ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

ТОМ 1

Головне управління державної служби України
Інститут історії України Національної академії наук України

Історія державної служби в Україні

У п’яти томах

Том 1

Київ
Ніка-Центр
2009

УДК 94(477)[351/354+057.34]„-1/1920“
ББК 63.3-3(4УКР):66.0
І-90

Авторський колектив:
О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, Є. І. Бородін, С. В. Віднянський, П. П. Гай-Нижник, О. І. Галенко, В. М. Горобець, А. О. Гурбик, Г. Г. Єфіменко, В. В. Іваненко, М. Ф. Котляр, Г. Г. Кривчик, С. В. Кульчицький (керівник авторського колективу), О. Є. Лисенко, І. Г. Патер, Т. С. Першина, Р. Я. Пиріг, О. С. Рубльов, С. М. Серьогін, В. Ф. Солдатенко, Б. В. Черкас, Т. В. Чухліб, В. С. Шандра, Л. Д. Якубова

Відповідальні редактори:
Т. В. Мотренко, В. А. Смолій

Редакційна колегія:
Г. В. Боряк, А. В. Вишневський, В. О. Крупина (відповідальний секретар), С. В. Кульчицький (керівник авторського колективу), В. М. Литвин, В. І. Луговий, О. С. Онищенко, Ю. С. Шемшученко

У першому томі «Історії державної служби в Україні» аналізується широкий спектр проблем, пов'язаних з державотворчим процесом, політико-адміністративним устроєм, організацією державного управління та державної служби та діяльністю державних службовців. Авторський колектив починає своє дослідження з аналізу взаємовідносин давніх держав та суспільств на території України і завершує його характеристикою державотворчого процесу в Західноукраїнській Народній Республіці. Аналізуються всі форми і типи (національний, імперський, окупаційний) управлінської діяльності на українських землях.

Фундаментальне дослідження з історії державної служби в Україні підготовлене в рамках наукового проекту, що реалізується на замовлення Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу коштом державного бюджету України під керівництвом Головного управління державної служби України.

Реалізація проекту приурочена до 90-річчя запровадження державної служби в Україні та здійснюється на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України «Про відзначення 90-річчя запровадження державної служби» від 11 червня 2008 року №817 р. В рамках цього проекту у 2008 р. були видані «Нариси історії державної служби в Україні» (київське видавництво «Ніка-Центр», 536 с.).

ISBN 978-966-521-519-6
ISBN 978-966-521-520-2 (Том 1)

© Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009
© Інститут історії України НАН України, 2009
© Оригінал-макет. Видавництво «Ніка-Центр», 2009

Зміст

До джерел (замість передмови) *Т. В. Мотренко* 5

РОЗДІЛ 1. Найдавніші держави України *О. І. Галенко* 9
1. Державність і державна служба у давніх степових імперіях 13
2. Грецькі держави та римські провінції Надчорномор'я 22
3. Боспорське царство 33
Посилання до розділу 1 39

РОЗДІЛ 2. Системи управління в Київській Русі *М. Ф. Котляр* 43
1. Виникнення й еволюція державності 45
2. Керівні інституції держави 57
Посилання до розділу 2 70

РОЗДІЛ 3. Політико-адміністративний устрій Великого князівства Литовського й українських васальних князівств *Б. В. Черкас* 73
Посилання до розділу 3 91

РОЗДІЛ 4. Державна влада Речі Посполитої на землях України-Русі *Т. В. Чухліб* 95
1. Адміністрування України-Русі 97
2. Інституції вищої влади та їхні повноваження 102
3. Земські (місцеві) органи державного управління 108
4. Державна військова служба Війська Запорозького 114
5. Відносини між шляхетськими та козацькими органами влади 117
6. Права та привілеї державних службовців Корони Польської 128
Посилання до розділу 4 134

РОЗДІЛ 5. Середньовічні держави південної України *О. І. Галенко* 141
1. Середньовічні держави українського примор'я 144
2. Степові імперії середньовічної України 152
Посилання до розділу 5 170

РОЗДІЛ 6. Політико-адміністративний устрій Запорозької Січі (XVI–XVIII ст.) *А. О. Гурбик* 173
1. Становлення Запорозької Січі та її політико-адміністративного устрою 176
2. Християнський контекст владно-правової моделі Запорозької Січі 186
3. Інституалізація колективної волі запорозької громади – козацькі ради 190
4. Інституційна модель владних повноважень кошового отамана в Запорозькій Січі 191

5. Січова військова старшина 193
6. Військові служителі Запорозької Січі 196
7. Курінно-кошова система устрою Запорозької Січі 197
8. Владно-адміністративний устрій запорозьких паланок 200
Посилання до розділу 6 203

РОЗДІЛ 7. Система управління в Українській козацькій державі
В. М. Горобець 209
1. Напрями еволюції державного устрою козацької України 211
2. Інститути ухвалення політичних рішень 216
3. Структура козацького врядування центрального рівня 229
4. Структура козацького врядування місцевого рівня. 248
Посилання до розділу 7 271

РОЗДІЛ 8. Державна служба в українських губерніях Російської імперії *В. С. Шандра* 279
Посилання до розділу 8 315

РОЗДІЛ 9. Державна служба в українських регіонах Австрійської (Австро-Угорської) монархії *О. Г. Аркуша* 319
1. Пристосування: австрійські чиновники та їхні спроби управляти новоприєднаними територіями 321
2. Польські патріоти в австрійських державних мундирах 335
3. Українці та влада: паралельні світи та їхні перетини 350
Посилання до розділу 9 367

РОЗДІЛ 10. Статус окупованих територій Галичини і Буковини в 1914–1917 рр. *І. Г. Патер* 379
Посилання до розділу 10 404

РОЗДІЛ 11. Організація управління в УНР доби Центральної Ради
П. П. Гай-Нижник, В. Ф. Солдатенко 409
Посилання до розділу 11 445

РОЗДІЛ 12. Державна служба в Гетьманаті Павла Скоропадського *Р. Я. Пиріг* .. 449
1. Державна модель гетьманату: структура владно-управлінських інститутів 451
2. Державна служба: законодавче забезпечення 464
Посилання до розділу 12 473

РОЗДІЛ 13. Державотворчий процес в УНР доби Директорії
П. П. Гай-Нижник, В. Ф. Солдатенко 475
Посилання до розділу 13 505

РОЗДІЛ 14. Державотворчий процес у Західноукраїнській Народній Республіці *П. П. Гай-Нижник, В. Ф. Солдатенко* 509
Посилання до розділу 14 538

До джерел (замість передмови)

Україна повільно, але невпинно йде шляхом утвердження демократичних цінностей. Було б безпідставно очікувати, що у суспільстві з таким коротким досвідом існування демократичних інституцій можливе швидке реформування системи державного управління.

Одним із пріоритетів у поступі до демократичного майбутнього є переосмислення організації діяльності державної служби України, пошук шляхів її вдосконалення. Головна мета — утворення державної служби на засадах професіоналізму, стабільності та політичної нейтральності, відкритості та підзвітності громадянам. Саме це є передумовою формування влади нової якості: доброчесної, прозорої, відповідальної, ефективної.

При цьому формування нової генерації управлінців має здійснюватися не лише на основі запозичення та переосмислення кращого світового досвіду, а насамперед на засадах українського державотворення. Адже кожна національна система державного управління та державної служби унікальна завдяки історичним особливостям і національним традиціям. Історична пам'ять є основною складовою мислення нації, спільного руху, державної ідеї.

Еволюція розвитку державного управління та державної служби в Україні мала надзвичайно складний і неоднорідний характер, обумовлений постійною зміною політичного життя. Наша історія повниться періодами поневірянь народу, поневолення держави аж до заборони її самобутності. Попри це, помітний слід в історії залишила когорта самовідданих громадських і державних діячів. Наше минуле багате на здобутки, що слугують зразками справжнього державного будівництва. У нас є українська управлінська традиція, якою варто пишатися.

На жаль, сьогодні ми втратили багато надбань з тієї славетної спадщини, що дісталася нам від тисячолітнього творення державності. У щоденних клопотах забувається багатовимірний зміст класичного вислову про історію як учительку життя.

Але ж ніякі зовнішні обставини не мають такого впливу на характер урядових рішень, як власні переконання, уявлення про

те, що припустимо і що неприпустимо. Доки ми не віднайдемо втрачені цінності, доки шана та гордість за власне героїчне минуле не буде нуртувати у наших судинах, ми навряд чи зможемо наповнити новим змістом систему управління країною.

Саме ці міркування і мотиви спонукали Головне управління державної служби України ініціювати проведення комплексного наукового дослідження витоків та особливостей формування власного інституту державної служби, становлення ключових рис сучасної національної адміністрації в різні історичні епохи.

Підтвердження факту прийняття у добу Української Держави за часів гетьмана Павла Скоропадського перших законів, які вже у 1918 році закладали основу сучасної державної служби, стало поштовхом для відзначення у 2008 році 90-ї річниці запровадження державної служби в Україні, що було підтримано Президентом та Урядом України.

Наступним логічним кроком у вивченні історичних форм державного устрою власної країни, політичних систем і управлінської діяльності, традицій української адміністрації стала наукова тема «Історія державної служби в Україні», що з вересня 2008 року досліджується Інститутом історії України НАН України на замовлення Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу при Головному управлінні державної служби України.

Результатом ґрунтовного опрацювання наукової літератури з цієї тематики у бібліотеках і пошуку історичних документів в архівних установах стали «Нариси історії державної служби в Україні», презентовані широкому колу зацікавлених власною історією наприкінці 2008 року. Зібрані воєдино відомості щодо організації державного управління в Україні за весь період існування державності, починаючи від Київської Русі, Галицько-Волинської держави, Великого князівства Литовського, Речі Посполитої, Війська Запорозького, УНР, Української Держави, управління на українських землях у складі Російської та Австро-Угорської імперій, королівської Румунії, державного управління УРСР і насамкінець, державної служби в незалежній Україні здобули схвальні відгуки та визнання серед науковців, державних службовців, громадськості.

Пропонований увазі читачів п'ятитомник «Історія державної служби в Україні» у складі двотомної монографії і тритомного збірника документів завершує розпочате у рамках науково-дослідної роботи дослідження власної історії і є спробою інтегрувати та впорядкувати історичні свідчення з історії зародження, розвитку та вдосконалення інституту державної служби на українських теренах протягом двох тисячоліть.

Сподіваємося, що завершення дослідження не втамує інтерес до історії свого народу й історичний пошук триватиме не лише серед науковців, а й серед пересічних громадян, серед державних службовців та управлінців, покликаних обстоювати демократичні принципи й утілювати їх в управління державою. Це вкрай актуально для реформування державного управління та державної служби, адже саме відсутність опори на національний досвід державотворення у базовому законодавстві, як-от Законі України «Про державну службу» та низці інших нормативно-правових актів, є наразі істотною завадою на шляху подальшого розвитку. Тривалі періоди поневолення українців, значна залежність від волі інших країн і народів у певні історичні періоди не дали змогу Україні сформувати стабільну модель управління, яка б відповідала осо-

бливостям національної адміністративної традиції. Сьогодні у нас є така можливість, одвічні прагнення українців до розбудови власної незалежної держави справдились і лише від нас залежить, якою бути Україні.

Тримаючи в руках результати багаторічної кропіткої праці десятків найкращих науковців нашої країни, можна бути впевненим, що, будуючи демократичне майбуття, ми маємо, на що спертися, звідки черпати сили та натхнення. Ми переконані, що лише поєднання власної адміністративної традиції з кращим міжнародним досвідом демократичного врядування є передумовою успіху в реформуванні державної служби та державного управління, невід'ємною складовою подальшого розвитку української держави, її європейської та світової інтеграції.

Тимофій Мотренко,
Начальник Головного управління державної служби України,
доктор філософських наук, професор

Розділ 1. Найдавніші держави України

У рамках панівної в історичній науці модерної доби національної парадигми до українських держав зараховувалися лише держави, переважаюче населення яких уважалося українцями або їхніми прямими предками. Отже, українська історіографія бачила витоки власної політичної культури тільки у Київській Русі X–XIII ст., а наступний етап – у значно пізнішій і докорінно відмінній від Русі козацькій гетьманській державі XVII–XVIII ст. Сучасна ж українська держава утворилася ще на кілька століть пізніше. Тож до етнічно українських держав зараховуються лише одиниці з тих, що існували на території України. Натомість є очевидним той факт, що територія сучасної України до середини XX ст., себто протягом більшого часу існування українського етносу, перебувала у складі кількох держав одночасно. Так що територія сучасної української держави формувалася в кордонах інших держав, а в своїх сучасних кордонах вона утвердилась у складі Радянського Союзу, уряд якого, однак, проводив відносно всіх етносів, з одного боку, консолідаційну, а з другого – асиміляційну політику. Проте як перший, так і другий напрямки національної політики проводилися радянським урядом в інтересах не українського етносу, а загальнодержавної консолідації.

Простий і очевидний висновок з такої складної історії державності в Україні полягає в тому, що сучасна Україна є результатом взаємодії всіх спільнот, які існували на її території, в тому числі держав, і відповідно є спадкоємицею їх усіх. Отже, до історії української державності належать неукраїнські спільноти та держави, засвідчені на її території, а також взаємодія між ними, що зрештою і привела до утворення сучасної Української держави. Під цим оглядом зрозуміло, що історія державності не пасує до панівної в останні два століття національної парадигми історії. Щоб урахувати всі можливі чинники і прояви в історії державності в Україні, її потрібно розглядати в іншій часопросторовій перспективі.

У межах територіального підходу історія державності набуває інших часово-просторових параметрів. По-перше, її початок відноситься до перших відомих на її території держав. Такими бу-

ли степова Скіфія, а на узбережжі Чорного моря – грецькі держави, засвідчені джерелами приблизно від VII ст. до н. е., себто більш ніж за півтора тисячоліття до утворення Київської Русі. По-друге, її просторові параметри не обмежуються ареалом існування однієї української політичної культури, а охоплюють ареали всіх присутніх на території України політичних культур. Останні, зрозуміло, збігаються з цивілізаційними ареалами України. Оскільки українська політична культура подавалася в межах одного з них, необхідно коротко показати їх усі, щоб визначити, які тепер потребують уваги.

Україна, яку часто вважають територією між Сходом і Заходом (щоправда, з бажанням бачити її побільше на «заході»), насправді мала три цивілізаційних ареали. Українська державність розвинулася переважно в межах слов'янсько-землеробської цивілізації, яка початково охоплювала лише лісову смугу на півночі і заході сучасної території країни. Цей ареал дійсно вступив у історичний час разом із постанням Київської Русі. В процесі української колонізації XIV–XVIII ст., козаччини XV–XVIII ст. та російської експансії XVII–XIX ст. цей ареал поширився на південь, поглинув два інші цивілізаційні ареали – степовий і середземноморський. Українська нація спромоглася витворити на всій території України власну політичну культуру, а в кінцевому рахунку й утворити на її основі сучасну державу.

Другий цивілізаційний ареал утворювала Степова Україна. Ця територія є західною окраїною Євразійського Степу, на якому розвинулася цивілізація кочових скотарів. Власне, вона першою вступила в історичний час унаслідок навали кіммерійців і скіфів на Закавказзя, де вони залишили пам'ять по собі у письменах Ассирійської імперії, Урарту, царств Анатолії. Кочовики витворили власну економічну та суспільно-політичну систему, що довела свою ефективність і тривалістю існування (мало не три тисячоліття), і ареалом поширення (не лише степ, а й територія осілих сусідів, зокрема Китай, Центральна Азія, Індія). Щоправда, ця цивілізація тривалий час не мала власної писемності й тому аж до Хозарської імперії перебувала у стані передісторії, себто була доступною для пізнання лише у свідченнях сторонніх оповідачів. Проте вона була воєнним гегемоном у Східній Європі, а це сприяло поширенню її політичних традицій на сусідів. Після скіфів українські степи перебували під владою багатьох інших степових спільнот і держав. Серед найбільш відомих і значущих для України були Монгольська імперія і Кримський ханат.

Третя цивілізаційна зона – узбережжя Чорного і Азовського морів. Тут знаходилися спочатку колонії середземноморської землеробсько-торговельної цивілізації, які швидко перетворилися на незалежні поліси або ввійшли до складу Боспорського царства. Грецькі колоністи принесли з собою писемність і власні суспільно-державні традиції. Згодом колонії ввійшли до складу Римської імперії, Візантії, Генуезької колоніальної імперії, Османської імперії, які також були представниками середземноморського світу. Незважаючи на незначну територію, ця зона була сполучною ланкою для інших двох із високоцивілізованими державами Середземномор'я і таким чином справляла на них потужний вплив. Навіть із сучасного погляду ця зона залишається значущою, адже західноєвропейська частина Середземномор'я ввійшла до західної цивілізації.

Кожна зі згаданих зон мала не лише специфічні економічні та суспільно-політичні інститути, а про державні служби годі й казати, а й різний темп історії і

різну свідомість населення. Тому схема загальноукраїнської історії складається з трьох окремих цивілізаційних ліній. Взаємодія між ними, однак, не дозволила їм бути цілком самостійними. Кінець кінцем вони зійшлися в Українській державі.

1. Державність і державна служба у давніх степових імперіях

Державність у степових народів. Степи України належать до ареалу, де кілька тисячоліть панувала степова цивілізація кочових скотарів. Цей ареал охоплював усю територію Євразійського Степу від Дунаю до Маньчжурії разом із прилеглими до нього з півдня пустелями. Це були території, придатні для кочового скотарства – основного роду занять степовиків. Проте завдяки воєнній силі та державній організації в орбіту їхнього політичного та культурного впливу потрапляли також і бездержавні лісові народи на північ від степів, і багато осілих держав Азії та Східної Європи, зокрема Китай, Іран, Русь. Хронологічні межі цієї цивілізації такі самі вражаючі. Приручення коня приблизно за 4 тис. років до н. е. стало відправним пунктом її формування, а історичний час для неї розпочався навалою кіммерійців і скіфів на Ассирію у VIII ст. до н. е. Відтоді вона залишалася панівною на території Євразійського Степу до кінця XVIII ст. Кримський ханат – остання степова держава на території України.

Як і належить самостійній цивілізації, тут розвинулись особливі форми суспільної організації, в тому числі своя державність – степова імперія. Незважаючи на всі відмінності від звичних форм державності осілих народів, степові імперії мають притаманні всім державам цілі, державні інститути і функції. Так, головна мета степових імперій полягала у наданні безпеки населенню. В них існували такі державні інститути, як центральний уряд, військо, право, суд, державна ідеологія. Але сильна культурна специфіка степової цивілізації зумовлювала незвичні для осілих спостерігачів зовнішні прояви державності степовиків. Брак свідчень про степові суспільства додавала їм загадковості. Тому, перш ніж розглянути конкретні відомості про степові держави України, варто пояснити складові степової державності крізь призму їхньої цивілізаційної специфіки.

Першим і головним джерелом небезпеки, яка спонукала степовиків до організації держав, було поширення насильства в їхньому середовищі. Всі степовики були мисливцями і воїнами, отже, тренованими для насильства, тоді як висока рухливість стимулювала ілюзію безкарності. Укладання угод про кругову поруку, про взаємні шлюби між певними племенами, фіктивне родичання (кунацтво), звичай кровної помсти не вносили стабільності через нестабільність самих родоплемінних одиниць, які часто розпадалися або, навпаки, розросталися.

В умовах поширення насильства можливості для утримання миру та безпеки залежали в кінцевому рахунку від здатності суспільства нейтралізувати збройний виклик зсередини чи від зовнішнього агресора. Таку здатність могло забезпечити лише об'єднання племен. Воно й слугувало основним шляхом утворення держави на степу. Що саме усунення насильства було вищим ідеалом степової держави, демонструє

тюркський термін «*ель*»/«*іль*» на означення держави – він походить із давньотюркської мови і ще зберіг первісне значення миру. Тому науковий термін для означення степової держави звучить так: «*pax nomadica*» – «кочовий пакс». Латинське слово «*pax*» означає «стан миру» і «світ».

Другим викликом суспільній безпеці була нестабільність економіки кочового скотарства. Степ належить до районів із суворими природними умовами. Тому, власне, до появи кочового скотарства в ньому взагалі не було виробничої економіки. Людство завдячує кочовикам тим, що вони першими розвинули господарство на степу. Але суворе природне середовище та клімат степів і пустель вносили нестабільність в економічне становище кочовиків. Ще гірше було те, що степова економіка не мала компенсаторних засобів на випадок руйнівних погодних умов, якими володіла економіка осілих землеробів. По-перше, продовольчі продукти скотарства – м'ясо та молочні страви – на відміну від зерна швидко псуються і не дають можливості накопичення запасів. Кочовик має засоби існування, поки в нього є худоба. Відновлення втраченої худоби потребує більше часу і зовнішніх ресурсів, ніж відновлення посівів. Другорядні ж види економічної діяльності на степу, як-от мисливство, збиральництво, ремесло та землеробство, мали допоміжне значення і не гарантували виживання. Нарешті, на степу внаслідок натурального характеру економіки та браку економічної спеціалізації був відсутній внутрішній ринок, який би приваблював осілих сусідів. А міжнародні купці брали на степу хіба що хутро, мисливських птахів, рабів, тобто не продукти скотарства. Отже, єдиний доступний для кочовиків ринок, де водилися гроші та інші коштовності, які можна було б накопичувати, знаходився в осілих сусідів. Але доступ і правила торгу контролювалися сусідами у власних інтересах, і це ставило кочовиків у залежність. Так на цьому ґрунті розвинулося партнерство степових ватажків із міжнародними купцями. Крім того, степовики з готовністю постачали на ринки осілих будь-який товар, що користувався попитом, навіть якщо це були раби. Отже, незважаючи на багато привабливих рис кочового життя, передусім споживання їжі тваринного походження, виживання кочовиків потребувало доступу до зовнішніх ресурсів. Зрозуміло, що цей доступ забезпечувало здебільшого насильство і лише незначною мірою торгівля.

