руках вищу виконавчу владу в масштабах губернії. Губернатор, віце-губернатор, прокурор, інспектор, скарбник і директор господарства керували кількома губерньськими управліннями — Скарбничою палатою, Палатою цивільного суду, Палатою кримінального суду та Приказом громадської опіки. Ці управління відповідали центральним інституціям Російської імперії і на місцевому рівні перебирали на себе частину їх функцій. Фундаментом провінційної реформи мала стати чітка і розвинута система громадського порядку та судочинства. В губерніях за громадський порядок