Першим таким ресурсом були слабші сусіди-кочовики, яких можна було грабувати або примусити платити данину. Другим ресурсом були осілі сусіди з їхніми запасами продовольства, а головне – грішми та іншими багатствами. Війни між степовиками – племенами та цілими імперіями – за пасовиська та контроль над торговельними шляхами були основним чинником міграцій, які утворювали загальновідоме тло історії степової Євразії.

Єдиним засобом для припинення насильства у суспільстві кочових скотарів виявлялося насильство. Відповідно військо було основним державним інститутом, а конфедерація племен (базової військової ланки на степу) – основою структури степової держави. Утворитися союз племен міг за наявності сильного об'єднавчого мотиву. Адже об'єднання зусиль покладає зобов'язання, отже, й певні обмеження на кожного з учасників. У кінцевому підсумку мотиви об'єднання набували переконливості залежно від військового щастя і таланту ватажка, який їх висував. Саме від його здібностей, які він доводив особистими перемогами та багатствами, залежало

приєднання степових союзників до його амбітних планів. Особистості були головними творцями степових держав.

Племена були самостійними у внутрішньому житті. Тому конфедерація утворювалася на підставі вільного вибору, тобто порозуміння між воєнним лідером і ватажками його союзних племен. Воно оформлювалося взаємними присягами, заради чого виникли спеціальні державні інститути з рисами колективної влади – збори ватажка (разом із його оточенням) і племінної знаті. Вони мали різні форми: загальні з'їзди, з'їзди знаті (курултаї), загальнодержавні культові ритуали, імперські учти. Незважаючи на колективну форму цих інститутів, вони не носили демократичного характеру. Так, вибори не передбачали наявність кількох кандидатів, оскільки обранець мусив на той час довести свою харизму. Неодмінно одностайне голосування насправді виконувало функцію колективної присяги на вірність. Незгодні вважалися ворогами й підлягали знищенню. Тому вони не з'являлися на курултаї, а якщо мали достатньо сил, то влаштовували власні. Усунення ватажка від влади внаслідок воєнної поразки проти зовнішніх ворогів чи успішного повстання підлеглих розцінювалось як утрата ним харизми, означало його політичну смерть і наражало на небезпеку фізичної розправи.

На загал взаємні зобов'язання між верховним степовим ватажком і його союзниками були досить обмежені. Ватажок виконував роль головнокомандувача, тішився почестями, йому діставалася краща частка здобичі, він збирав на свою користь податки й приймав усяку службу від підлеглих, але не мав слова у внутрішніх племінних справах своїх союзників. Зате перша ж воєнна поразка або конфлікт із прибічниками звичайно клали край подальшій кар'єрі конфедерації та її ватажка.

Зв'язок між ватажком і його прибічниками міцнішав у разі підкорення інших степових племен. Останні були об'єктом спільного визиску. Підкорені платили податки, служили у війську, виконували різні повинності на користь переможців. Інакше кажучи, вони набували статусу колективного невільника, що створював у ватажка та його союзників зацікавлення у збереженні союзу для утримання панування над поневоленими. Підлеглі племена, якщо вони не піддавалися повній асиміляції, зберігали племінну верхівку та внутрішнє самоврядування, отже, їх теж можна вважати конфедератами. Проте вони мали урізану автономію, адже для визиску й утримання їх у покорі правитель призначав їм свого намісника. Об'єднане військо конфедерації було напоготові примусити невдоволених до лояльності. Отже, нерівність та ієрархічність були суттєвими рисами структури такого племінного союзу. Не дивно, що ризик повстань і розпаду цього союзу був високий. Проте вже така структура степової племінної конфедерації мала той мінімум внутрішньої стабільності, який дозволяв їй набути відповідальності за безпеку, властиву державам, і розвинути належні державні органи та служби.

Отже, степова держава – це імперія, в якій правляча династія очолювала ієрархічно побудовану конфедерацію союзних і підлеглих племен кочових скотарів. Вона складалася з трьох компонентів: 1) центральний уряд в особі ватажка – верховного правителя, правлячої династії та двору; 2) союзні племена; 3) підлеглі племена. Відмінність цієї спільноти від тактичного племінного союзу полягає в існуванні центрального уряду та ієрархічної структури нерівних членів конфедерації. Тому цей

тип держави можна формально визначити як імперську племінну конфедерацію, а образно-скорочено назвати степовою імперією.

Повстання підлеглих племен і чвари всередині правлячих династій слугували основною причиною розпаду степових імперій. Найстабільніші з них існували близько двох століть. Загибель держави не означала негайного відродження державності на тому самому місці з іншими правителями. В цьому полягала відмінність степу від осілих територій, де державність, якщо вона одного разу виникла, зазвичай уже не зникала. На степу періоди міждержавності, позначені тотальною війною всіх проти всіх, могли розтягатися надовго. Проте це не може слугувати підставою, щоб відмовляти степові у здатності до державотворення. Імперська ідеологія жила в степових елітах і в умовах суспільної кризи могла швидко реалізуватися в новій державі. Така періодична державність була властива й степам України, де кожний новий завойовник зі Сходу був краще організований, але рано чи пізно відцентрові тенденції неодмінно брали гору і держава розпадалася, готуючи тим самим політичний вакуум для нової навали зі Сходу. Власне, так сталось і на території сучасної Монголії, що слугувала центром для кількох степових імперій, але пережила трьохсотлітній бездержавний період перед утворенням Монгольської імперії.

Крім сусідів-кочовиків і бездержавних народів лісів і тундри, важливим об'єктом агресивних амбіцій степових ватажків були осілі цивілізації. Ці амбіції виростали з воєнної переваги степовиків над осілими, яку до кінця XVIII ст. забезпечувала ефективність основного способу ведення війни на степу – рухлива стрільба з лука верхи на конях. Воєнна організація степової імперії, примножуючи воєнний потенціал кочовиків, значно розширювала можливості для підкорення осілих сусідів, а з ним і можливості доступу до їхніх багатств. Успішна війна проти осілих сусідів обіцяла не лише додаткові ресурси (продовольство, одяг, зброю, побутові речі), а й засоби накопичення – гроші та коштовності, недоступні степовикам.

Однак включення осілих територій до складу степових імперій кидало їм серйозний виклик. Воєнний контроль над осілими територіями був утруднений, якщо кочовики не залишалися на завойованій території, а якщо залишалися – то їхнє перебування мало руйнівні наслідки і, отже, не приносило користі. Для самостійного управління осілими територіями та постійної експлуатації степовики не мали знань. До того ж принади осілої цивілізації руйнували степове суспільство, адже зростаючий попит його еліт на товари ексклюзивного вжитку виховували в них несумісні з кочовим життям смаки. Тому кочовики зазвичай свідомо не включали осілі території до складу своїх держав. Зручніше було змусити осілі держави під страхом війни платити постійну данину та відкрити доступ кочовикам до своїх ринків для торгівлі.

Осілі території в такому разі включалися до складу степових імперій на правах завойованої підневільної території: там зберігалася традиційна адміністрація для внутрішнього порядкування під наглядом степових намісників. Проте управління осілими спільнотами вимагало взаємного пристосування як від них, так і від степових сюзеренів. Цей процес продукував мішані складні державні інститути й управлінські практики. На збирання потрібного досвіду знадобилися століття, тому на прямий контроль осілих територій степовики регулярно відважувалися тільки з X ст. в Китаї. У Західній Євразії цю практику започаткувала тільки Монгольська імперія, що

поклало початок новому періодові в історії степової державності загалом в Євразії. Проте для історії українського степу важливішою віхою стало постання великої осілої держави – Київської Русі.

Таблиця 1.1. **Структура уряду степових держав**

Державні органи та посади	Функції
Верховний уряд	
Правитель	- Полководець – головнокомандуючий об'єднаними силами імперії (на війні внутрішній зі степовиками та війні зовнішній з осілими) - Голова конфедерації (арбітраж стосунків між кланами, між кланами й осілими) - Голова ідеології (сакральний лідер і/або протагоніст релігійного культу) - Законодавство - Суд - Розпорядник податків і данини - Керівник міжнародної торгівлі
Династія	- Передача влади (визначення спадкоємця престолу і його легітимація) - Співправління (учасники родинних нарад) - Виконання державних функцій (територіальні адміністратори, комісари)
Двір правителя (гвардія та слуги)	- Первісне завоювання - Охорона правителя - Елітне військо - Виконання урядових функцій (довірені посланці та комісари) - Підготовка кадрів державного управління
Імперська нарада (члени родини, наближені до вождя)	- Дорадча функція під час формування ватажком політичних цілей - Суд
Імперські збори (курултай – загальноімперська нарада за участі представників правлячих племен)	- Легітимація влади ватажка конфедерації
Правлячі племена-конфедерати	
Племінна верхівка	- Керівництво племенем, - Керівництво племінним військом - Участь у формуванні зовнішньої політики держави - Участь в імперських збройних силах - Контроль підлеглих племен-конфедератів
Підлеглі племена	
Комісари центрального уряду	- Контроль племінної верхівки

Продовження табл. 1.1

Державні органи та посади	Функції
Племінна верхівка	- Виконання розпоряджень центрального уряду - Участь в імперських збройних силах - Сплата податків - Виконання державних повинностей - Керівництво племенем
Підлеглі осілі території	
Комісари центрального уряду	- Контроль місцевої адміністрації
Місцева адміністрація	- Утримання в покорі місцевого населення - Збирання податків - Мобілізація населення на виконання повинностей

Якщо взяти до уваги ознаки степової державності, згадувані вище, то першою державою, яка засвідчена джерелами на території України, була степова імперія, умовну назву якій дав народ скіфів. За збігом, ця держава є також першою степовою державою, відомою світовій історії. Сталося це завдяки тому, що її описав «батько історії» Геродот.

Насправді у степах Надчорномор'я відомі попередники скіфів, які, напевно, мали державність. Ними були кіммерійці, які під тиском скіфів подалися до Закавказзя. За Кавказом кіммерійці зі скіфами напали на цивілізовані держави Близького Сходу, завдяки чому кочовики вперше потрапили до анналів світової історії* [1]. Вистояти проти їхньої навали спромоглося лише Ново-Ассирійське царство – провідна воєнна сила того часу. 679 р. до н.е. ассирійський цар Асаргаддон увічнив свою перемогу над скіфами та кіммерійцями стелами з написами. Він похвалявся тим, що порубав мечем кіммерійського ватажка – «варвара Теушпу, чий дім далеко… разом із його військом»[2], розсіяв невгамовних північних варварів із країни Маннеїв і потрощив мечем «Ішпакая скіфа»[3]. Називаючи своїх суперників етнічним іменем та іменем ватажка, Асаргаддон мимохіть визнавав їхню певну організацію, подібну до інших ворогів, державний статус яких не викликає сумніву. Він де-факто визнав державний статус і навіть рівність скіфів щодо Ассирії, уклавши зі скіфами союз, при чому погодився на шлюб Бартатуа[4], сина переможеного Ішпакая, з ассирійською царівною. Цей союз пройшов випробування вже за кілька років під час повстання мідійського ватажка Каштаріти, до якого приєдналися інші сусіди Ассирії, а також кіммерійці. Незважаючи на недовіру до своїх союзників, яка бриніла у запитах оракулу з приводу надійності скіфів** [5], ассирійці дістали від них допомогу у війнах проти Мідії, що теж мала власну кінноту, та коаліції кіммерійців на чолі з Тугдаммі з Урарту[6]. За два роки до падіння

* Власне, саме слово «скіф» було назвою, даною цьому народові у Передній Азії: індоєвропейське *скеута* – стрілець, від якого походить семітське *ішкуза* і пізніше *ашкеназ*.

** Асаргаддон питав оракула, чи варто посилати гінця на розвідку до країни Хубушкія в очікуванні нападу з боку Урарту, Маннеа, скіфів і кіммерійців.

Ассирійської держави скіфи здійснили набіг або на короткий час завоювали Мідію 614–613 рр.[7] Отже, державність на території України, представлена державами кіммерійців і скіфів, засвідчена принаймні від 679 р. до н. е. Проте докладних письмових даних про кіммерійців не залишилося, і тому першим державним народом в історії України слід уважати скіфів.

Скіфи у Північне Причорномор'я прибули або з внутрішньої Азії (адже їхня культура була поширена аж до Алтаю), або ймовірніше з Волго-Уральського регіону. На Закавказзі вони таки призвели до падіння Ассирії 612 р., але на початку VI ст. були розгромлені Мідією і забралися звідти. У наступному столітті Геродот відвідав Ольвію і залишив опис тих скіфів, які жили у Надчорноморських степах. Загалом відомості про скіфів, за винятком повідомлень Геродота, дуже фрагментарні. Проте без особливого ризику можна вважати, що у VI–IV ст. скіфи спромоглись утворити досить сильне державне об'єднання, яке домінувало у воєнному і політичному плані в усьому Північному Причорномор'ї. Воно одержало перемогу у війні над персидською імперією Ахеменідів, воювало з фракійцями. Внаслідок поразки скіфського царя Атея від македонського царя Філіпа Скіфія розпалася. Після того відомі дві «малі» Скіфії – одна в Добруджі, інша – на Кримському півострові. Ці утворення збереглися й після II ст. до н. е., коли степами Надчорномор'я оволоділи сармати. Проте відновити колишню імперію скіфам уже не судилося. Вони остаточно зникли як етнос у III ст. н. е. внаслідок навали варварських племен. Отже, Геродотів опис стосується державності на час кульмінаційного періоду в політичній історії скіфів Північного Причорномор'я.

Геродот ніяк не визначав державність описаної ним Скіфії, але представляв Скіфію цілісною країною. Незважаючи на повідомлення про низку племен, що там мешкали, він не мав сумнівів щодо чільного політичного статусу скіфів. Як і належить степовій імперії, вона мала жорстку ієрархічну будову. Скіфи вважалися панами над іншими народами. Вони мали певну територію кочування, але контролювали решту племен, які вважалися їхніми невільниками:

«За Герром простягається країна, що називається царською, і скіфи, які в ній живуть, найхоробріші та найчисленніші і вони вважать інших скіфів своїми невільниками»[8].

Історики часто схильні вбачати перебільшення у цих словах Геродота про підневільний статус нескіфських племен, пропонуючи окреслити його як данництво. Справді, на чолі цих племен – таврів, агатірсів, неврів, андрофагів, меланхлайнів, гелонів, будінів і савроматів – стояли їхні власні царі*. Не викликає сумніву, що підлеглі племена сплачували данину скіфам, хоча наше джерело про це прямо не говорить (про це нижче). Проте збереження племінної структури – характерна риса степової імперії. До того ж події війни з персами є промовистими щодо характеру стосунків підлеглості. Скіфська племінна конфедерація в умовах зовнішньої загрози фактично розпалася. Одні племена визнали за можливе для себе виступити проти ворога разом

---

* «Скіфи порадилися між собою і вирішили, що вони самі не спроможні помірятися силами і прогнати Дарія, і послали вісників до сусідніх народів. І царі тих народів уже збиралися і радилися між собою, розуміючи, що проти них виступило велике військо. Це були царі таврів, і агатірсів, і неврів, і андрофагів, і меланхлайнів, і гелонів, і будінів, і савроматів» (*Геродот*. Історії IV:102).

зі скіфами, але інші не погодилися на це, що було рівнозначно повстанню проти них. Тому реакція скіфів на те, що в описі Геродота поставало лише як словесна суперечка між царями скіфів і царями підданих племен, була цілком адекватною відповіддю на збройне повстання. Скіфи вирішили заходити до кожної країни, що відмовлялася воювати на їхньому боці, і силою примушувати її населення слідувати наказам скіфів:

«Вони мусять зайти в країни, народи яких не вступили в союз із ними, щоб і їх затягнути у війну проти персів (а якщо вони не підуть воювати добровільно проти персів, то силоміць змусити їх до цього). Потім вони мають повернутися до своєї країни, і коли вважатимуть це за доцільне, нападуть на персів»[9].

Інакше кажучи, ціною свободи для підлеглих скіфських племен була не данина, а життя. А це означало тільки справді рабський статус цих племен щодо їхніх сюзеренів. Навіть більше, примус воювати на свою користь – це характерна риса мілітарного невільництва, специфічно степового соціального інституту.

Інша річ, що скіфи скликали наради з підлеглими царями*. Проте, як видно, ці наради скликалися передусім для засвідчення лояльності підлеглих і тому не передбачали для незгодних інших наслідків, крім насильства. По суті, Геродотове повідомлення є першим описом степового курултаю.

Отже, імперський характер скіфської конфедерації ясно відбився у жорстких ієрархічних стосунках між скіфами та решто племен. При цьому для скіфів основна служба підлеглих племен полягала у воєнному служінні. Що стосується інших форм експлуатації підневільних племен, Геродот не дає прямих указівок. Лише одна легенда про казан царя Аріанта може трактуватись як свідчення звичаю проведення підрахунків у скіфській імперії з фіскальною метою. Легенда повідомляє, що цар Аріант був зацікавлений дізнатися про кількість населення і зажадав від кожного мешканця по стрілі. З цих стріл було зроблено гігантський казан**. Структура цієї легенди включає в себе дві дії – підрахунок населення та одержання від кожного мешканця якоїсь речі (наконечник стріли, до всього, був вартісним предметом), – які ідентичні процедурі збирання податків, і, напевно, ця легенда вказує на існування такої практики в скіфів. При цьому ж легенда не залишає сумнівів в тому, що податкова практика була дуже

---

* «Отже, скіфські посланці прибули до царів тих народів, яких я перелічив. Була там у них нарада, і посланці докладно розповіли про стан речей і сказали їм, що перси, підкоривши собі весь інший материк, перекинули міст через Боспорську протоку, перейшли тепер на наш материк, поневолили фракійців і тепер прокладають міст через ріку Істр, бо хочуть і весь цей край підкорити собі. "Отже, вам, – вони продовжували, – аж ніяк не слід бути осторонь і дивитися на те, як ми гинемо, але будучи однодумними з нами, вчинимо опір загарбникові…"» (*Геродот*. Історії IV:118).

** «Проміж рік Борисфен і Гіпаній є місцевість Ексампай… У тому місці стоїть казан, ушестеро більший від кратера, що його присвятив Павсаній, син Клеомброта, в гирлі Понту Евксіну. Хто його ще не бачив, я поясню тому, що це таке. Цей казан у Скіфії вільно вміщує шістсот амфор, і завтовшки цей скіфський казан має шість стіп. Як кажуть тубільці, його було зроблено з наконечників стріл. Отже, їхній цар, якого звали Аріант, захотів довідатися, скільки є скіфів, і для цього наказав усім скіфам кожному принести по одному наконечнику стріли. А хто не принесе, тому він загрожував смертю. Отже, коли йому принесли дуже багато наконечників стріл, він вирішив спорудити з них постійний пам'ятник. З них він зробив цей казан і присвятив його тому Ексампаєві» (*Геродот*. Історії IV:81).

примітивною на степу, де не існувало розвиненої системи акумуляції наукових знань, як в осілих суспільствах. Тож державна служба, яка завідувала виконанням цієї функції, не кидалася в очі сторонньому спостерігачеві так, як дивна легенда. Але легенда є надійним симптомом зазначеного факту.

Самих скіфів Геродот подає як конфедерацію племен на чолі з царською династією – точно у відповідності зі структурою степових імперій. Він називає чотири племені – авхатів, катіарів, траспіїв і паралатів. Важко перевірити, наскільки реальними особами були родоначальники цих трьох – тут сумніву додає сам інформатор, який виводить чотири племені від трьох братів-династів (Арпоксай дав початок двом племенам). Проте реалістичною, поза сумнівом, є особа царя Сколота. Зважаючи на те, що скіфи Надчорномор'я за часів Геродота самі себе називали іменем Сколота, це означає лише одне – цей цар був засновником скіфської імперії, яку описав Геродот. Ця риса політичної культури цілком улягає степовій традиції, коли засновники імперій ставали епонімами держав і народів*. Правління Скіфією під час війни з Дарієм I трьома братами було також реальною рисою. Власне, в такому династійному правлінні була закладена причина політичної нетривкості імперії.

Навряд чи можна будувати серйозні теорії про адміністративно-територіальний поділ скіфської імперії і відповідно провінційну адміністрацію на підставі повідомлення про бенкети, які влаштовували правителі областей (номархи)[10]. Геродот не був послідовний у вживанні термінології (і він не був винятком!). По суті, іншого поділу, крім племінного, степові імперії не знали до Монгольської імперії, в усякому разі – на степових територіях. Тому скоріше за все Геродот під правителями областей мав на увазі племінних ватажків.

Як у всякій патримоніальній державі, цар і його двір становили центральний державний апарат. Геродот не подав його спеціального опису. Найближче оточення царя показується у сумному обряді царського поховання:

«В просторому приміщенні склепу ховають одну з його наложниць, яку перед тим задушили, його виночерпія і куховара, конюха, особистого слугу, вісника і його коней, а також певну частину його речей»[11].

Усі зазначені особи, звичайно, були передусім царськими особистими слугами, імовірно, рабами. Проте кількатисячолітня історія степових імперій та інших держав, які входили в орбіту їхнього впливу, монотонно вказуватимуть на цих самих осіб в оточенні монархів, причому не лише як на тривіальну прислугу, а як на державних посадовців. Зрештою, в монархічних державах домодерної доби титулатура державних службовців походила від назв слуг. Османська титулатура є добрим прикладом цього. Еквівалентом куховара може вважатися *чашнігір* («чашник»), конюха – *мірахор* («завідувач коней»), найближчого слуги – *хасс-ода-баши* («начальник приватної палати»). З цих осіб виходили найвищі службовці держави – включно з верховним везіром. Як правило, в палацевому церемоніалі й у державних справах у степових імперіях брали участь і наближені до імператорів жінки. Тож у похованих поряд зі скіфськими царя-

* Сельджуки й османці – добре відомі недавні приклади цієї традиції, яка, між іншим, дожила в Україні до сучасності – її можна помітити у назвах політичних блоків, які беруть собі ім'я їхніх лідерів.

ми слугах вгадуються прототипи важливих державних службовців пізніших степових імперій і не тільки їх. Досить сказати, що куховар і конюх належали до княжих мужів Київської Русі і їхній високий статус княжих слуг був захищений подвійною вірою, порівняно з вірою за вбивство вільної людини.

Державні функції вочевидь виконувалися так званими ворожбитами. В тому, що Геродот пише про них як про лікарів, угадується те, що вони обслуговували культ царя, і отже, царі постають як справжні суспільні лідери, які спромоглися поставити під контроль держави (в їхній особі) релігію, перетворивши її на державну ідеологію, а ворожбитів – на своєрідних державних службовців. На нещастя для останніх, їхні функції були пов'язані з ризиком для життя, що було не дивно, коли роль бога приписувалася смертній істоті. Геродот розповідає про ритуал їхнього знищення[12].

Утім, не всі службовці були приречені померти за царя, хоча така перспектива не виключалася ні для кого*. Позаяк війна була основною функцією степової держави, відповідно військові становили основну масу державних службовців. Зрозуміло, військові служили своїм правителям ціною життя. Проте все-таки скіфи розвинули систему нагороди за воєнну службу, що згодом поширилася на царську службу взагалі. Йдеться про частування вином на імперських бенкетах:

«Один раз на рік кожен правитель області, змішавши вино з водою в кратері, дає пити тим скіфам, які повбивали ворогів, а ті, хто цього не зробили, не п'ють цього вина, але, присоромлені, сидять осторонь: бо для скіфів це найбільша ганьба. А ті, які повбивали дуже багато ворогів, тримають аж два келехи і з обох п'ють»[13].

У цьому разі, здається, Геродот помітив витоки дуже тривалої традиції бенкетування та взагалі застілля, які до цього часу збереглись у державах і суспільствах Центральної Євразії[14].

2. Грецькі держави та римські провінції Надчорномор'я

Чорноморське узбережжя України, за винятком гірського Південного берега Криму, є степом. Тому державне життя тут розпочалося в складі перших степових імперій. Проте попит кочовиків на продукти осілої цивілізації дозволив грекам осісти на цій окраїні степу. По суті, колонізація розсунула кордони Греції на терени Північного Причорномор'я, хоч би якими ефемерними були володіння грецьких колоністів. Греки принесли з собою власну цивілізацію і державні традиції, які лягли в основу державного ладу їхніх колоній, а згодом і держав. Найважнішою рисою державної традиції греків була ідея політичного режиму демократії. Тим самим територія України з давніх часів належала до ареалу демократичної традиції, що стала підвалиною європейської цивілізації, і таким чином її населення набуло ранній досвід

---

* Див. травматичні прояви скорботи за померлим царем: «Ті, до яких привозять померлого, роблять те саме, що й царські скіфи: відрізують кінчик вуха, стрижуть на голові волосся, дряпають у різних місцях рамено, вкривають синцями лоб і ніс і проколюють стрілою ліву руку. Звідти на возі труп царя перевозять ще далі, до підвладного їм племені, а ті, до яких його перед тим привозили, супроводжують його» (*Геродот*. Історії IV:71).

демократичного ладу. Демократичні традиції були настільки важливою складовою грецької культури, що вони збереглися в певному обсязі й у Боспорському царстві – автократичній державі, яка також постала з грецьких колоній, і у складі Римської імперії, яка теж володіла цими землями.

Грецькі поліси. Грецька колонізація, що розпочалася в VIII ст. до н. е., досягла території України в середині VII ст. Тоді грецькі купці з міста Мілет у Малій Азії, які наїжджали до Північного Причорномор'я для торгівлі зі скіфами, заснували постійне поселення Борисфеніду на невеличкому півострові (тепер це – острів Березань), що прикривав вхід у Дніпровський лиман. Перед цим греки вже заснували кілька колоній на берегах Чорного моря. Греки, які походили з одного з найбагатших грецьких полісів того часу, були найактивнішими колоністами у Чорному морі; вони там заснували від 80 до 90 поселень. На той час вони вже мали поселення Істріон у Фракії, південніше устя Дунаю. А Борисфеніда стала першою грецькою колонією (*апойкія* – букв. виселок) у Скіфії.

Як і всі мандрівні купці, греки шукали у далеких і диких краях багатства. До скіфів їх, напевно, вабило золото. Його можна було дістати, продаючи власні коштовні вироби, зокрема зброю, тканини. Особливим попитом у скіфів користувалося вино, яке саме на той час стало невід'ємним атрибутом їхніх релігійних і державних ритуалів[15]. Також греки діставали від скіфів хутро та рабів, які можна було перепродати сусіднім персам, і теж за золото. А ще Північне Причорномор'я було надзвичайно багате осетровими рибами*. Тут можна було вирощувати хліб і виноград. Ці місцеві продукти не лише забезпечували проживання самих колоністів на чужині, а й були вигідним товаром: вино збували скіфам, а хліб і рибу вивозили до метрополії.

Переважно торговельні цілі колоністів зумовили міський тип уже перших поселень, хоча на самому початку вони становили собою скупчення напівземлянок. Не було початково й звичних для міста мурів, колонії влаштовувалися лише у захищених природою місцинах. Центром колоній був ринок із торговельно-ремісничими лавками. І ринок був основною принадою для скіфів, що й зумовило толерування ними чужоземців на своїй території.

На ґрунті зростаючого взаємного інтересу на середину наступного VI ст. неподалік від Борисфеніди, на березі Бузького лиману виникло інше поселення мілетців – Ольвія. Воно швидко перетворилося на головну колонію у Надчорномор'ї, а згодом перебрало на себе й назву Борисфеніди**. Водночас мілетці заснували колонії на східній окраїні Криму – Пантікапей, Німфей, Тірітаку, а також на Таманському півострові – Кепи.

До колоністів із метрополії потяглися маси ремісників і землеробів, привабленних розмаїттям перспектив облаштування у Скіфії. Внаслідок масової колонізації пер-

---

* Осетрів навіть зображали на деяких ранніх монетах Боспора. Див: *Гайдукевич В.Ф.* Боспорское царство. – М.; Л., 1949. – С.83, Таблиця I: 18, 23 (опис на С.582-583). Античний географ Страбон уважав солону рибу з Азовського моря другою за значенням статтею експорту до Греції після вивозу зерна. Див. *Страбон*. Географія. VII:4, 6.

** Так принаймні робили греки, які не були громадянами Ольвії, бо ті називали себе ольвіополітами (*Геродот*. Історії IV:18, 78).

ші колонії розрослися, найбагатші з них огородилися мурами і розпочали забудову міського типу. Розростання колоніальних міст і перспективи вивозу зерна до метрополії стимулювали появу довкола них сільських поселень – *хори*. У другій половині VI ст. до н. е. мілетці заснували ще нові міста – Тіру на південному березі Дністровського лиману (на місці сучасного Білгорода-Дністровського) та Феодосію в Криму.

У Надчорномор'я прибували й греки з інших місць, крім Мілета. Вони селились у колоніях мілетян або заснували свої – Керкінітіду (сучасну Євпаторію) у Криму, Фанагорію на Таманському півострові.

У свою чергу, старі колонії регіону також почали засновувати власні поселення. Так, істріоти заснували Ніконій (на місці сучасного с. Роксолани на березі Дністровського лиману), гераклейці (дорейська колонія у Південному Причорномор'ї) – Херсонес (на місці сучасного Севастополя). Нові міста повстали в околиці Пантікапея.

Остання хвиля колонізації відбулася на зламі VI–V ст. до н. е., коли греки з малоазійських міст тікали від перської експансії до інших кутків Великої Греції.

У результаті Північне узбережжя Чорного моря, включно з берегами Криму й гирлами річок, було густо вкрите грецькими містами та селами. Вони підтримували не лише торговельні, а й культурні та політичні зв'язки зі своїми метрополіями. Своєю чергою громадяни Мілета й за півтисячоліття згадували своє місто як «метрополію багатьох і великих міст на Понті (себто в Чорному морі. – *Авт.*), в Єгипті й у багатьох місцях ойкумени»[16]. Проте відстань до заморських колоній була надто великою, щоби метрополія могла забезпечити ефективний політичний контроль над ними. Власне, така мета у давнину навряд чи ставилася. Тогочасні колонії, на відміну від модерних часів, були також економічно незалежними від метрополій. Тому й у скруті їм не випадало сподіватися на покровительство з боку метрополій. Та й останнім під кінець VI ст. до н. е. довелося боротися за власну незалежність проти експансії Перської імперії Ахеменідів (500–449 рр. до н. е.). Сам Мілет – засновник більшості надчорноморських колоній – був захоплений персами 494 р. і кілька років стояв руїною.

Для колоністів взагалі значно гострішою від стосунків із метрополією була проблема стосунків із місцевим оточенням, передусім кочовими спільнотами, адже вони осіли на території кочовиків і там їм доводилося мати справу з непереможною силою кінних лучників. Саме від порозуміння з кочовиками залежали кордони колоній, безпека торгівлі та землеробства та й просто виживання. Тому, як свідчив давній географ Страбон, колонії від власного імені вели переговори й укладали договори з навколишніми скіфами з приводу своєї території та, звичайно, данини й інших способів купити собі мир[17]. Очевидно, колоністам самим доводилося дбати про відкуп від кочовиків.

Потреби ринку в грошовому обігу і не в останню чергу потреба у грошах для умиротворення кочовиків змусили колоністів рано розпочати карбування власної монети. Вона й слугує найранішим беззаперечним свідченням самостійного економічного, а заразом і політичного статусу колоній. В Ольвії та Пантікапеї випуск монети простежується від кінця VI ст. до н. е., причому в останньому карбувалася срібна монета, в Ніконії та Феодосії – з V ст. до н. е., у Тірі – з IV ст. до н. е. При цьому монети як уособлення економічної та політичної незалежності названих держав містили зображення власних символів, наприклад, у Ніконії – сову та колесо з чотирма спицями,

у Тірі – Деметру у вінку з колосся, в Херсонесі – Діву, перші монети в Ольвії випускались у формі стріли та дельфіна. Лише в Пантікапеї до початку V ст. деякі монети ще карбувались із зображенням лева – символу метрополії. Наприкінці V ст. Німфей, Ольвія, Тіра, Ніконій, Керкінітіда разом із кількома іншими полісами Скіфії ввійшли до Афінського союзу. Мармурова плита 425–424 рр. до н. е., що колись стояла в Афінському Акрополі, містить вирізьблений на ній список міст-союзників і суми їхніх внесків до спільної скарбниці[18]. Цей список є найранішим документальним підтвердженням суверенності грецьких міст на території давньої України.

Отже, грецькі колонії засновувались як міста і протягом лише кількох десятиліть перетворювалися на самостійні держави. Населення в них було переважно грецьким, панувала грецька культура. Місцеві жителі, які поселялись у містах, переймали грецькі звичаї та порядки. Отже, колонізація привела до утворення нових грецьких держав і в такий спосіб насправді розсунула ареал поширення грецької цивілізації на північні береги Чорного моря.

Природно, що грецькі колоністи для суспільної самоорганізації наслідували знайому їм політичну культуру. На час початку колонізації у VIII ст. греки вже віддали перевагу полісній організації над царською владою – власне, це був один із чинників колонізації, якою рухала приватна ініціатива. Суть поліса полягала в самоорганізації родоплемінних громад (філ, фратрій, родів) заради виконання державних і культових функцій на засадах рівності й узгодження інтересів члені громади. Потреба узгодження індивідуальних і кланових інтересів у самоуправлінні викликала до життя такі інститути, як загальні збори громадян, участь громадян в органах влади, виборність державних посад, голосування, періодичність повноважень, колективність урядових органів. У той же час полісна організація потребувала відповідної консолідуючої ідеології, що запобігала б анархічному індивідуалізмові, прищеплюючи громадянам поціновування колективних інтересів (державних, культових, економічних та ін.). Так у полісах розвинулись ідеали служіння громаді та державі як почесного обов'язку, самопожертви в ім'я суспільного блага, дисципліни. Також розвинулося саме поняття політичної громади – *демос* (δημος), демократії як політичного режиму та державного устрою, та громадянства *політея* (πολιτεία). Одне слово, грецький поліс дав перший зразок політичного режиму демократії, який ґрунтується на ідеї служіння держави індивідуальним інтересам громадян.

Політичний режим демократії та відповідний йому республіканський державний устрій зумовили й структуру та забудову грецьких полісів. Більшість грецьких полісів складалися з міста та сільської округи. В місті розташовувалася цитадель, призначена для оборони всіх мешканців полісу, храми, гімнасій – місце спортивних та інтелектуальних змагань, що формально були пов'язані з релігійними культами, але водночас слугували засобом ідейного згуртування громадян і виховання молоді. В багатьох містах споруджалися також театри, які були місцем не лише вистав, а й громадських зборів – для святкувань, урочистих церемоній, зокрема пошанування визначних громадян.

Економічним центром міста була ремісничо-ринкова дільниця – агора. Проте водночас агора набула значення політичного центру. Власне, ринок був не лише основоположним атрибутом міста, а й питомим середовищем демократії. Ринок об'єднував

виробників і торговців із різними професійними інтересами. Отже, він водночас зацікавлював міщан у його існуванні та давав поштовх до вироблення городянами такого механізму влади, який би реалізував та узгоджував їхні різнорідні інтереси. Закономірно, що на місто й перейшов термін «поліс» (звідси походить тлумачення поняття полісу як міста-держави). З розвитком поняття громадянства цей термін став означати також сукупність громадян.

Ось таким було середовище грецьких полісів, яке ініціювало колонізацію Північного Причорномор'я. Свідченням ідейно-політичної зрілості грецького суспільства принаймні на час завершення епохи колонізації може слугувати вислів афінського стратега й історика Фукідіда (бл. 470–396 до н. е.):

«Наш державний лад не взірується на чужі установи; ми самі скоріше служимо взірцем для декого, ніж взіруємося на інших. Називається цей лад демократичним, тому що він тримається не на меншості, а на більшості їх (себто громадян). Щодо приватних осіб закони наші надають рівноправ'я усім. Що ж стосується політичної ваги, то в нас у державному житті кожний користується ним з перевагою над іншими не через те, що його підтримує та чи інша політична партія, а залежно від його заслуг. Скромність звання бідняка не є перепоною громадської діяльності, якщо він тільки може надати якусь послугу державі»[19].

Цілком закономірно, що саме демократію та властиві їй державні інститути й принесли з собою грецькі колоністи до Скіфії. Тільки на початку колонізації, позаяк вона проводилася за приватної ініціативи та на кораблях купців і аристократів, ці особи (*ойкісти*) висунулися на роль формальних ватажків поселенців. До всього кожна експедиція стараннями ойкіста діставала сприятливий оракул від якогось грецького віщуна, тому авторитет ойкіста спирався і на його релігійні функції. У посаді царя (*басилевса*), що існувала в Херсонесі на початку його історії та мала функції головного жерця й епоніма, вгадується колишній ойкіст. У Гермонассі, що на Таманському півострові, ойкісти спочатку спромоглися встановити одноосібну владу. Правдоподібно, що з ойкістів походили також царі першої династії Боспору – Археанактиди[20]. Проте і в умовах монархії, якщо вона брала гору над демократією, певні демократичні інститути й ідеологія були досить сильними і тривалий час співіснували.

Про історію грецьких держав Північного Причорномор'я повідомляють джерела, досить обмежені за своєю тематикою та призначенням. Історичні оповіді про них дуже фрагментарні. Більшість даних походить із монет та епіграфічних пам'яток, таких як написи на кам'яних стелах і плитах, що мали передусім меморіальне призначення. Серед останніх переважають надгробки, присвячувальні написи на спорудах і скульптурах, написи з приводу завершення будівництва якихось суспільних споруд, перемог спортсменів. Окрему групу утворюють постанови органів влади, вирізьблені на стелах чи на дошках, вмурованих у будинки. Серед них представлено міжнародні угоди, почесні написи для відзнаки заслужених громадян, декрети про надання певних привілеїв. Цей склад доступних джерел (часто вцілілих в уривках) далеко не повною мірою відкриває для спостереження державні інститути грецьких держав, їхні функції, а про способи формування політики й утілення її в життя годі й казати. На підставі згадок про державні посади та їхні функції можна розпізнати лише типову для

цих держав будову та державну ідеологію. Проте вони занадто скупі на прояви специфічних рис у державному апараті, стосунків між владою та суспільством, зокрема на відхилення демократичного режиму в бік ситуативних автократій, як-от олігархія чи тиранія. Так, посада архонта в Ольвійському полісі належала до виборного члена колегії архонтів, тоді як в Боспорському царстві вона означала самого царя. Тому всі реконструкції державного устрою досить приблизні.

Декрети про надання громадянських прав, привілеїв і пошанування окремих громадян важливі як свідчення суверенного статусу колоній, адже вони представляють ту чи іншу полісну громаду суверенним суб'єктом на певній території, в тому числі відносно колишньої метрополії. По-друге, вони розкривають, які права та привілеї були притаманні статусові громадянина – *політея* (πολιτεία).

Громадянські привілеї відомі за декретами двох різновидів. Перший з них представлений одиноким декретом про ісополітію громадян Мілета й Ольвії кінця IV ст. до н. е., знайдений у Мілеті[21]. Ісополітія – це взаємне визнання рівних прав громадян двох держав, що уклали угоду. Другий становлять численні декрети про надання негромадянам *проксенії* (буквально «гостинності»), або статусу *проксена* («гостя»), який надавав певні громадянські привілеї.

Декрет про ісополітію між Ольвією та Мілетом постановляв, що ольвіополіти, прибуваючи до Мілета, визнавалися за повноправних громадян. Серед прав і привілеїв першим було назване право рівноправного відправлення релігійних обрядів, у тому числі право посідати почесні місця під час релігійних свят (так звана *проедрія* – προεδρία), право брати участь у змаганнях. Далі йшлося про право обіймати державні посади, що, мабуть, включало в себе право голосу на народних зборах. Декретом надавалися право звернення до суду і рівність у суді. Отже, в очах греків статус громадянина передбачав користування правом участі в уряді, визнання правової рівності, судовий захист. Важко предметно оцінити вигоди проедрії, яка в списку привілеїв посідає перше місце, але її високий суспільний престиж не становить сумніву. Важливою складовою громадянства був першочерговий доступ до увільнення від податків і мит (так звана *ателія* – ατέλεια), що збиралися на території полісів.

Проксенія передбачала головно економічні привілеї – право набувати власність на території полісу, увільнення від увізного і вивізного мита. Ці права громадян надавалися за спеціальні послуги полісній громаді, наприклад, протегування її інтересам в інших державах, допомогу її окремим громадянам десь на чужині. Очевидно, що цей статус набували комерсанти, які регулярно навідувалися до міста у ділових справах. Проксени набували також права безпосереднього звернення до ради поліса. Це були досить широкі привілеї, які були варті того, щоби їх увічнити у вирізьбленій на мармурі дошці й вмурувати в стіну помістя десь у Херсонесі чи в Ольвії. Проте на проксенів не поширювалися політичні права громадян – вони залишалися громадянами іншої держави.

Отже, статус громадянина передбачав низку політичних та економічних привілеїв. Не становить сумніву, що правами громадянина користувалася обмежена кількість мешканців держави. Серед негромадян були неповноправні особи – чужаки (в Афінах вони називалися *метеками* – μέτοικοι, тобто «переселенцями») та цілком

безправні раби. Очевидно, свідчення неповноправного статусу не увічнювалися на коштовному мармурі. Проте про існування цих двох класів мешканців свідчить одна з рідкісних згадок у давніх літературних пам'ятках. Римський письменник Макробій (пом. бл. 430 н. е.) передав добре знану в давньому Середземномор'ї історію про те, як громадяни Ольвії, прагнучи мобілізувати всі доступні сили проти війська македонців на чолі з Зопіріоном 331 р. до н. е., відпустили на волю рабів і надали права громадянства чужинцям. Завдяки цьому місто й справді вистояло[22]. Заразом цей факт підкреслює і важливість привілеїв громадян, якщо заради них неповноправні мешканці свідомо погодилися взяти участь у війні, себто ризикувати власним життям.

Як же була побудована держава, в якій уряд складався з самих громадян?

Вищим органом влади полісу були народні збори – екклесія. Збори представляли узгоджену волю громади полісу – демоса (δῆμός), якому належала повнота влади. Не випадково й самий термін «держава» у давньогрецькій означався спорідненим словом – «το δημόσιον». Народні збори обирали верховний уряд, який називався радою – *буле* (βουλή). Перевибори ради відбувалися щороку. Декрети ради, однак, видавалися від імені громади й уряду, про що завжди писалося на початку: «Рада і народ ухвалили (εδοξε βουλή και δῆμος)…».

За декретами, з'ясовується, що рада та народні збори поєднували функції як законодавчого, так і виконавчого органу влади. Вони відали зносинами з іншими державами, в тому числі про статус громади та колективні привілеї громадян щодо сюзеренів («гегемонів»[23]), коли такі були, організовували військові заходи. У внутрішньому житті громади вони проводили будівельні проекти, санкціонували карбування монети, керували збиранням податків та іншими формами мобілізації коштів, розпоряджалися фінансами. Про політику, спрямовану на підтримання соціального миру, свідчать акції роздачі громадянам продовольства (*сітометрія* – σιτομετρία) у кризові часи. Вони ж ухвалювали ті декрети про винагороду своїх громадян і чужоземців, які відзначилися перед громадою.

На народних зборах обиралися також урядові колегіальні органи, які відали спеціальними функціями. Їх умовно називають термінами «колегія» або «магістратура». Вищою магістратурою в Ольвії була колегія п'яти, члени якої називалися архонтами, що означало «перший». Колегією керував перший архонт. Правдоподібно, ця колегія й називалася Радою, адже її функції включали питання зовнішньої політики, керівництво іншими колегіями. Вона також контролювала стан фінансів, карбування монети. Оця колегія архонтів мала право скликати й народні збори. В Херсонесі міських комісарів називали деміургами себто «народними ватажками» (від δήμος – народ і ἔργον – діло, ремесло, промисел).

Колегія Семи відала податками, штрафами, пожертвами, платою за орендоване державне майно, розпоряджалася храмовою скарбницею, виділяла кошти на утримання державного апарату. Колегія Семи також влаштовувала громадські свята, спортивні змагання, відзначення заслуг окремих громадян, фінансувала міське будівництво, дипломатичні місії. Одне слово, це був основний орган виконавчої влади.

Справи, що стосувалися релігії, були віднесені до відома Колегії Дев'яти. Вона відала священною скарбницею, надходженнями та витратою надходжень від жертвоприношень.

Воєнними справами відали колегії стратегів. Як і всі інші, вони були виборними і складалися з громадян.

Колегія *агораномів* («завідувачів агори»), яка складалася з двох-п'яти осіб, здійснювала функції ринкової поліції, себто стежила за якістю товарів, перевіряла якість ринкових послуг (стандарти мір і вагів), розв'язувала суперечки.

Колегія *астиномів* («завідувачів міста», від αστυ – місто) опікувалася міським комунальним господарством, зокрема станом будівель і доріг, водопостачанням, прибиранням сміття, каналізацією, станом порту. Відповідаючи за санітарний стан міста, колегія астиномів мала поліцейські функції.

Полісний суд *дікастеріон* (τό δικαστήριον) представляли, зокрема, *номофілакси* (νομοφύλαξ – «законохранителі») та *продіки* (πρόδικος – «захисники»), відомі більше за написами з Херсонеса. Про номофілаксів також відомо, що вони перевіряли всі пропозиції та закони, які розглядалися народними зборами. Лапідарних написів, однак, недостатньо, щоб із певністю встановити функції названих законознавців.

У разі виникнення окремих проблем, що потребували втручання влади, громада створювала тимчасові колегії. У періоди, коли населення потерпало від голоду, громада Ольвії ухвалювала рішення про роздачу продовольства (*ситометрія*), якою відала спеціальна продовольча колегія – колегія ситонів. Ця акція подавалась як прояв милосердя. Саме так Ольвійський багатій Протоген у декреті, що увічнював його благодіяння ольвіополітам, надавав позики на закупи хліба на потреби громади (звичайно, позики давалися під відсотки). З тим самим наміром і ольвійська колегія ситонів, вирішивши увічнити свої діяння на спеціальній дошці з груповим рельєфним портретом, присвятила її «Герою Вчуваючому». Тому не викликає сумніву, що держава цілком свідомо бралася за функцію підтримання соціального миру.

Як видно, грецькі поліси мали розгалужену структуру державних органів управління. Кожен із них виконував спеціальні функції, що стосувалися значущих сторін суспільного життя громади, таких як внутрішні політичні відносини, дипломатичні стосунки, оборона від зовнішніх загроз, ринок, фінанси та податки, будівництво та комунальне господарство, соціальне забезпечення. Ця структура державних органів відповідала складній економічній і соціальній організації міського суспільства, яке об'єднувало людей з дуже різноманітними індивідуальними інтересами. Від служіння цим інтересам залежало існування політичного режиму демократії та державності.

Виборність давала змогу мати на посаді полісних магістратів підходящих управлінців і готувати їм заміну. Система ротації посадовців на підставах виборів, що запобігала зосередженню влади в одних руках, також вимагала спеціалізації державних органів. Тому полісні колегії (*синедріони*), крім вищого політичного органу – колегії архонтів, виконували певно окреслені функції. Виходило так, що одна особа протягом життя могла обіймати різнопрофільні посади. Напис на постаменті статуї Агасікла, сина Ктесія з Херсонеса (III ст. до н. е.), подає наочний приклад такої диверсифікованої державної кар'єри: пошанований здобув собі вдячність здійсненням кількох проектів – ухваленням закону про сторожу, розмежуванням виноградників, облаштуванням ринку, спорудженням стін, а також службою на посадах агоранома, жерця, гімнасіарха, стратега[24]. Інший громадянин Херсонеса – Арістон, син Аттіни, як свідчить напис

на його надгробку, обіймав посади продіка, номофілакса, деміурга, був завідувачем скарбниці, двічі – послом до боспорського царя Ріметалка (131–154 рр. н. е.)[25].

Очевидно, лише посади жерців не підлягали виборам народних зборів. Жрецтво залишалося під контролем аристократичних чоловічих союзів, які переважно опікувалися культовими справами. Таким, наприклад, був союз жерців Аполлона – покровителя Ольвії, який називався союзом *мольпів* (букв. «співців», позаяк Аполлон уважався покровителем мистецтв і, зокрема, співу). Члени союзу й обирали з-поміж себе старшого жерця головного культу в певному полісі, і його ім'я слугувало назвою року. Священні місця полісів (*теменоси*) – площі з головним храмом і вівтарем – прикрашалися вмурованими в стіни дошками з іменами таких епонімів року.

Посади гімнасіархів, які відповідали за тренування та змагання у гімнасіях, очевидно, також контролювались аристократами, адже первісно гімнасії мали культове значення. Інша річ, що в умовах демократичного режиму вони слугували і для прищеплення молоді демократичних цінностей.

Крім виборних посад, що передусім були політичними, державна служба полісів включала й обслугу, постійну та тимчасову. У написах згадуються такі службовці, як різного роду завідувачі (*епімелети* – επιμελητής), економи, скарбники, судові виконавці, писарі, перекладачі, покликачі. Що ці особи були найманими професіоналами, свідчать не лише їхні спеціальні навички, які потребували відповідного вишколу або таланту, а й згадування їх у декретах не як ініціаторів, а винятково в ролі осіб, яким щось наказано. В епітафіях же на відміну від виборних урядовців, які обіймали кілька посад, ці особи згадувалися лише як представники однієї професії.

Невідомо, чи в демократичних полісах Північного Причорномор'я на державній службі використовувалися раби, як це робилося в інших грецьких полісах, передусім в Афінах. Там державних рабів використовували астиноми, які відали комунальним господарством і санітарним станом міста, а також будівельники доріг[26]. З одного напису, знайденого в Афінах, відомо й про рабів, які виконували інтелігентні функції писаря та помічника організаторів фестивалю вина*. Північне Причорномор'я тим часом мало виняткове значення постачальника скіфських рабів для міської поліції Афін**. Історик Полібій (II ст. до н. е.) першим засвідчив провідну роль грецьких держав на півночі Чорного моря як постачальників рабів для тодішнього грецького світу:

«З необхідності та для потреб існування країни Понту постачають нам значну кількість беззаперечно дуже корисної худоби та рабів, і для забезпечення нашого достатку вони доставляють нам пребагато меду, воску та [рибної] солонини»[27].

---

* «Повинно вибрати громадського раба, щоб написати копію постанови (для державного реєстру, Метроона), щоб коли такі речі трапляться, Рада і Народ були у належному і релігійному стосунку з богами … Для підготовки фестивалю вина були обрані підняттям рук від афінського громадянства такі … державний раб, якого було обрано підняттям рук, був Деметріос». Цит за.: *Wiedemann Th.* Greek and Roman Slavery. – Baltimore; London: The John Hopkins University Press, 1981. – P.156.

** Про скіфських поліцаїв і невільниць згадується у п'єсах Аристофана «Ахарнейці», «Жінки на святі Тесмофорій» та у пізніших примітках (схоліях) до них. Здається, жіночого поліцейського пристава на ім'я Скуфаїна («скіф'янка») згадано у комедії того ж таки Аристофана «Лісістрата».

Принаймні не викликає сумніву, що північнопричорноморські поліси в разі спеціальної потреби могли собі дозволити розкіш використовувати рабів на державній службі замість вільних громадян.

Будучи на службі полісної громади, демократичний державний лад спирався на громадянську свідомість і відповідальність її членів. І виховання свідомості було надто серйозною справою, щоб суспільство відсторонилося від неї. Заходи суспільства в цьому відношенні здійснювалися по трьох напрямах.

По-перше, держава спеціально піклувалася про громадянське виховання молодого покоління. Цій меті безпосередньо слугував гімнасій під проводом спеціального розпорядника – гімнасіарха, згадуваного вище. Гімнасіарх був важливою політичною посадою, тому політики з гордістю включали її до списку посад, які їм довелося обіймати[28].

По-друге, присяга на відданість державі включала в себе присягу на відданість демократичним ідеалам. Так, у присязі херсонеситів початку III ст. до н. е. вкладалися слова про «однодумність щодо порятунку і свободи громади і громадян»[29]. Ця однодумність, утім, полягала у тому, що кожен херсонесит зобов'язувався не лише старатися на користь демократичного ладу, а й доповідати вищим полісним посадовцям про відомих йому зрадників і порушників. З досвіду XX ст. така вимога дуже відповідала б ідеології тоталітаризму. Проте важливіше те, що ця присяга є першим зразком формулювання громадянських ідеалів, відомим на території України. Стела з присягою херсонеситів – це унікальний приклад такого документа, що походить із Північного Причорномор'я. Проте він не був поодинокий у грецькій ойкумені[30].

А найбільше слідів залишила по собі система нагород заслужених громадян, яка представляє третій напрям виховання державою громадянської свідомості. Різновидів нагород і пошанування було багато[31]. Либонь найпоширенішою формою відзнаки – відомо понад сорок засвідчених написами випадків – була нагорода золотим вінком. Вартість вінків була різною, але зумовленою якимись стандартами. При цьому нагороджений не діставав нагородний вінок у власність – той після відповідної церемонії зберігався в храмі. Це передавало пам'ять про заслуги нагороджуваного на прийдешні покоління. Найвищою нагородою було виготовлення статуй (мармурових і бронзових) або рельєфних зображень відзначуваного для виставлення в публічних місцях. На стелах і дошках вирізьблювалися декрети про пошанування певних осіб із зазначенням їхніх заслуг. Нарешті, вшанування полягало також у запрошенні відзначуваного на бенкет у товаристві жерців і/або високих посадовців.

Усі перераховані способи відзнаки носили публічний характер. Ухвали про нагородження приймалися народними зборами. Дошки з декретами, статуї чи постаменти нагороджених виставлялися в публічних місцях – на агорі та теменосі. Самі ритуали пошанування, що супроводжувалися зачитуванням постанов народних зборів, відбувалися під час масових святкувань і вистав у театрі, де могла збиратися ціла громада полісу. Так, у Херсонеському театрі могло розміститися до двох тисяч осіб.

Ефективність державної пропаганди ідеалів служіння на благо громади та держави добре віддзеркалюється в епітафіях, де ретельно перелічувалися державні посади, на яких працював померлий, а також державні нагороди, якими він був відзначений.

Пошанувальні декрети та епітафії, розповідаючи про осіб, які перебували на виборних посадах, відкривають можливість оцінити доступ до влади різних соціальних верств полісного населення, себто перевірити, чи могли бідняки запропонувати щось корисне державі, як про це з гордістю писав Фукідід. У дійсності бідняки непомітні серед народних обранців, у всякому разі відзначених нагородами, на відміну від аристократів чи безрідних купців-багатіїв. Декрет на честь ольвіополіта Протогена III ст. до н. е.[32], вирізьблений з двох боків мармурової стели (стояла окремо!), є прикладом спроби заможного купця і державного посадовця створити позитивну пам'ять про себе. У декреті наведено найдетальніший перелік заслуг перед містом, що полягали у позичанні місту значних сум грошей на різні потреби, постачанні хліба, списанні боргів боржникам. При цьому позики подавались як подарунки, і лише в двох місцях текст засвічує, що надані Протогеном гроші мусили бути повернуті, причому не раз із відсотками. Зменшення відсотків ретельно описувалися, що й слугує достатнім приводом думати, що позики, залишені без додаткових пояснень, поверталися за звичні відсотки. Цілі, на які Протоген надавав позики, також не були альтруїстичними. Будівництво оборонних мурів і веж, упорядкування агори, полагодження кораблів – були неминучими витратами в бізнесі великого морського купця, тим більше в оточенні кочовиків. Закупівля і завезення продовольства у голодні роки були заходом підтримання соціального спокою, що, безумовно, видавало зріле усвідомлення Протогеном вигод заходів на підтримку соціального миру. Він давав гроші на спорядження посольства до царя Сайтафарна, що, як свідчить сам напис, було комерційним підприємством і віддавалося державою на відкуп. Одне слово, про будівництво храмів чи меценатство з боку Протогена не йшлося. З посад же, які обіймав Протоген, зазначалися членство в Колегії Дев'яти, управління громадським майном і посада скарбника (три роки поспіль), а також участь у посольстві до скіфського царя Сайтафарна – усі вони були пов'язані з фінансовими прибутками Ольвії. Отож, Протоген і на державних посадах мав змогу не залишати власний бізнес. Не дарма приклад Протогена та інших державних службовців слугував підставою вбачати в республіканському устрої Ольвії риси олігархії.

Отже, характерною рисою державності грецьких полісів Північного Причорномор'я була широка участь громадян в державному управлінні, що досягалася щорічною ротацією кадрів на засадах виборності. Іманентно притаманна місту складна організація міського суспільства зумовила значну кількість органів управління, що мали статус державних і відповідно рекрутували кадри з повноправних громадян. У полісах розвинулася також система державних заходів, передусім ідеологічних, спрямована на виховання громадянських ідеалів у населення полісів.

Поліси Північного Причорномор'я, оточені кочовиками та часом іншими варварськими племенам, звичайно, зазнавали постійних спроб останніх привласнити собі міські багатства. Однак, навіть якщо варварам щастило захопити і зруйнувати якесь із цих міст, останнє швидко відроджувалось і зберігало свій внутрішній демократичний лад. Це зумовлювалося тим, що демократія була органічним політичним режимом для міста як складного економічного та соціального організму. Отже, будь-який гегемон у Північному Причорномор'ї не був зацікавлений у втручанні в міське правління, адже воно загрожувало скороченням прибутків від міст. Тому скіфські царі (Скілур, Атей

та ін.) та сарматські царі (Фарзой, Інісмей), які карбували в Ольвії монету зі своїми іменами*, не втручались у внутрішні порядки підвладних міст. Власне, степові держави ніколи не були зацікавлені й не мали можливостей для запровадження власної системи правління на осілих територіях, тим більше в містах.

Найбільше античні міста потерпали не від кочовиків, а від нашесть європейських варварських племен. Ті ще не мали ніякої державної традиції, а про уявлення вигод від економічної експлуатації міст годі й казати. Прямий грабунок був для них єдиним способом здобути зиск. Так, Ольвія зазнала руйнування від рук гетів під проводом Буребісти в I ст. до н. е., а в 50–70-х роках III ст. н. е. – від навали готів. Остання зрештою й поклала кінець історії цього міста, як і інших міст, розташованих у відкритих степових районах. Міське життя ще жевріло якийсь час, але у IV ст. остаточно зникло.

Толерували внутрішню автономію полісів Північного Причорномор'я також осілі імперії, такі як Понтійське царство в другій половині II – на початку I ст. до н. е., а далі Римська імперія, яка утвердилась у Причорномор'ї в I ст. н. е., а далі Візантія. Ще на початку процесу входження грецьких полісів до складу таких імперій, коли у 179 р. до н. е. Херсонес укладав договір із понтійським царем Фарнаком I, то в ньому містилася курйозна присяга монарха оберігати демократію: «Намагатимуся з усіх своїх сил охороняти її (херсонської громади) демократію»[33]. Значна тривалість перебування колишніх самостійних полісів у складі осілих імперій дозволила виробити форми самоврядування й усталити традицію такого співіснування демократичних та імперських порядків. Так було покладено початок європейської традиції автономного і самоврядного статусу міст у межах автократичних держав.

3. Боспорське царство

Давні греки заснували на колонізованій території Північного Причорномор'я не лише демократичні поліси, а й монархію, що відповідала іншому політичному режимові – автократії. Йдеться про Боспорське царство, що проіснувало близько тисячі років. За автократичного режиму суспільство не зберігає доступу до влади для всіх його членів, зобов'язуючи державу служити їхнім індивідуальним інтересам, а погоджується на розпорядження владою однією особою разом з правом керуватися передусім власними інтересами. Для цього існувала ціла низка економічних і політичних причин, прозорих і ні, але в жодному разі не відхилення від національного характеру. Пантікапей був заснований як звичайна мілетська колонія з демократичними інститутами влади й окремими елементами демократичного державного ладу, як-от народні збори, зберігалися у місті століттями. Та все ж в умовах автократії державні інститути і відповідно державна служба істотно відрізнялися від тих, що існували в полісах, а інститути демократії мали дуже обмежену сферу компетенції.

---

* У Тірі відомі монети, карбовані під іменами скіфських царів Хараспа, Каніта, Саріака, Елія. В Ніконії карбувалися монети Скіла.

Боспорське царство утворилося бл. 480 р. в результаті об'єднання (імовірно, добровільного) кількох грецьких полісів, заснованих по обох берегах Керченської протоки (тодішнього Боспору Кіммерійського). Владу в ньому взяла династія Археанактидів, що походила з Мілета і була впливовою у місті Пантікапей (інакше Боспор, сучасне м. Керч). Схоже, об'єднання Пантікапея та сусідніх грецьких міст стимулювали їхні спільні економічні інтереси, які полягали у вирощуванні зерна та продажу його до Греції, передусім до Афін, а також викликана цим потреба в обороні використовуваних для цього земель. Не становить сумніву, що стосунки Боспорської держави з варварським оточенням були від самого початку набагато конфліктнішими, ніж у Подніпров'ї та Подністров'ї, – саме Археанактиди спорудили перший вал, що захищав від кочовиків сільськогосподарські землі (хори) усіх міст держави, розташованих на Керченському півострові*.

Від 438 до 109 р. до н. е. царством правила інша династія, яка носила ім'я Спартокідів і, судячи з її імені, була фракійського походження. Основою економічного процвітання держави та цієї династії залишався вивіз хліба до Еллади, передусім до Афін, які внаслідок розорення у Пелопоннеській війні (431–404 рр. до н. е.) стали залежними від імпорту. Боспор, своєю чергою будучи вікном у безмежний скіфський степ, становив великий ринок збуту для афінських ремісничих товарів.

От тільки на відміну від сусідніх полісів свідчення про торгівлю вказують на те, що це був головно царський бізнес. Саме боспорські царі виступали основними торговельними партнерами й агентами в їхній державі. Вони відправляли кораблі з хлібом головному партнерові – Афінам, дарували знижки чи взагалі скасовували вивізні мита на хліб. Демократичні Афіни без зайвого сорому приймали подарунки від боспорських тиранів, ба більше – осипали тих усілякими почестями. Славний своєю вишуканою риторикою афінський політик Демосфен був палким прихильником боспорських царів. Він переконував співгромадян:

«Вам, звичайно, відомо, що з усіх людей ми більше за інших споживаємо привізний хліб. Хліб, що вивозиться з Понта, дорівнює приблизно усьому іншому, що привозиться до нас з інших портів. І це природно. Таке явище має місце не лише тому, що в цій місцевості виробляється достаток хліба, а і внаслідок того, що Левкон, який є хазяїном цього хліба, надав тут усім, хто везе хліб до Афін, ателію, зробивши при цьому об'яву, щоб першими завантажувалися судна, які пливуть до вас. Володіючи один, разом з дітьми, ателієм, він надав її і усім вам»[34].

Скасування вивізного мита – ателія, про що говорив Демосфен, означало одержання у подарунок 13 тис. медимнів хліба. Демосфен далі повідомляв, що Левкон посилав із Феодосії 2,1 млн медимнів зерна. Демосфен домігся встановлення бронзових портретних статуй Перисаду I, його синові Сатиру II і тестю Горгіппу в Піреї й у самих Афінах, на Агорі. Старання Демосфена, утім, не були безкорисливими – він діставав від Перисада I тисячу медимнів зерна щорічно.

Від 107 і до 63 р. до н. е. царство входило до складу Понтійського царства Мітридата VI Євпатора та його сина Фарнака II. Поразка останніх у змаганні з Римом

---

* Так званий Тірітакський вал починався від міста Тірітак (нині селище Камиш-Бурун) і тягнувся до Азовського моря. Див. *Гайдукевич В.Ф.* Боспорское царство. – С.45.

мали своїм наслідком посилення політичного авторитету Рима. Боротьба за престол між місцевими аристократами привела до постання нової династії Тиберіїв-Юліїв. Однак на престолі утримувалися лише ті, хто визнавав зверхність Рима. У складі Римської імперії царство існувало автономно під правлінням названої династії до кінця III ст. н. е. У другій половині III ст. Боспор пережив завоювання готами та ґерулами, але зберіг автономію під різними варварами та степовиками, поки не опинився у складі Візантійської імперії.

Боспорське царство початково становило конфедерацію грецьких полісів, які назавжди зберігали автономію у внутрішньому житті й характерні для демократії державні органи – народні збори і раду* [35] та полісних магістратів[36]. Міські громади могли навіть випускати власні гроші, а іноді й слали послів[37]. Народні збори проходили в самому Пантікапеї, там же карбували монети**. Та й самі боспорські царі з першої династії Археанактидів прийняли титул не царя, що грецькою називався *басилевс* (βασιλεύς), а архонта, себто вождя, який носили виборні старші посадовці в демократичних полісах. При цьому влада боспорського архонта була спадковою – вона переходила від батька до сина. Це принципова ознака патримоніальної держави або монархії, незалежно від того, як, власне, називалися її володарі.

Титул архонта Боспору (αρχων Βοσπορου) залишили в ужитку також царі наступної династії Спартокідів. Вони також носили титул архонтів Феодосії – дуже важливого для імперії міста, що знаходилося порівняно далеко (за 100 кілометрів) на захід від столиці та території, захищеної валами. Відомо кілька написів, в яких Спартокіди названі архонтами сіндів – одного з племен на Північному Кавказі, що, ймовірно, мало державність на час його поглинення Боспорським царством. Проте стандартний титул Спартокідів складався з двох частин. До першого складника «архонт Боспору (та Феодосії)» додавався титул царя-басилевса завойованих племен сіндів, меотів, дандаріїв, псесів, торетів, сірахів і навіть тавроскіфів. Не викликає сумніву, що завойовані варвари перебували в іншому політичному становищі, ніж колишні самостійні грецькі поліси.

Поділ на греків та інших торкнувся й самих міст, де серед населення були негрецькі елементи. У прикордонному місті Танаїс грецька громада існувала відокремлено від громади місцевих мешканців, іменованих танаїтами[38]. Тому головою грецької громади був еллінарх[39], а танаїтами управляв архонт танаїтів[40]. Утім, обидві громади брали участь у спільній праці***.

Насправді Тана не була єдиним містом з етнічно мішаним населенням. Містам, особливо торговельним емпоріям, якими були міста Боспорського царства, була властива етнічна строкатість. Це було наслідком тієї самої економічної сили ринку, яка зводила разом різних виробників, а у домодерний час середовище певного ви-

---

* Один із написів уже римського часу (II ст. н. е.), знайдених на місці Фанагорії (Таманський півострів), був зроблений від імені ради та народу агріппейців, інший – від імені народу, і це при тому, що народ визнавав верховну владу за Римом, дозволяючи нав'язати місту ім'я римського імператора.

** Одна з пантікапейських стел містить ухвалу ради та народу про похвалу та нагородження одного невідомого золотим перстнем за «догоджання місту». Див. *CIRB*. – №432.

*** Елліни і танаїти відбудували одну зруйновану вежу. Див. *CIRB*. – №1243.

робництва дуже часто збігалося з етнічними рамками – звідки й походить поширена досі ідея про етнічний розподіл праці. Звичайно, якщо іноземці селилися в містах поодинці, вони розчинялись у місцевому населенні. Проте масова міграція дозволяла їм селитися громадами, всередині яких природно зберігалися професійні, культурні та суспільні традиції. Місцева влада, якщо вона була зацікавлена у збереженні таких етнічно-професійних анклавів, дозволяла їм внутрішнє самоврядування, не турбуючись про включення їх до суспільства. Боспорські написи кінця I–II ст. н.е, себто невдовзі після початку вигнання євреїв з Єрусалима, засвідчили появу єврейської громади з власним храмом – саме останньому і доручалася опіка над звільненими рабами[41]. Будучи знавцями торгівлі та ремесел, вони могли і знаходили собі притулок у містах Боспору. Ані центральна (царська), ані полісна влада не переймалися внутрішніми справами іноземних громад, обмежуючи свої стосунки такими практичними питаннями, як суспільний порядок, сплата податків, економіка.

Отже, Боспорське царство складалося з двох частин. Першу утворювали колишні колонії, що перетворилися на міста з прилягаючою до них сільською хорою. Вони були населені грекам, тут зберігалися традиційні полісні інститути, для яких, за традицією, вищим посадовцем міг бути хіба що архонт. Це була своєрідна імперська метрополія, але з демократичним самоврядуванням. Другу частину становили підкорені навколишні племена Кримського півострова, Надазов'я та Північного Кавказу. Цим для управління потрібен був монарх, і архонти Боспора прийняли для цієї мети титул царя – басилевса. Отже, незважаючи на порівняно скромні розміри, Боспорське царство являло собою справжню імперію, частини якої мали різний політичний статус і систему правління.

Утім, на Боспорі вочевидь бракує пам'яток, які б зазначали заслуги полісних посадовців, – ідеться про почесні декрети та епітафії. Це вказує на те, що полісні адміністративні посади не мали тут того суспільного престижу, а отже, і політичного авторитету, який був властивий їм у самостійних полісах. Згадок про полісні громади, ради, міських архонтів залишилося одиниці, і лише досить пізній час їхнього походження змушує припускати, що вони ніколи не зникали у містах Боспора. А якщо ні, то неможливо пояснити, навіщо монархії потрібно було б відроджувати демократичні інститути. На користь тривання демократичної традиції схиляють і згадки про міських архонтів у ролі епонімів року. Та все ж схоже, що на Боспорі самоврядна полісна адміністрація була лише органом місцевого самоуправління. Вища ж влада в цих містах належала царським намісникам, які називалися то «завідувачами»[42], то «послами» (πρεσβευτής). Це співвідношення сил між представниками царя та полісної громади контрастно простежується у посвячувальному написі з Танаїса, де замовник презентує себе як «посланого царем в емпорій», тоді як місцеві архонт та еллінарх фігурують тут хіба що як епоніми: «я, Зенон, син Зенона, сина Дада, посланий царем в емпорій, присвятив Зевсу, Арес та Афродиті за Бораспа, сина Баба, архонта Танаїса, та еллінарха Родона, сина Харитона»[43]. Отже, навіть у грецьких містах, що зберігали демократичні інститути влади, верховна влада належала цареві. В усякому разі афіняни, видаючи у подяку за надісланий хліб почесні декрети, ще у IV ст. до н.е. без зайвих вагань називали боспорських царів саме царями-басилевсами, а не архонтами[44]. Формально ж титул царів Боспора прийняла тільки династія Тиберіїв-Юліїв, яка

правила під зверхністю Рима (відома під цим іменем від царя Рескупоріда – правив у 68–92 рр. н. е., – але почала формуватися на століття раніше).

На противагу скромним появам серед уцілілих пам'яток імен міських магістратів служителі царського двору є найчастішими персонажами написів, що походять із Боспору. Це ознаки зосередження влади, а отже, суспільного престижу та багатства при царському дворі. Як і в усіх патримоніальних державах, двір правителя виконував не лише функцію житла для самого правителя, головний центр перебування династії, а й місце центрального уряду. Тільки позаяк управління патримоніальною державою в кінцевому рахунку зводилося до виконання волі володаря, то функції центрального уряду, по-перше, були перемішані з функціями персональної служби царю, а по-друге, значно спрощеними. Вони зводилися до обслуговування правлячої династії, до дипломатичних і воєнних справ, законодавства та судочинства, карбування грошей, збирання податків, ідеології. При цьому одні й ті самі державні службовці могли виконувати впродовж кар'єри різні функції на розсуд монарха. Функції ж управління складними соціально-економічними одиницями, як-от міста чи окремі громади, було дозволено розв'язувати їм самим на праві самоуправління.

Оточення боспорського царя включало як урядовців, так і персональну обслугу. Поряд із міністром (власне «завідувачем» царського двору – ο επι της αυλες), царським секретарем (ο επι της πινακιδος), царським скарбником (ο περι αυλην γαζοφιλαξ) написи повідомляють про постільничих (κραβάτριος), завідувача кінських стаєнь (ο επι του ίππωνος).

Персональне оточення царів становило цілий розряд слуг, відомих під назвою «кращих воротарів» – *аристопілітів* (αριστοπυλειται). Фрагмент напису на підніжжі пам'ятника, присвяченого Зевсу Спасителю та Гері Спасительці бл. 280 р. н. е., містить список вищих царедворців-аристопілітів. Серед них першою була посада «завідувача царства» (ο επι της βασιλείας), в якому слід бачити першого міністра. Припускається, що він міг тільки відати тією частиною царства, що знаходилася на Кримському півострові. Дійсно, володіннями на Таманському півострові відав «намісник острова» (ο επι της νήσου), а область, що знаходилася далі на схід, перебувала у віданні «завідувача Аспургіанів» (ο επι της Ἀσπουργιανων). Відомі спеціальні намісники для Феодосії та Горгіппії. З цього переліку однотипних посадовців випливає, що вони були губернаторами провінцій, на які було поділене царство. Проте всі провінції входили до володіння боспорського царя, тому «завідувач царства», найімовірніше, був його першим міністром, якщо завгодно, везіром – неодмінною особою у близькосхідних деспотіях.

Є підстави бачити у завідувачах «звітного департаменту» (ο επι των λόγων) керівників фінансово-прибуткового відомства.

У царстві існувала також посада завідувач священних справ (ο επι των ιερων).

Очевидно, палацевим рангом був «головний спальник» – *архикойтоніт* (αρχικοιτωνείτες) – особа, яка, судячи з назви і подібних розрядів службовців при інших, відоміших, палацах, знаходилася в кімнаті монарха під час його сну. Судячи з того, що *архикойтоніт* не зустрічається серед *аристопілітів*, і зважаючи на те, що його функції були обслуговуючими й охоронними, а отже, він користувався персональною довірою царя, здається, що цю службу виконували і цей ранг мали палаце-

ві невільники. В такому разі *аристополіти*, мабуть, набиралися з аристократичного середовища, яке мало добру освіту. До речі, культ доброго вишколу, притаманний середовищу демократичних полісів, добре помітний і на Боспорі. Серед згаданих у написах є десятки осіб, які мали посади гімнасіарха, неаніскарха, завідувача школи, а то й просто членів аристократичних релігійних товариств – фіасів, під егідою яких молодь проходила навчання.

Утім, невільники, які несли державну службу, при палаці, напевно, існували. На це прямо вказує один надгробок, у написі якого похований був названий «завідувачем євнухів»[45]. Євнухи, будучи жертвою насильства, майже без винятку були рабами. З різних причин вони коштували істотно дорожче за інших рабів. Цим одним вони були доступні лише обмеженій кількості власників, а профіль їхньої служби був елітним, передбачаючи участь у палацевих ритуалах, службу в приватних покоях, виконання інтелігентних функцій (писарі, рахівники, поети). Мати ж цілу службу євнухів міг, напевно, дозволити собі лише цар.

Особисті слуги в усіх автократичних режимах користувалися повною довірою монарха і були резервом кадрів вищих адміністраторів держави. Те саме можна побачити і на Боспорі. Так, в одному написі про завершення будівництва стіни в Танаїсі (сучасне місто Азов) архикойтоніт Юлій Менестрат названий царським послом[46].

Що *аристополіти* належали до боспорської знаті, може свідчити і той факт, що чимало з них були згадані як колишні. Згадування колишньої посади означає, що факт її обіймання у минулому зберігав свій престиж для його носія і після звільнення. А це означає, що увільнення з найвищих державних посад було справою звичайною, а отже, перебування на такій посаді було тимчасовим, а не довічним.

Серед технічних посад, без яких багатонаціональна держава не могла функціонувати, були перекладачі. В одному написі про спонсорування будівництва з Гермонасси (на Таманському півострові) згадано «головного перекладача аланів»[47], що вказує на існування ієрархії перекладачів, а отже, й державної служби. Крім того, спонсорство головного перекладача у будівництві є переконливою вказівкою на заможність, а отже, і на суспільний статус цього перекладача.

З професіоналів не раз згадувалися також архітектори, відповідальні за зведення споруд.

Чи не найчисленнішу професійну групу державних службовців, відомих із написів, утворювали воєнні. Начальники загонів (лохаги), тисячники (хіліархи), сотники (центуріони), командувач загону (спірарх), гопліти, капітан корабля (наварх) – ось їхній перелік. Масова присутність військових серед еліти не лише напряму свідчить про воєнну активність Боспорського царства. Навряд чи воєнні виклики були меншими для мешканців полісів – Ольвії чи Херсонеса. Проте, якщо для полісного суспільства воєнна служба була громадянським обов'язком і функції стратега могли виконувати непрофесійні воєнні, а функції поліції – взагалі негромадяни-раби, то для автократії воєнна сила була однією з провідних функцій, а військо – опорою одноосібної влади монарха, а отже, і держави. Відповідно військові мали високий суспільний статус. Цим і пояснюється, що на Боспорі вони посідали таке помітне місце серед підданців. Навіть статус гоплiта був предметом гордості для родичів, а ще джерелом заробітків, на які померлому можна було замовити надгробну стелу[48].

Що все-таки вказувало на належність боспорських вояків до грецького культурного середовища з його демократичними ідеалами, то це риторика жертовного служіння вітчизні, а не царям, яку демонструють епітафії похованим воякам. За виразний приклад може слугувати віршована епітафія на знайденому в Керчі надгробку, що датується I ст. н.е.:

«Левкій, син Левкія, прощавай. Коли ти припинив свої труди і підійшов до кінця, [тоді] і душа залишила твоє міцне тіло, Левкій, і достойні вітчизни та грізні ворогам обладунки, почервонілі від варварської крові. Так помер ти від натовпу ворогів. Адже і троянський Гектор загинув серед передових бійців»[49].

Боспорське царство мало принципово відмінні від інших грецьких держав Північного Причорномор'я будову, політичний режим і відповідно державну службу. Воно може вважатися першою патримоніальною монархією на території України. Цар був єдиним розпорядником влади, верховним власником землі й іншого майна, вищим авторитетом для своїх підданців. Тому функції верховного уряду зосереджувалися в його оточенні. Останнє було також основним джерелом рекрутування державних кадрів. Навіть заможні аристократи – соціальна опора монаршої влади – рекрутувалися через царську службу (*аристопіліти*). Царська влада також використовувала рабів як найвідданіших слуг. Проте зосередження абсолютно всіх функцій управління було неможливим. Тому поряд із централізованим загальнодержавним правлінням мусило зберігатися місцеве самоуправління. В грецьких містах, отож, залишалися діяти демократичні інститути, хоч їхній авторитет був ледь помітний порівняно з царським. Залишався відчутним також авторитет загальногрецької культурної традиції з її сильними демократичними ідеалами. Одне слово, Боспорське царство становило собою монархію з територіями міст, де існувало демократичне самоуправління полісного зразка. Цим самим Боспорське царство було одним із перших ареалів, де вироблялася традиція міського самоуправління в умовах автократичної влади, що стала важливим компонентом європейської цивілізаційної спадщини.

Посилання до розділу 1

1 Див. *Golden P.* Introduction to the History of the Turkic Peoples: Ethnogenezis and State-Formation in Medieval and Early Modern Eurasia and the Middle East. – Wiesbaden: Otto Harrassowitz, 1992. – P.46.

2 Див.: *Ancient* Records of Assyria and Babylonia / Ed. D.D.Luckenbill. – Vol.II: Historical Records of Assyria from Sargon to the End. – Chicago: University of Chicago Press, 1927. – P.206, 212, 217.

3 *Дьяконов И.М.* Ассиро-вавилонские источники по истории Урарту // Вестн. древ. истории. – 1951. – №3. – Док. №65 (с.216); *Ancient* Records of Assyria and Babylonia. – P.207, 213.

4 Див.: *Геродот*. Історії I:103.

5 Див. *Queries* to the Sungod: Divination and politics in Sargonid Assyria / Ed. Ivan Starr [State Archives of Assyria, Vol.II]. – Helsinki: Helsinki University Press, 1990. – P.29.

6 Джерела показують скіфів під проводом Мадія їхніми союзниками у війні проти Мідії. Див. *Дьяконов И.М.* История Мидии от древнейших времен до конца IV века до нашей эры. – М.: Изд-во АН СССР, 1956. – С.258, 285-6; *Садаев Д.Ч.* История Древней Ассирии. – М.: Наука, 1979. – С.140; *Queries* to the Sungod. – P.LXII, 40-43 (doc.35-40).

7 *Мазетти К.* Конец Ассирийской державы и ассиро-скифские отношения // Вестн. древ. истории. – 1979. – №4. – С.22-23.

8 *Геродот*. Історії IV:20.

9 Там само. IV:102.

10 Там само. IV:66.

11 Там само. IV:71.

12 Там само. IV:68-69.

13 Там само. IV:66.

14 Докладніше про це див.: *Галенко О.І.* Радянські бенкети та пиятики у перспективі євразійської історії // Пробл. історії України: Факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. праць. – Вип.17, Ч.2. – К.: Ін-т історії України НАНУ, 2007. – С.163-184.

15 Саме з середини VI ст. до н. е. у похованнях скіфів з'являються амфори вина. Див. *Гаврилюк Н.А.* История экономики Степной Скифии VI–III вв. до н.э. – К.: Ин-т археологии НАН Украины, 1999. – С.263. Двома століттями пізніше Геродот засвідчив використання скіфами вина у жертвоприношеннях, на царських учтах та в ритуалі підписання угод. – *Геродот*. Історії IV:62, 66, 70.

16 Це слова з декрету народних зборів Мілета про вшанування римського імператора Септимія Севера (правив 193–211 р. н. е.) бл. 200 р. н. е. – *Граков Б.Н.* Материалы по истории Скифии в греческих надписях Балканского полуострова и Малой Азии // Вестн. древ. истории. – 1939. – №3. – С.267. За часів Геродота мешканці Ольвії вважали себе мілетцями. – *Геродот*. Історії IV:78.

17 *Страбон*. Географія. VII, 4, 6.

18 Назви цих міст було вирізьблено на стелі разом із сумами їхніх грошових внесків до Афінского союзу. Див. *Граков Б.Н.* Материалы по истории Скифии в греческих надписях Балканского полуострова и Малой Азии. – С.237-238.

19 *Фукідід*. Історія пелопонеської війни, II, 37, 1.

20 *Гайдукевич В.Ф.* Боспорское царство. – М.; Л.: Наука, 1949. – С.43.

21 *Жебелев С.А.* Милет и Ольвия // Жебелев С.А. Северное Причерноморье. – М.; Л: Изд-во АН СССР, 1953. – С.38-47.

22 *Макробій*. Сатурналії, 1, 10, 33; *Латышев В.В.* Известия древних писателей о Скифии и Кавказе. Часть первая // Вестн. древ. истории. – 1947. – №2. – С.263.

23 Див. декрет ольвійської громади на вшанування пам'яті Дадага, сина Падага, який брав участь і загинув під час посольства до неназваних гегемонів. Див. *Надписи* Ольвии (1917–1965) / Под ред. Т.Н.Книпович и Е.И.Леви. – Л.: Наука, 1968. – Док. №42. – С.44-46.

24 *Латышев В.В.* Надписи Тиры, Ольвии, Херсонеса Таврического, расположенных между Дунаем и Боспорским царством (Inscriptiones antiquae orae septentrionalis Ponti Euxini Graecae et Latinae). – 2-е изд. – СПб., 1916 (далі IOSPE I^2). – Том.I. – №418.

25 Там само. – №424.

26 *Аристотель*. Афінска політія, 50, 54.

27 *Полібій*. Загальна історія, IV (38.4-5).

28 *IOSPE I^2*. – №418.

29 Там само. – №401.

30 Аналогічною є присяга громадян міста Телмес з Лікії (Південна Анатолія) та присяга 14 ефебів з міста Дрера. Див. *Wörle M.* Epigraphische Forschungen sur Geschichte Lykiens: Ptolemaios II und Telmessos // Zeitschrift für Papirologie und Epigraphik. – 1978. – №8. – S.201; *Жебелев С.А.* Северное Причерноморье. – С.221; *Соломоник Э.И.* Граффити с хоры Херсонеса. – К.: Наук. думка, 1984. – С.4, 14.

31 Докладно про нагороди в полісах Північного Причорномор'я та у Боспорському царстві див.: *Скржинська М.В.* Найдавніші державні нагороди на землях України // Укр. іст. журн. – 2006. – №4. – С.130-138.

32 *IOSPE I*^{2}. – №32.

33 Там само. – №402.

34 *Демосфен*. Проти Лептина, XX: 31.

35 Див. *Корпус* боспорских надписей (Corpus inscrıptionum Regni Bosporani) / Под ред. В.В.Струве. – М.; Л.: Наука, 1965. – №982, 983 (далі CIRB).

36 В одному написі з Танаїса (на території сучасного м. Азов) 193 р. н.е. згадано «стратега громадян» та «архонта Танаїса». Див. *CIRB*. – №1237.

37 *Гайдукевич В.Ф.* Боспорское царство. – С.340.

38 *CIRB*. – №1243.

39 Там само. – №1237, 1242, 1245-1248 та ін.

40 Архонт танаїтів згадується у *CIRB*. – №1242, 1245, 1251а.

41 *CIRB*. – №70-73. Доручення відпущеників опіці храму було поширене й у грецькій громаді (док. №74985, 1021, 1123)

42 «ερί της…» – відомі для Фанагорії (*CIRB*. – №36, 64, 1130) і Горгіппії (*CIRB*. – №1115, 1119, 1129, 1132, 1134, 1214) римської доби.

43 *CIRB*. – №1237.

44 Декрет народних зборів Афін про вшанування боспорського царя Спартока III (304–284 рр. до н.е.). Див. *Граков Б.Н.* Материалы по истории Скифии в греческих надписях Балканского полуострова и Малой Азии // Вестн. древ. истории. – 1939. – №3. – С.241-243.

45 *CIRB*. – №301.

46 Там само. – №1243.

47 Там само. – №1053.

48 «Саса гопліта дружина Таміра в пам'ять свого чоловіка поставила оцю стелу. Прощавай». Див. *CIRB*. – №316.

49 *CIRB*. – №136.

Розділ 2. Системи управління в Київській Русі

1. Виникнення й еволюція державності

Уже давно для істориків стали звичними слова: «Корені слов'янства губляться в безодні століть». І це загалом правильно. Досі не існує можливості бодай приблизно визначити відправний пункт їхнього безмежно тривалого шляху розвитку. Невідомо навіть, коли слов'яни виділилися в осібний етнос із величезного етнокультурного масиву, що становили їхні пращури спільно з балтами й іншими древніми пранародами, і коли слов'яни з'явилися на європейському просторі.

Так само неможливо відповісти на інше запитання: коли народилися перші протодержавні об'єднання в східнослов'янському середовищі? Найдавніший серед збережених часом літопис, «Повість временних літ», застає слов'ян у процесі розселення з території їхньої спільної прабатьківщини* і, природно, найбільшу увагу приділяє слов'янам східним: «Слов'яни прийшли і сіли по Дніпру і назвалися полянами, а інші – древлянами, тому що сіли в лісах, а інші сіли поміж Прип'яттю і Двіною і назвалися дреговичами, інші сіли на Двіні й назвалися полочанами, за річкою, що впадає до Двіни і званої Полота… Ті ж слов'яни, котрі сіли біля озера Ільмень, назвалися своїм ім'ям – слов'янами, і збудували місто, і назвали його Новгородом. А інші сіли по Десні, і по Сейму, і по Сулі й назвалися сіверянами. І так розбрівся слов'янський народ…»[1].

Сучасні історики й археологи загалом згідні в думці, що ці поляни, древляни та інші спільності людей, яких Нестор називає «родами», становили собою союзи і племінні княжіння східних слов'ян. У перебігу свого розвитку вони заклали фундамент давньоруської державності. Але якою ж була ця державність, особливо на початковій стадії її буття?

---

* Що знаходилася, згідно з багатолітніми дослідженнями вчених різних країн, поміж Дніпром і Віслою.

Обставини і самий час народження Давньоруської держави, яку історики назвали Київською, або Давньою, Руссю, а літописці іменували Руською землею, або просто Руссю, досі залишаються не вповні ясними. Це при тому, що вже більше двохсот років проблематика історії Київської Русі перебуває в фокусі дослідницької уваги вчених багатьох країн і народів. Створено чимало узагальнюючих праць – досить пригадати відповідні томи багатотомних історій М.М.Карамзіна, М.С.Грушевського, С.В.Соловйова, В.Й.Ключевського, книги Б.Д.Грекова, В.В.Мавродіна, М.М.Тихомирова, Б.О.Рибакова, П.П.Толочка і багатьох інших. Однак всі вони присвячені власне *історії* Київської Русі, політичній, соціальній, економічній і культурній. Становлення ж і розвиток *давньоруської державності та влади* залишились у працях істориків здебільшого на другому плані.

Далі розглядатимуться соціальна сутність і природа держави, державної влади і служби, їхнє місце в становленні та динамічному розвитку країни, порядки передання верховної влади (зокрема звичаї, закони і практика престолонаслідування), складання адміністративного і судового, попервах примітивних, апаратів. Чимало уваги приділено характерові верховної влади, одноосібним і сумісним (дуумвірати і тріумвірати) формам правління на Русі.

Головним, а в більшості випадків єдиним джерелом дослідження процесів утворення східнослов'янської держави і державної влади на Русі досі залишається літопис. Тривале вивчення знаменитого етногеографічного вступу до «Повісті временних літ» привело вчених до висновку, що літописець послідовно відтворив картину розселення слов'ян на обширі Східної Європи, згуртування племен у союзи, далі переростання найбільших серед них (полян, сіверян, волинян, дулібів та ін.) в об'єднання стадіально вищого типу – племінні княжіння. Ці процеси та явища охоплюють кінець V – першу половину IX ст. Виникнення і розвиток приватної власності (з часом – на землю) і пов'язане з ним майнове і соціальне розшарування суспільства стали одним із головних чинників переходу від союзів племен до племінних княжінь.

Але уявляється помилковою думка, яку неодноразово висловлювали історики, ніби в таких княжіннях існувала соціально відособлена від маси потомствена племінна знать на чолі з князем і його військовою дружиною[2]. Для часів, що передували утворенню державності, це важко уявити. Адже різке й остаточне відчуження влади від народної маси належить до головних ознак державної організації. Тому племінні княжіння ще не були початковою формою східнослов'янської державності, то були ще додержавні об'єднання. Разом із тим вони склали основу для утворення державності й стали безпосередніми попередниками першого слов'янського державного об'єднання, що виникло в Середній Наддніпрянщині в середині IX ст. Ідеться про князівство, на чолі якого стояв Аскольд (У «Повісті временних літ» поряд із ним названий і Дір, котрий насправді княжив після Аскольда).

Існують літописні свідчення, які дозволяють думати, що процеси одержавлення Середньої Наддніпрянщини відбувалися вже за часів Аскольда. Князь підкорював собі навколишні союзи племен*, провадив активну зовнішню політику: поряд із по-

---

* У Никонівському літописі під дуже умовним 864 р. сказано: «Того року воювали Аскольд і Дір полочан і багато зла їм принесли» (*ПСРЛ*. – Т.9. Летописный сборник, именуемый Па-

ходом на Константинополь 860 р. він воював із волзькими болгарами і завдав поразки печенігам[3]. Київське державне об'єднання Аскольда стало тією етнокультурною, соціальною та політичною серцевиною, навколо якої згодом, з кінця IX ст., почалося становлення Давньоруської держави. Це князівство було першою східнослов'янською державою, розташованою на невеликій території Середньої Наддніпрянщини.

Перше тверде свідоцтво «Повісті» щодо існування *загальноруської державності* відноситься до часу після утвердження князя Олега в Києві (бл. 882 р.): «Той Олег почав ставити гради і встановив данини словенам, і кривичам, і мері»[4]. Був визначений приблизний поки що порядок збирання данини на підвладних князеві землях, які в такий спосіб окняжувалися (вводилися до складу держави); також створювались опорні пункти центральної влади на землях племінних союзів і княжінь. Цей творчий процес енергійно продовжив князь Олег у наступні роки.

Уважаючи часом народження першої східнослов'янської – але ще не загальноруської! – держави середину IX ст., важко заперечувати те, що систематичні й достовірні відомості про виникнення і початковий розвиток державності на Русі починаються в літописі тільки з кінця IX ст. Утвердження Олега в Києві стало вирішальним кроком на шляху державного будівництва в східнослов'янському середовищі. Руська Північ була приєднана до Руського Півдня, а Київ проголошено столицею вже не Київського князівства, а Давньоруської держави. До уст князя Олега Нестор вкладає знаменні слова: «І мовив Олег: "Хай буде [Київ] матір'ю градам руським!"»[5], тобто столицею.

Після свідчень щодо будівництва князем Олегом градів і визначення ним данин «Повість временних літ» малює картину послідовного поширення центральної влади на землі племінних княжінь і союзів. Землі приєднуваних до Києва східнослов'янських племінних об'єднань одразу ж одержавлювалися методом поширення на них систем збирання данини, судочинства й адміністрації:

«Почав Олег воювати проти древлян і, підкоривши їх, брав із них данину по чорній куниці [з двору]» (883 р.); «пішов Олег на сіверян, і переміг сіверян, і наклав на них легку данину» (884 р.); «пішов Олег до радимичів, питаючи: "Кому даєте данину?". Вони ж відповіли: "Хозарам". І сказав їм Олег: "Не давайте хозарам, а платіть мені"…» (885 р.). «І володарював Олег над полянами, і сіверянами, і радимичами, а з уличами і тиверцями воював»[6]. Літописець у динаміці зберіг часи початків становлення Київської (Давньоруської) держави: одні союзи племен уже підкорені князем, з іншими він ще воює, прагнучи приєднати їх до Києва.

Головні етапи формування держави. З часів князювання Олега в Києві розпочинається історія давньоруської державності й державної влади. На мою думку, становлення Київської (Руської) держави пройшло три основних етапи.

Перший, початковий, етап визначається часом князювань Олега і його наступника Ігоря (912–944 рр.). У той час держава була неміцною, зв'язки між її частинами слабкими, а влада княжого центру на місцях була мало відчутною, часто номінальною. Племінні вожді, особливо віддалені від Києва, почувалися незалежними від князя і

триаршею или Никоновскою летописью. – СПб., 1862. – С.9), а новгородський літописець знає, що ці князі «були ратними з древлянами і уличами» (*Новгородская* первая летопись старшего и младшего изводов. – М.; Л., 1950. – С.106). І в тому, й в іншому випадку йшлося про насильницьке «окняжіння» земель названих союзів племен.

відповідно поводилися. Зміна князя в Києві зазвичай призводила до відпадіння від Києва сильних племінних княжінь. Під 913 р. «Повість временних літ» відзначила: «Після Олега почав княжити Ігор… І зачинилися від Ігоря древляни по смерті Олега»[7], тобто перестали платити данину й відмовилися підкорятися його людям, зачинивши перед ними брами своїх градів. До цього слід додати нерегламентованість повинностей і стягання данини в найбільш примітивній і насильницькій формі полюддя.

Про характер і методи стягання полюддя і пов'язану з цим смерть Ігоря красномовно повідала «Повість временних літ». Восени 944 р. «Ігор пішов до древлян за даниною і додав до колишньої данини нову, і чинили насильства над ними мужі його». Становище в Древлянській землі створилося вкрай напружене, але князь не бажав бачити цього. Оглянувши награбоване добро, він звелів дружині: «Ідіть з даниною додому, а я повернусь і походжу [позбираю данину] ще»[8]. Переконавшись у ненаситності князя і порушенні ним умов угоди з їхньою знаттю, древляни вбили його. Цей жорстокий урок урахувала вдова й наступниця Ігоря на київському столі (престолі) в 944–964 рр.

Є підстави вважати, що другий етап у розвитку державності Русі розпочався саме з князювання Ольги. Жорстоко придушивши 945 р. повстання древлян і помстившись їхнім князям за смерть мужа, «пішла Ольга Древлянською землею, встановлюючи данини і податки, і збереглись місця її стоянок і місця для полювання». Цим її діяльність у галузі державного будівництва не обмежилася. Наступного року «попрямувала Ольга до Новгорода і встановила по Мсті погости й данини, і по Лузі [назви річок] – оброки, і данини, і ловища її, і збереглися місця її стоянок і місця для полювання»[9].

У фольклорно-легендарній формі Нестор описав рішучі заходи княгині з упорядкування системи і норм збирання данини, створення опорних пунктів центрального уряду на місцях, поширення адміністративної та судової організацій на всі підвладні Києву землі. Розумні, далекоглядні й цілеспрямовані дії Ольги були вирішальним кроком на шляху одержавлення племінних княжінь і союзів, початком перетворення їхніх земель на загальну державну територію Київської Русі.

Цей другий етап творення давньоруської державності завершується на початку князювання Володимира Святославича (978–1015), коли племінні союзи і княжіння остаточно ввійшли до складу країни. Незабаром по тому вона почала перетворюватися на ранньофеодальну державу.

Як сповіщають літописці, в останній чверті X ст. княжа влада, залишаючись спадковою, робиться одноосібною. «Повість временних літ», розповідаючи про сходження Володимира на престол, лаконічно констатує: «І став Володимир княжити в Києві один»[10], тобто одноосібно. Ще більше зміцнило його владу запровадження на Русі християнства як державної релігії (988–990 рр.). Собор руських єпископів урочисто заявив князеві: «Ти поставлений Богом для покарання злих, а добрим на милість»[11], тобто проголошувався божественний характер його влади. На часи Володимира і його сина та спадкоємця Ярослава (1019–1054 рр.) припадає третій і заключний етап державного будівництва в східнослов'янському суспільстві.

Отже, давньоруська державність склалась і розвивалась більше століття в суспільстві східних слов'ян, що залишалося ще родоплемінним. Варто назвати першу

руську державу середини IX – більшої частини X ст. *надплемінною*, оскільки влада тоді не лише відділилася від маси народу, а й піднялася над самою племінною верхівкою, набула індивідуального і спадкового характеру. Ця держава була організована вже за територіальним принципом, чим відрізнялася від передуючих їй протодержавних об'єднань. Такою була *соціальна сутність* Давньоруської держави часів її становлення.

Що ж стосується *форми* східнослов'янської держави IX–X ст., то варто сприйняти вдале визначення, запропоноване відомою сучасною медієвісткою О.О.Мельниковою: *дружинна держава*[12]. Адже панівний клас такої держави становила верхівка дружини, з її членів складався протягом усього часу її існування елементарний апарат управління. Дружина здійснювала збирання данини й судові функції. Такою була юна пора Руської держави.

Сучасні історики загалом сходяться на думці, що Руська земля часів Володимира і Ярослава була відносно об'єднаною монархією. Л.В.Черепнін твердив: «Від часів князювання Володимира існують усі підстави говорити про ранньофеодальну монархію на Русі… Форма держави за Володимира і Ярослава має інший вигляд, ніж за Олега, Ігоря і Святослава»[13]. Консолідація держави доволодимирової доби все ж таки була недостатньою. Для дійового управління занадто великою була її територія. Навіть у перші роки правління Володимира Давня Русь залишалася, за виразом Б.О.Рибакова, «досить аморфною державою». Завдяки проведенню Володимиром Святославичем адміністративної, судової, військової, ідеологічної та інших реформ країна стала більш консолідованою.

Прихід до влади Ярослава Володимировича в 1019 р. після чотирьохрічної кривавої боротьби з братами за Київ поставив цього наступника Володимира перед важкими завданнями. Необхідно було відновити єдиновладну монархію, що йому пощастило здійснити лише по смерті брата Мстислава в 1036 р. Потребували зміцнення державна структура, система управління на місцях, створення нового, першого в історії Русі писаного зведення законів, що відповідало б змінам у суспільно-політичному житті. Так народилась Правда Руська. У князювання Ярослава Русь досягла вершини своєї могутності, економічного піднесення, розквіту культури й здобула високий міжнародний авторитет. Нестор назвав його «самовластцем Руської землі»[14].

Кончина Ярослава Мудрого (1054 р.) знаменувала втрату (хоча й на час) єдиновладної форми правління на Русі. До влади прийшов тріумвірат його старших синів Ізяслава, Святослава і Всеволода. Причиною цьому послужили правова нечіткість заповіту («ряда») самого Ярослава* і відсутність якостей самодержця в його старшого сина Ізяслава, котрий, згідно «ряда», сів таки в Києві. Тріумвіри спільно правили на Русі майже двадцять років. При тому, що брати опікувалися насамперед нарощуванням власних володінь, їхнє співправління певною мірою сприяло внутрішній стабілізації в країні.

---

* Князь не назвав імені свого наступника на київському столі, а лише мовив: «Доручаю стіл мій у Києві старшому синові моєму і брату вашому Ізяславу; слухайтесь його так само, як слухалися мене, хай буде він вам замість мене» (*Повесть* временных лет. – С.70). Ця багатослівна і розпливчаста формула була витлумачена братами Ізяслава лише як визнання його старшим у роді.

Та зусиллями честолюбного Святослава Ярославича на початку 1073 р. тріумвірат було зруйновано. «Влаштував диявол звaду серед братії цієї – в Ярославичах. І був у тій звaді Святослав із Всеволодом проти Ізяслава»[15], – емоційно вигукує Нестор. Ізяславу довелося тікати до Польщі, далі до Германії, й повернувся він на Русь лише після смерті Святослава (що сів тоді в Києві) наприкінці 1076 р. Однак Ізяслав не став правити єдиновладно на Русі, а утворив дуумвірат із молодшим братом Всеволодом, у той час чернігівським князем. Цей дуумвірат тривав трохи більше року (від середини 1077 р. до початку жовтня 1078 р.) і був перерваний загибеллю Ізяслава в битві з небожами Борисом В'ячеславичем і Олегом Святославичем, котрі намагалися забрати володіння у своїх дядьків[16].

У Києві єдиновладно, здавалося, вокняжився єдиний Ярославич, що залишився серед живих, – Всеволод. Та й він віддав данину порядкові співправління з сином Володимиром Мономахом. Їхній вузькородинний дуумвірат тривав аж до кончини Всеволода в 1093 р., після чого Володимир добровільно поступився київським великокнязівським столом старшому в роді Ярославичів, синові Ізяслава Святополку[17].

Святополк Ізяславич сів на «золотий» київський престол у важкий для Русі час. Посилився тиск половецьких ханів на південні землі Київської держави. Тому за порадою свого оточення він уклав союз із братом у перших Володимиром Мономахом, котрий на той час зарекомендував себе видатним полководцем у справі протидії навалі хижого Половецького степу. Той дуумвірат діяв, попри суперечності між його членами, аж до кончини Святополка (1113 р.). Його тривкості сприяли постійна половецька загроза й необхідність тримати у вузді буйних чернігівських Святославичів на чолі з сумнозвісним спільником половецьких ханів Олегом «Гориславичем»[18], прозваним так у «Слові о полку Ігоревім» за наведення половців на Руську землю і розпалювання усобиць.

Співправління Святополка з Мономахом на Русі зовсім не означало руйнації монархічного способу правління. Давньоруська держава продовжувала залишатися монархією, та не з одним, а з двома государями на чолі. Для тієї пори співправління принесло не лише певне послаблення центральної влади, а й стабілізацію внутрішнього становища і сприяло успішній боротьбі з кочівницьким степом, що особливо яскраво виявилося за часів дії дуумвірату Святополк Ізяславич – Володимир Мономах, коли внаслідок низки переможних походів у Степ 1103–1111 рр. половецькі хани були далеко відкинуті від рубежів Давньоруської держави[19].

Гучні перемоги над половцями сприяли не лише захистові руських людей і країни від степових хижаків, консолідації держави, а й підвищенню її міжнародного авторитету і слави. Описуючи найвидатнішу, здається, перемогу руського війська над грабіжницьким Половецьким степом, здобуту під проводом Володимира Всеволодича 1111 р., Нестор із гордістю і захопленням пише: «Повернулися руські князі додому зі славою великою, що рознеслася по всіх людях, так і по всіх далеких країнах, тобто до Греків [Візантії], угрів, поляків і чехів, навіть до Рима вона дійшла, хвалити Господа!»[20]

Кончина Святополка черговий раз круто змінила течію політичного життя Русі. В Києві спалахнуло повстання проти поплічників померлого князя, що чинили насильства і знущалися над городянами. Київські верхи, зібравши віче, покликали в князі немолодого авторитетного Володимира Мономаха. Вони сказали йому: «Піди,

княже, до Києва. Якщо ж не підеш, то знай, що багато зла станеться, …а ще нападуть на твою невістку, і бояр, і на монастирі»[21]. У зв'язку з загрозою падіння княжої влади і настання хаосу Володимир після тяжких роздумів погодився посісти неспокійний київський престол: «Сів він на столі батька свого і дідів своїх, і всі люди раділи, і заколот стих»[22].

Вокняжіння Володимира привело до реставрації забутої, здавалося, на той час у суспільстві єдиновладної монархії. Помиляються ті історики, котрі пишуть, ніби самовладність Володимира Всеволодича була хіба що тінню самовладдя його діда Ярослава і прадіда Володимира: мовляв, він начебто не міг уже так вільно, подібно до них, порядкувати на Русі, переводити князів з одного уділу до іншого без їхньої на то волі та ін.

Уже перші його кроки як великого князя київського виявляють прагнення Володимира до необмеженої влади. Він так само, як його батько і дід, садовить підвладних йому князів на престоли, переводить з однієї волості до іншої, карає непокірних позбавленням столів. Самовладність Мономаха яскраво виявилася в епізоді впокорення мінського князя Гліба Всеславича, так яскраво описаному «Повістю»: «Ходив Володимир походом на Гліба, Гліб же воював із дреговичами*, Слуцьк спалив, і не каявся в тому, і не висловлював покірності, та ще більше перечив Володимирові, картаючи його». Як бачимо, про виступ Гліба проти великого князя не йшлося. Але й словесного невдоволення виявилося достатнім для того, щоб Мономах силою приборкав Гліба і, «давши йому настанову в усьому, дав йому Мінськ», – але вже як єдиновладний государ… «І обіцяв Гліб у всьому слухатися Володимира»[23].

Часи князювання Володимира Святославича, Ярослава Мудрого і Володимира Мономаха можна вважати часами розквіту давньоруської державності, торжеством княжої влади на Русі.

Але відносно об'єднана ранньофеодальна одноосібна монархія на Русі, що досягла вершини могутності й слави за князювання Володимира Мономаха, раптом перестала існувати незабаром після його кончини (1125 р.). По суті, князювання в Києві його сина Мстислава (1125–1132 рр.) було інерційним продовженням самовладного царювання його великого батька. При тому що й Мстислав був видатним полководцем, користувався великим авторитетом на Русі й в Європі, тримав усіх інших князів у покірності залізною рукою. І все ж таки ознаки занепаду монархії почали відчуватися в останні роки князювання Мстислава.

Здається, нічого не провіщало давньоруському суспільству драматичних подій, що настали незабаром після кончини Мстислава Володимировича. Монолітна й об'єднана держава Давня Русь зненацька розділилася на півтора десятки земель і князівств, государі яких прагнули до максимальної автономії, а то й до незалежності від великого князя київського. Єдиній східнослов'янській державі, на перший погляд, настав кінець. Вона вступила в добу удільної роздробленості (40-ві роки XII ст. – XIII ст.).

Літописці яскраво-емоційно описують і засуджують удільну роздробленість держави, що ознаменувалася нескінченними міжкнязівськими «которами» (чварами) і війнами, коли брат ішов на брата, а син скидав із престолу батька. Палали міста,

* Без дозволу великого князя.

замки і села, гинули великі тисячі руських людей, а половці, заохочені відсутністю єдності сил Русі, грабували її землі, уводили в полон багато тисяч селян і городян. «А поганые [половці] со всех сторон приходили с победами на землю Русскую», з гіркотою записав співець «Слова о полку Ігоревім»[24].

Уже під 1134 р. новгородський літописець із сумом записав: «И раздрася вся земля Руская»[25]. В цьому контексті «раздрася» означає «розірвалася», вступила в смугу розбрату і смути. Мине близько ста років, й інший, уже галицький, літописець з тугою схвильовано опише «замятню», що настала й посилювалася на Русі: «Почнемо ж розповідати про незліченні раті й великі труди*, і часті війни, і численні крамоли, й часті повстання і багато заколотів»[26].

Удільна роздробленість, що охопила Давньоруську державу наприкінці 30-х – 40-х роках XII ст., настала не несподівано, як уважали давньоруські літописці й учені минулих років. Вона стала логічним наслідком суспільно-економічної еволюції давньоруської спільноти. Протягом XI – першої половини XII ст. на Русі склався клас землевласників – князів, бояр і дружинників. Здобувши землю й залежних селян, вони перетворилися на економічну й політичну силу. З тієї пори вони значно більше піклуються про власні володіння й долю свого князівства, ніж про державу загалом. І місцеві князі, змушені спиратися на боярство, звичайно слухняно проводили нав'язану їм земельними магнатами політику. Як образно висловився Б.О.Рибаков, процес роздробленості «підготовлювався перебігом історичного розвитку: росли виробничі сили, виникали й розширювалися нові міські центри, міцніла політична сила і городян, і місцевого боярства»[27].

Не заглиблюючись у причини й обставини перебігу удільної роздробленості на Русі, відзначу лише, що якщо вона й стала наслідком загального соціально-економічного розвитку суспільства, то в політичному плані призвела до кризи, послаблення державної структури і занепаду центральної великокнязівської влади. Державність пережила тоді серйозні й принципові зміни. Дехто з істориків думав і думає понині, що Київська держава перестала існувати. Проте вступ Давньої Русі в добу удільної роздробленості не знаменував розпаду держави, змінилися лише політична структура і форма державної влади. На зміну монархії *єдиновладній* прийшла монархія *федеративна*.

В.Т.Пашуто зазначав, що «політична структура Русі втратила форму ранньофеодальної монархії, їй на зміну прийшла монархія феодальної роздробленості». У середині XII ст., продовжував учений, державний устрій Русі набув нової форми. Стольний град Київ і належний йому домен південної «Руської землі» перетворилися на спільне володіння групи князів-Ярославичів, котрі вважали себе колективними власниками «Руської землі» й вимагали собі там «части» (частки власності), а свої права і обов'язки вони визначали на загальноруських з'їздах-«снемах». Таку систему керівництва державою історик назвав *колективним сюзеренітетом*[28].

Помилялися дослідники, коли бачили у боротьбі доцентрових і відцентрових сил, властивій Русі доби роздробленості, лише безлад і навіть хаос: нескінченні княжі

---

* Князів Данила і Василька Романовичів, котрі намагалися придушити боярські виступи проти них.

сварки і воєнні зіткнення за кращі столи, волості, землі й багатства. У цьому, на перший погляд, безладді неначе стихійно діючих сил у, здавалося б, абсурдному розвитку подій насправді існували свої закономірності й певний порядок і зміст, мало чи зовсім не зрозумілий сучасному історикові. Інша річ, що не завжди сувора і неоднозначна дійсність відповідала прагненням панівної верстви і правовим нормам: писаним (Правда Руська різних редакцій) або узаконеним звичаєвим правом.

Роздробленість Давньоруської держави була неоднозначним, суперечливим явищем. Політичне життя країни текло в суперництві сил об'єднання і дроблення держави. Навіть в умовах поступового розширення автономії тих чи інших князівств частина князів і великих бояр була змушена обстоювати державну єдність і територіальну цілісність Руської землі, хай навіть часом на словах. Змушена тому, що суспільство вимагало від панівної верхівки піклуватися про єдність і військову могутність країни. Простий люд, селяни і ремісники, що становили абсолютну більшість населення Київської Русі, бачив можливість безпечного і хорошого життя лише в існуванні об'єднаної, централізованої й сильної держави, здатної захистити від ворога, насамперед і майже винятково – від кочовиків причорноморських степів. Хоча було б наївним шукати в джерелах прямі висловлювання простих людей із цього приводу.

Завдяки цьому, висловлюючи, хай навіть у станово-обмеженій формі, загальнонаціональні інтереси держави, найпрозірливіші серед князів, навіть ті, котрі, здавалося, назавжди загрузли в болоті сепаратизму, не раз публічно погоджувались із тим, що не годиться воювати один з одним і тим самим губити рідну землю. Князі проголошували своє прагнення захищати Русь від ворогів, а найсильніші й найавторитетніші серед них навіть хотіли (здебільшого демонстративно) відновити централізовану монархію Володимира Мономаха і його діда Ярослава Мудрого. Київський літопис відзначив, що в розпалі боротьби за Київ і загальноруську владу наприкінці 40-х років XII ст. між княжими кланами Мономашичів, Мстиславичів, Давидовичів і Ольговичів була зроблена спроба укласти загальний мир і припинити усобиці. Літописець уклав до княжих уст такі самовикривальні слова: «То було раніше, за дідів наших і батьків наших – мир стоїть до раті, а рать до миру… Та ми вже втомилися воювати. І так на тому цілували хрест у церкві святого Спаса: Руську землю блюсти і бути всім, мов брати»[29]. Але й ця, й інші подібні до неї спроби досягти згоди в суспільстві та припинити чвари не мали успіху.

Прагнення зберегти єдність Давньоруської держави вищою мірою притаманне суспільству 40-х років XII–XIII ст., коли іржа удільної роздробленості почала роз'їдати державний устрій Русі вже за кілька років по смерті Мстислава Мономашича (1132 р.). Всеволод Ольгович чернігівський розпочав конфліктувати з новим великим князем київським Ярополком Володимировичем, братом Мстислава. Тоді «люди чернігівські» (міське віче) поставили князеві ультиматум: «Проси миру, нам відоме милосердя Ярополка, він не радіє кровопролиттю, але Бога ради захоче миру, бо блюде Руську землю». Позбавлений народної підтримки, «Всеволод почав надсилати своїх людей до Ярополка з благанням миру»[30].

Об'єднавчі процеси і явища наростали на Русі вже від самого початку роздробленості, з 40-х років XII ст. І це при тому, що ззовні вони звичайно виглядали як супер-

ництво різних княжих династій і феодальних угруповань. Як слушно зазначив відомий історик, коли нащадки Мономаха* змагалися за київський великокнязівський стіл, то майже для кожного з них це змагання було водночас боротьбою за власний варіант єдності Давньоруської держави[31] – певна річ, на чолі з князем, котрий очолював ту боротьбу.

Із системою колективного сюзеренітету керівництва державою співіснувала інша, що діяла, правда, лише в межах Південної Русі. Йдеться про княжі *дуумвірати* – форму правління, відому з часу, коли Ярослав і Мстислав Володимировичі 1026 р. уклали угоду про розділення між собою південної Руської землі: «І розділили по Дніпру Руську землю: Ярослав узяв цей бік (Правобережжя. – *Авт.*), а Мстислав той. І почали жити мирно й у братолюбстві, і вщухли усобиця і заколот, і була велика тиша в країні»[32]. Та далеко не завжди таке співправління приводило до стабілізації життя в державі.

Дуумвірати другої половини XII ст. зазвичай становили голови двох найсильніших княжих кланів, на які на той час розділився рід Ярославичів: київські, волинські й володимиро-суздальські Мономашичі й Мстиславичі, смоленські й галицькі Ростиславичі, чернігівські Ольговичі й Давидовичі. Найбільш сильним і повноправним дуумвіратом, що тривалий час діяв у Південній Русі, був союз глави смоленських Ростиславичів Рюрика і найстарішого в роді Ольговичів Святослава Всеволодича в 1181–1194 рр. Проте дуумвірати другої половини XII ст. підтримували нестійку політичну рівновагу в Південній Русі, були суто прагматичними об'єднаннями в інтересах двох кланів і тому не мали історичної перспективи[33].

Протиборство доцентрових і відцентрових сил у суспільно-політичному житті Давньоруської держави тривало і набувало гострих форм протягом усієї доби удільної роздробленості. Подеколи чинники об'єднавчого характеру брали гору, і це знаходило реалізацію в досягненнях системи колективного сюзеренітету або ж діяльності сильних дуумвіратів, в успішних і згуртованих діях проти половецької загрози.

На межі XII і XIII ст. стало очевидним, що процеси і явища, які роз'єднували руські князівства і землі, зайшли занадто далеко і набули незворотного характеру. Державність почала хилитися до присмерку. Для цього існували вагомі, історично об'єктивні причини, викликані до життя розвитком давньоруського суспільства, його панівної верстви, насамперед – чинники соціально-економічні. Та й сам той розвиток був неоднозначним.

З одного боку, Русі часів роздробленості було притаманне наростання економічних зв'язків поміж містами і землями, що створювало передумови виникнення відносно спільного (хай і вкрай скромного за обсягом) для всіх регіонів країни ринку. З другого – боярство і дрібні князьки на місцях, великі й середні землевласники прагнули до замкненості своїх князівств і земель, як політичної, так і економічної, вбачаючи в тому засіб досягнення більш широкої автономії, а то й незалежності від державного центру. Поступово вони тією чи іншою мірою досягали бажаного. Це була одна з головних суперечностей суспільно-господарського розвитку Давньоруської держави середини XII – першої третини XIII ст.

---

* Додам до цього, що не лише вони, а й інші княжі клани.

Інша кардинальна суперечність державного життя Русі крилась у непослідовності програм і реальних дій членів правлячого дому Рюриковичів. Вона пояснюється все тим же зіткненням об'єднувальних і роз'єднувальних сил у політичному житті країни. Князям, котрі з середини XII ст. осідали на тих чи інших землях і обзаводилися там земельними володіннями, доводилося разом із боярами-землевласниками проводити відрубну, сепаратистську політику, ставлячи власні економічні й політичні інтереси вище від державних.

Невщухаючі феодальні чвари, що постійно виливались у справжні великі й малі війни між князями та їхніми васалами в державі й в окремих волостях, завдавали їм самим величезної матеріальної шкоди і непоправних людських утрат, послаблюючи їх і доводячи до зубожіння їхніх підданих. Додам до цього ще й напади половецьких орд, підігрітих княжими «которами» (чварами), що від кінця XII ст. почастішали.

Усе це спонукувало окремих глав княжих кланів і сильних государів докладати зусиль до об'єднання своїх економічних потуг і військ для відбиття спільного ворога – кочовиків степів Північного Причорномор'я. А це всупереч бажання деяких Рюриковичів підтримувало, хай і слабку, єдність держави і центральну владу. До того ж князі просто не могли нехтувати суспільною думкою, слабко відбитою в джерелах, а ще більше – вимогами рицарства згуртуватись і захистити країну від хижих половецьких ханів. Князям доводилося, часто проти волі, як це зазвичай бувало з традиційними спільниками половецьких ханів чернігівськими Ольговичами, вирушати в походи до Степу і водити в них дружини, верхівка яких складалася з того ж самого сепаратистські налаштованого боярства, об'єктивно обстоюючи, отож, ідею спільності та єдності давньоруських земель.

Народ загалом прагнув до єдності й зміцнення держави, здатної захистити його від ворога. Джерела прямо пов'язують це з необхідністю відсічі захланним половецьким ханам. Київський літописець розповідає, що 1168 р. великий князь київський Мстислав Ізяславич, правнук Володимира Мономаха, скликав на з'їзд залежних від нього південноруських князів і «почав думати з ними», як стримати натиск степовиків, котрі «вже в нас і Грецький шлях віднімають, і Соляний, і Залозний»*. Князі одностайно відповіли Мстиславові, що ладні за Руську землю скласти голови, після чого об'єднані сили південноруських земель рушили на половецькі вежі й досягли перемоги над ворогом[34].

У свідомості феодальної верхівки країни поняття єдності Русі узгоджувалось із принципом спільного володіння нею Рюриковичами (колективний сюзеренітет, що згадувався вище). Адже всі руські князі належали до одного цього роду і стояли на одній ієрархічній «лествице», хай і на різних її сходинках, багато хто з них претендував на частку в загальній дідівській спадщині й не міг залишатися байдужим до її долі.

Заключний етап певної стабілізації внутрішньополітичного життя держави припав на правління в Південній Русі дуумвірату київського князя Святослава Всеволодича і князя південної Руської землі Рюрика Ростиславича (1181–1194 рр.). Об'єктивно кажучи, і Рюрик, і особливо Святослав не належали до государів, наділених високими

* Основні торговельні шляхи, що зв'язували Русь із Візантією та іншими країнами Півдня і Сходу.

моральними якостями і особливим чеснотами. Обидва неодноразово порушували угоди, скріплені «хресним цілуванням». Подібно до інших князів вони інтригували і розпалювали усобиці, зраджували друзів, дружили та родичалися з ворогами (половецькими ханами) заради досягнення своїх егоїстичних інтересів, нарешті, не гребували й наведенням половецьких орд на рідну землю.

Але, створивши дуумвірат, обидва князі під тиском громадської думки й особливо рицарства, відчуваючи, можна думати, відповідальність за долі Русі, зуміли, хай і не завжди послідовно й рішуче, переступити через власні інтереси й амбіції й доклали немалих зусиль, щоб угамувати князівські чвари. Вони досягли чималих успіхів й у боротьбі з кочовиками. Святослав із Рюриком провели кілька переможних походів проти половецьких ханів (1183, 1185, 1190 рр.), відкинувши на короткий час степовиків до придонських степів. Співець «Слова о полку Ігоревім» із гордістю та зрозумілою в поетичному творі гіперболізацією описав ці перемоги, повністю віддавши їх київському государеві: «Святослав грозный великий киевский… наступил на землю Половецкую, притоптал холмы и овраги, взмутил реки и озера, иссушил потоки и болота. А поганого Кобяка* от лукоморья, из железных великих полков половецких, как вихрь, исторг; и упал Кобяк в городе Киеве, в Святославовой гриднице»[35].

Та позбавитися на довгі роки від половецької загрози дуумвірам не пощастило. А тимчасова консолідація внутрішньополітичного становища в Південній Русі не могла скільки-небудь серйозно зміцнити Давньоруську державу загалом, у всьому її величезному обсязі, й припинити феодальні усобиці.

Кончина Святослава Всеволодича 1194 р. порушила хитку рівновагу течії політичного життя Південної Русі й призвела до послаблення соціально-економічних зв'язків і суспільної стабільності в Давньоруській державі. Особливо загострилась обстановка в самій Південній Русі на початку XIII ст. Тоді на чернігівський стіл сів Всеволод Ольгович на прізвисько Чермний (рудий) і одразу заявив претензії на київський великокнязівський престол, на якому сидів Рюрик Ростиславич. Усе перше десятиліття XIII ст. минуло в суперництві Ольговичів із Рюриком, яке завершилося досі незрозумілим історикам дивним обміном столами між ним і Всеволодом Чермним. Свою політичну кар'єру й саме життя Рюрик завершив, так і не побачивши більше прекрасного київського стола. Він помер в Чернігові 1216 р., а трьома роками раніше залишив світ його суперник Всеволод Чермний. Роком раніше сконав видатний государ Північно-Східної Русі Всеволод Юрійович на прізвисько Велике Гніздо[36]. Давньоруська державність наближалася до свого кінця.

Після смерті цих непересічних діячів Русі їх заступили на головних її столах набагато більш бліді політичні постаті. Так, у Чернігові сів син Рюрика, слабохарактерний Володимир. А в Києві ще 1212 р. зусиллями Мстислава Мстиславича Удатного посадили невиразного члена клану смоленських Ростиславичів, його брата у перших Мстислава Романовича, котрий безславно загинув 1223 р. під час битви з монголами на р. Калка. Сини Всеволода Велике Гніздо розпочали тривалу боротьбу за престол Володимиро-Суздальського князівства, вирішальним чином послабивши це держав-

* Одного з найвизначніших половецьких ханів.

не утворення. Роздроблення Давньоруської держави в першій третині XIII ст. дедалі більше посилювалося…

І річ полягала не тільки і не стільки в тому, що державі першої третини XIII ст. просто не вистачало яскравих княжих особистостей, видатних політиків і полководців, як уважає англійський історик Дж.Феннел[37] і деякі інші вчені минулого і сучасності. Адже навіть найвидатнішому державному діячеві та воєначальнику Давньої Русі XIII ст. Данилові Романовичу Галицькому виявилося не до снаги не те що згуртувати розрізнені князівства, хай лише південноруські, а й зберегти від розпаду відновлене ним 1245 р. і, здавалося, міцно збите на довгі роки Галицько-Волинське велике князівство. Не встиг ще померти Данило (1264 р.), як його могутня і консолідована держава була буквально роздерта на шматки-уділи його братом Васильком, синами і небожем.

Річ полягала у зовсім іншому. Процеси та явища роздробленості на Русі, безперервно наростаючи і поглиблюючись, у перші роки XIII ст. набули незворотного характеру. Криза влади поглибилася, а відцентрові сили остаточно перемогли доцентрові. Занадто далеко зайшли феодалізація країни, народжений нею місцевий сепаратизм і боярські сваволя та егоїзм, щоб можна було повернути славні часи Ярослава Мудрого і його звитяжного онука Володимира Мономаха. Винищувальна навала орд Батия на Русь у 1237–1241 рр. лише довершила розпад Київської Русі.

2. Керівні інституції держави

Двір государя був серцем будь-якої європейської держави в середньовіччі, і Русь не становила з того винятку. Виникнення і розвиток давньоруської державності в родоплемінному суспільстві породили складання попервах примітивного апарату управління. З часом, приблизно на середину XII ст., з купки княжих дружинників і бояр помалу утворюється двір як структура державного управління. Довгий час двір не був достатньо структурованим, а урядовці не мали строго встановлених посад і чітко окреслених функцій.

Діяльність княжого двору охоплювала всі сфери життя держави. Своєю владою государ міг розпочати війну, призначити похід, укласти союз і підписати мир. Він видавав закони, «в своїх руках мав усю адміністрацію землі і провадив її безпосередньо», розпоряджався прибутками князівства, визначав рівень і характер податків, призначав свою адміністрацію: тисяцького, сотників, десяцьких та ін.[38] Двір монарха як інститут влади регулював економічні відносини, був осередком культурного, релігійного, взагалі духовного життя, стимулював усі процеси, що відбувалися в державі. Особа государя вирішальним чином впливала на діяльність держави і згуртовувала націю – у тому разі, коли той государ відповідав своєму призначенню. Та все це станеться в майбутньому. Адже давньоруська державність народилася і більше двохсот років розвивалася в примітивному родоплемінному суспільстві. Вона мала дружинний характер – панівний прошарок Русі в IX, X і частині XI ст. складався з дружинників, вони становили елементарний апарат управління, збирали данину і чинили суд.

Найстаріший серед збережених часом давньоруських літописів «Повість временних літ» відбив державну структуру Київської Русі першої половини X ст. у вне-

сених до неї угодах Олега 911 р. та Ігоря 944 р. з Візантією. На чолі країни стояли великий князь київський, «світлі та великі князі» або «всякое княжье»*, нижче від них були бояри, великі й менші, а далі вже стояли руські люди[39]. Існує вірогідне пояснення того, чому в русько-візантійських договорах не згадані княжі дружинники: дружина значною мірою складалась із тих же бояр і частини племінних вождів, вони ж мусили становити первинний апарат керівництва державою. Такою уявляється державна (княжа) служба початкової пори існування давньоруської державності.

Загін професійних воїнів на службі руського князя – княжа дружина – виникає тоді, коли створюються державні структури. Не варто шукати дружину в родоплемінному суспільстві VII–VIII ст. Певна річ, навколо племінного вождя й тоді скупчувалися озброєні люди, але вони ще не були дружиною. Княжі дружинники другої половини IX – XIII ст. були добре вишколеними, чудово озброєними, міцними людьми. Свідчення про княжу дружину і самих дружинників з'являються в джерелах досить пізно, лише в описі походу Ігоря на Візантію 941 р. Однак не може бути сумнівів у тому, що перший загальноруський князь Олег спирався насамперед на свою бойову і віддану йому дружину.

Варто зупинитися на стосунках між князем і дружиною початкової пори існування Давньоруської держави, вони допоможуть зрозуміти особливості її соціального устрою. Відомості про це запозичені літописцями переважно з фольклорних джерел, здебільшого вписаних до літопису воїнських пісень. Через це їм притаманні хронологічна нечіткість, відсутність конкретних деталей та ідеалізація князівсько-дружинних зв'язків.

Відомості про дружину в «Повісті временних літ» свідчать про зрослу роль її в суспільстві середини X ст. і початок переростання її верхівки на елементарний апарат державного управління і раду при князеві. Про це говорить епізод взаємин між государем і дружинниками в перебігу другого походу Русі на Царгород (Константинополь) у 944 р. Під час походу Ігор «скликав дружину і почав думати», як відповісти йому на пропозицію імператора підписати мирну угоду. Воїни рішуче запропонували йому прийняти обіцяні візантійцями цінності («золоті паволоки», шиті золотом коштовні тканини) і «не воювати їх». Ігор прийняв таку пропозицію[40]. Отже, дружина вирішила головне питання зовнішньої політики держави. Ігореві довелося задобрювати дружинників[41]. Він зображений у «Повісті» залежним від своїх воїнів князем. Крім нерішучої вдачі князя, це пояснювалося ще й тим, що тоді державна влада не була достатньо сильною, а на відміну від попередника Олега Ігор не мав особливого авторитету серед воїнів. Тому йому й доводилося слухатися дружинників. Це й призвело до його трагічного кінця, загибелі восени 944 р., коли він на вимогу воїнів пішов по древлянську данину, розміри якої він перевищив, і це викликало обурення древлянських вождів[42].

З часом вплив дружинників на політичне життя і зовнішню політику зменшується, князі вже менше залежать від них. Державна організація робилася сильнішою, а государі мали більше влади. Утім, руські государі другої половини X ст. описані в «Повісті временних літ», мов справжні дружинні князі, при тому що й Святослав Ігоревич,

* І ті, й інші були вождями племінних княжінь і союзів.

і його син Володимир мали сильні й самовладні характери. Літописець демонструє це в розповіді 964 р. про вступ Святослава на київський престол, коли постаріла мати передала йому владу. Дружина покірна князеві, але й він поважає її думку. На умовляння Ольги прийняти християнство Святослав із ніяковістю відповідає: «Як мені одному взяти нову віру? А дружина моя стане насміхатися». Мати ж мовила йому: «"Якщо ти охрестишся, то й усі вчинять так само". Він же не послухався матері»[43]. Мабуть, Святослав Ігоревич на відміну від своєї державної матері не зрозумів важливості прилучення до світової релігії, що відкривала йому шлях до товариства європейських і близькосхідних можновладців. Та якби й зрозумів, то не наважився б зважитися на хрещення без ради зі своєю дружиною та її підтримки.

«Повість временних літ» всіляко вихваляє Володимира Святославича за увагу й любов до своїх дружинників. Зокрема, йдеться про історію, коли князь звелів замінити дерев'яні ложки на срібні для своїх дружинників, – історію, саму по собі легендарну. Розповідаючи про учти і бенкети, що їх влаштовував цей князь у своїй гридниці (залі для прийомів), Нестор, імовірний складач «Повісті», пише: «Коли ж, бувало, підіп'ють [дружинники], то починають ремствувати на князя, говорячи: "Горе головам нашим: дав він [Володимир] нам їсти дерев'яними ложками, а не срібними". Почувши це, Володимир повелів викувати срібні ложки, мовивши так: "Сріблом і золотом не знайду собі дружини, а з дружиною добуду срібло і золото, як дід мій і батько з дружиною дошукалися золота і срібла"»[44].

Слід гадати, літописець увів до свого тексту дружинний фольклор, мабуть, уривок пісні, в якій воїни оспівували свого пана. Навряд чи цей епізод колись траплявся в дійсності, і не лише з Володимиром, а й з його попередниками на княжому столі. Важливою уявляється донесена Нестором суспільна думка, згідно з якою государ із дружиною були немовби єдиним цілим. Адже відносини між сюзереном і дружинниками бували й суто службові, й теплі, неформальні. Князь і дружинники разом досягали успіхів і терпіли невдачі. Дружина була головною і, по суті, єдиною опорою княжої влади, більше государю було ні на кого злпертися в скрутну хвилину. Радитися з дружиною, тримати її в курсі своїх планів довгий час було в інтересах самого государя. Прекрасним гімном дружинності лунають слова літописця: «Адже Володимир любив дружину, з ними думав про устрій землі, і про раті, і про устав земляний [закони держави]»[45]. Зрозуміло, що радниками князя були не всі кілька сотень дружинників, а лише її верхівка («старшая», або «лучшая», дружина), з якої поступово складався апарат влади: управління, стягання данини й судочинства. Із старших дружинників створювалася й рада при князі.

Джерела дають підстави твердити, що за часів Володимира Святославича закінчується існування *дружинної форми державності*. У літописних розповідях про князювання його сина Ярослава дружина відіграє роль переважно військової сили. Але й Ярославу до часу доводилося рахуватися з дружинниками. Розповідаючи про вокняжіння його в Києві після кривавої війни з братами за владу, Нестор не забуває згадати й про тих, хто забезпечив йому перемогу над Святополком: «Ярослав же сів у Києві, утерши піт із дружиною своєю, показавши перемогу й труд великий»[46].

Дружина і дружинники посідали важливе місце в давньоруському суспільстві й при наступниках Володимира Святославича. Та це не означало, що держава зберігала

дружинну форму в XI–XII ст. Сама дружина з плином часу дедалі більше розшаровується, з неї виділяється боярство. Літописи знають старших і молодших дружинників, отроків, дєтських тощо. Вона перестає бути єдиною правлячою інституцією, до неї входить лише дружинна верхівка. Завдало дружині удару й народження індивідуального землеволодіння, яке підвело вгору іншу соціальну верству: земельну аристократію з числа бояр, частини старшої дружини і навіть старої племінної знаті, яка змогла перетворитися на бояр, маючи дідівські земельні володіння.

Протягом XII ст. більшість старших дружинників в апараті державного управління була замінена молодшими, а також людьми, вже не пов'язаними з дружиною. В джерелах з'являється термін «дворяни» – люди княжого двору, котрі не обов'язково мали шляхетне походження. Вони перебували в жорсткій службовій залежності від князя[47]. Дружинні реалії й традиції поступово відійшли в минуле. Так був підготовлений ґрунт для формування княжого двору як владної інституції. Він і змінює дружину в ролі апарату управління.

Сучасні історики скептично ставляться до поширених (особливо серед західних учених) тверджень, ніби двір государя на Русі діяв у X–XI ст. До XII ст. його не існувало, бо суспільна верхівка, найперше князь, не відчували в ньому потреби. Країною керував князь і його оточення з дружинного середовища. Бо саме государ і був державою в середньовіччі – іншої не існувало. Король-Сонце Людовік XIV не помилявся, коли говорив своїм придворним: «Держава – це я!», так і було, навіть у XVIII ст., а про давньоруську добу годі й казати.

Джерела, найперше літописи, згадують княжий двір як керівну інституцію держави від середини XII ст. В цьому сенсі двір виступає в пам'ятках писемності протягом усього XIII ст. і пізніше. Двір виник у розпал доби удільної роздробленості Давньоруської держави, тому слід досліджувати обставини, рушійні сили і чинники його становлення в річищі вивчення політичного й суспільно-економічного розвитку державності. Сучасна наука вважає, що зародження і наростання княжого і боярського землеволодіння, що було одним з головних чинників політичного роз'єднання країни і перетворення її на *федеративну монархію*, справили вирішальне значення на процес зміни примітивної системи управління за допомогою дружини (коли держава була відносно єдиною та централізованою) на нову інституцію керівництва – *княжий двір*. Така зміна викликала невдоволення старої дружинної знаті й частини боярства, яких відсунули від двору: йому потрібні були більш сучасні й динамічні люди, не обтяжені становими традиціями і забобонами[48].

Двір на Русі був не просто місцем перебування государя, а його політичним центром, він конституював і скріплював суспільну реальність. У своєму складі княжий двір об'єднував представників різних соціальних страт: від найближчого оточення государя, вищих урядовців (печатника, тисяцького, радників), великих бояр і воєвод, до дворян і слуг. Отже, члени двору становили соціально неоднорідне товариство. До нього входили й аристократи з бояр і старших дружинників, і дрібні посадовці, й слуги, котрі далеко не завжди були особисто вільними людьми. Та всі вони виконували княжу службу й були об'єднані особистими неформальними зв'язками. Взаєминам між людьми двору були притаманні суперництво й інтриги, що якоюсь мірою врівноважувалися стосунками солідарності та взаємодопомоги[49].

Усі посадовці, особливо вищого рангу, тривалий час виконували свої обов'язки де-факто, адже їхні посади не були за ними закріплені законодавчо чи якось інакше. Це відповідало реаліям політичного життя в середньовіччі, яке змушувало государя часто давати доручення не певним особам, а тим, хто знаходився під рукою. Щоправда, вже в другій половині XII ст. джерела називають осіб (зазвичай бояр), за якими часом закріплювалися певні обов'язки, найчастіше військового чи дипломатичного характеру.

Навіть назви і титули головних придворних чинів – дворський, тисяцький, печатник, конюший та ін. – не завжди відповідали дорученням государя, які вони виконували. Передусім це стосується дворського, першого чина княжого двору. Дворські бували не лише княжі, а й земські, виборні, представники міської або сільської громади. Нижче йтиметься лише про княжих дворських, державних службовців.

Коло обов'язків дворського в джерелах або не визначене, або окреслене надто широко. В словниках давньоруської мови функції дворського визначені коротко і невиразно: посадова особа при дворі князя, боярина та ін.[50] Дійсно, дворський виступає в літописах у різних іпостасях і різних ролях. Не існує єдності чи хоч би близькості думок щодо місця дворського в феодально-ієрархічній структурі князівства і його ролі в діяльності княжого двору.

Найпоширеніше пояснення функцій дворського зводиться до того, що він очолював двір, як випливає з самої його назви. Літописи XII ст. рідко згадують про нього. Проте зазвичай дворські фігурують у бойових епізодах, що неважко пояснити з огляду на буремне, сповнене воєнних операцій з іноземними государями та між руськими князями життя Русі доби роздробленості. Так, Київський літопис XII ст. під 1169 р. згадує Олексія, дворського київського князя Мстислава Ізяславича, котрий разом зі своїм государем виводить під натиском ворога княжу дружину з обложеного суперниками Мстислава Києва[51]. Набагато частіше називає дворських Галицько-Волинський літопис XIII ст. Він дозволяє окреслити їхню роль у політичному житті й війську.

Згідно зі свідченнями галицького літописця, понад тридцять років був дворським в уряді Данила Романовича боярин Андрій. У 1225 р. він виконує обов'язки посла свого пана до тодішнього галицького князя Мстислава Мстиславича. З тексту літопису створюється враження, що Андрій був насамперед воєводою і належав до кращих серед них при дворі свого князя. У 1228 р. Данило послав його з військом на Луцьк, самовільно загарбаний князем Ярославом Ігваровичем. Воєвода швидко і вправно вигнав Ярослава та приєднав Луцьк до володінь свого пана[52]. А 1241 р. Данило Романович вирішив придушити осередок боярського спротиву своїй владі в загубленому в горах древньому галицькому місті Перемишль. І доручив це своєму дворському Андрієві. В повіданому в джерелі епізоді Андрій швидким маршем уночі вдерся до Перемишля, вигнав звідти князька Константина рязанського, що служив ворогові Данила – чернігівському княжичу Ростиславові, розігнав слуг ворожого його князеві єпископа і придушив той заколот[53].

Видатну роль полководця і рицаря відіграв дворський Андрій у знаменитій Ярославській битві 1245 р., коли Данило і Василько Романовичі дали бій війську Ростислава, що складалося з добірних угорського і польського військ і загонів ворожих їм галицьких бояр. Данило поставив Андрія командувати однією з частин свого війська.

Галицький князь свідомо послабив центр свого бойового порядку і наказав тримати його «малой дружине» Андрія, щоб заманити ворога в глиб розташування своїх сил і завдати йому нищівних ударів з обох флангів. Стратегічно Данилові вдалося переграти угорського воєводу Фільнія, котрий командував з'єднаними ворожими силами[54].

З нечисленним загоном, що складався з людей княжого двору, Андрій у перебігу бойовища точно виконував план, розроблений государем: «Дворський Андрій поспішив битися з полком Ростислава, бо хотів попередити бій з полком Данила». Літописець яскраво передав жар і силу битви: «Сильно списи ламалися, мов від грому був тріск, і від обох полків багато людей, що впали з коней, загинули, а інші були поранені в тому жорстокому бою на списах [копейном бою]»[55].

Мабуть, галицький книжник думав, що Ростислав кинувся на полк Данила (що насправді стояв на лівому фланзі), а дворський, аби перешкодити йому, підставив під удар власну нечисленну дружину. Та розгляд розвитку подій, відбитих у літописі, приводить до висновку, що Данило свідомо заманював ворога поміж флангів свого війська. Стримуючи натиск ворога, ратники Андрія повільно відходили до річки Сян. Дворський бився мужньо і відчайдушно: «Андрій же, залишившись із залишками дружини, мчав верхи назад і вперед, сильно бився з ворогом». Його воїнський контингент зазнав тяжких втрат, і Данило послав йому підкріплення[56].

Великою мірою завдяки стійкості та мужності свого дворського Данило Романович виграв битву біля Ярослава. Після того він розправився з боярським ватажком Володиславом, «злим заколотником землі», й іншими ворожими йому великими боярами. Боярська опозиція була тоді остаточно зламана.

І надалі дворський Андрій бере активну участь у війнах своїх князів Романовичів, очолюючи ті чи інші загони їхнього війська. Наприкінці 1248 – на початку 1249 р. Данило з Васильком здійснили великий переможний похід до землі Ятвягів. У жарі битви дворський виявив велику хоробрість і мужність, при тому що був тоді хворий: «А дворський Андрій, хоча й мав мужнє серце, випустив спис, і ледве його не вбили, коли наштовхнувся на ратників [ворога], бо заволоділа хвороба його тілом і руками»[57]. Андрій був видатною особистістю, хоробрим і гордим рицарем, якщо вже галицький літописець присвятив йому такі теплі слова.

На сторінках Галицько-Волинського літопису виступають й інші дворські Данила Романовича. Поряд з Андрієм у 1243–1245 рр. діє інший дворський Яків. У 1243 р. він разом із Андрієм відбивав напад угорського війська на Перемишль. Можна думати, що Андрій був галицьким дворським, а Яків – волинським, адже формально Романовичі ділили своє князівство: Данило вважався галицьким князем, а Василько – волинським. Тому, якщо Яків і був волинським дворським, йому час від часу доручали загальнодержавні справи. Показовою в цьому плані є розповідь літописця про напад Литви на Західну Волинь наприкінці 1244 – на початку 1245 р. Тоді «Данило і Василько помчали на них, і дворський Яків воїнів своїх повів на ворога». Битва принесла успіх галицько-волинському війську[58]. У наведеному епізоді Яків виконує обов'язки воєводи Романовичів, йому доручили очолити один із загонів війська.

Одним з останніх дворських Данила Романовича, якщо судити з літопису, був Олекса, котрий згадується лише одного разу в нашому джерелі, зате в яскравому описі короткої й нищівної війни з литовцями. Восени 1255 р. Литва напала на Волинь по-

близу Луцька. Романовичі не знали про той напад, проти ворога виступили урядовці їхнього двору з військом: «Служилі князі Данила і люди Василька: Георгій, Олекса дворський та інші поїхали на них». Злагоджений удар руського війська був настільки несподіваним і сильним, що литовців загнали в озеро. Літописець емоційно вигукує: «І так загрузли вони, ангел потопив їх, від Бога посланий, і наповнилось озеро трупами і щитами, і шоломами… І була дана Литві січа велика»[59].

Тисяцький стояв у княжому дворі лише на один щабель нижче від дворського і вважався другим у придворній ієрархії. Історики висловлювали різні погляди щодо статусу і кола обов'язків тисяцького на Русі. Від М.Ф.Владимирського-Буданова йде думка, що на Русі існувало два види тисяцьких: земські в містах і княжі при дворі. Земських він порівнював із римськими народними трибунами, вони були немовби буфером між князем і міською громадою. З цим сучасна наука може погодитися. Інакше вважав О.Є.Пресняков: тисяцькі були представниками княжої влади, отже, придворними чинами[60]. Відомості джерел про земських тисяцьких учений ігнорував. С.В.Юшков зазначав, що в Новгородській боярській республіці тисяцькі були представниками її верхівки і не були жодним чином пов'язані з князем[61].

Південноруські літописи не часто пишуть про тисяцьких у Південній Русі, більше вони згадуються у літописах північноруських, Новгородських і Суздальському (Лаврентіївському). У Лаврентіївському ізводі під 1136 р. названий Давид Ярунович, «тисяцький київський», мабуть, земський. А от під 1147 р. у цьому джерелі згадані одразу двоє київських тисяцьких: княжий Рагуйло і земський Лазар[62].

Найчастіше називають тисяцьких новгородські літописці. У всіх відомих мені випадках то були міські, земські тисяцькі. Вони відігравали одну з чільних ролей у політичному житті Новгородської республіки. Зазвичай вони діють укупі з посадником, главою земської влади Новгорода, і в політичному протиборстві здебільшого протистоять князеві, запрошеному ззовні новгородською громадою. Більшість згадок про новгородських тисяцьких давньоруського часу належать XIII ст.

У 1215 р. в Новгородському першому літописі молодшого ізвода йдеться про те, що Мстислав Удатний залишив Новгород і подався княжити до Галича. Новгородське віче послало за Ярославом Всеволодичем, онуком Юрія Долгорукого, «Юрія Івановича посадника, і Якова тисяцького, і купців найстаріших 10 мужів». Своєрідною новгородською традицією стало відбирати посади водночас і в посадника, і в тісно пов'язаного з ним тисяцького. Під 1219 р. у джерелі читаємо: «Тоді ж відняли посадництво у Твердислава, …а тисяцьке в Якуна відняли». Те ж саме бачимо в Новгородському літописі під 1286 р.: «На зиму відібрали посадництво у Семена і дали Андрію Климовичу, а тисяцьке відняли в Івана і дали Андріяну Олеферовичу»[63]. Все це відбувалося згідно з постановою міського віча.

У давньоруських великих містах, і Київ не був винятком, від середини XII ст. вирувало й пінилося суспільно-політичне життя, тривала боротьба не лише між громадою і княжою владою, а й між партіями і групами городян, що виявлялося в жарких сутичках на вічі. Так само, як у Києві, вічники піднімалися проти тисяцького в Новгороді. Там тисяцький неодноразово ставав жертвою міських заворушень, боротьби між різними боярськими партіями, а то й просто вибуху гніву юрби, інспірованого тими же боярами з різних угруповань. Коли 1228 р. князь Ярослав посварився з архієпископом

Антонієм (главою земського уряду Новгорода), в місті спалахнуло повстання: «Пішли з віча на тисяцького В'ячеслава і розграбували двір його, і брата його Богуслава, і Андрійовича, стольника владики»[64]. З цих лаконічних слів можна зрозуміти, що на вічі перемогла партія, яка підтримувала князя. За два роки, під час чергового «мятежа» в місті, юрба скликала стихійне віче і «дала посадництво Степану Твердиславичу, а тисяцьке Микиті Петриловичу»[65].

То була особливість соціально-політичного життя Новгородської боярської республіки. Адже в Галичі у літописі за XIII ст. не простежується жодного зв'язку між княжим тисяцьким і міською громадою. Княжий тисяцький радше їй протистоїть, а про стосунки з ворожими Романовичам боярами годі й казати: так само, як і дворський, галицький княжий тисяцький запекло і наполегливо бореться з ними.

Південноруський літопис XIII ст. містить чимало звісток про княжих тисяцьких. Волинський тисяцький Романовичів Дем'ян у 1211 р. разом із малолітнім тоді Данилом рушає відбивати Галич у зайд – чернігівських князів Ігоревичів. Похід приніс успіх. Інший тисяцький князя Данила Дмитрій виступає поряд із ним уже в перший рік його самостійної державної діяльності. Він допомагає своєму князеві захищати Галич від угорсько-польського війська.

Зазвичай тисяцький командував «малой дружиной» княжого двору, воїнським контингентом, що завжди був під рукою в государя. Ці обов'язки Данило неодноразово покладав на свого тисяцького Дем'яна, як було 1231 р., коли князь опинився в скрутному становищі, будучи оточеним боярами та їхніми людьми в Галичі. Дем'ян з купкою молодших дружинників став біля государя і не дозволяв нікому наблизитися до нього. Данило звернувся тоді по допомогу до городян стольного града: «Сам же Данило скликав віче, бо залишився він лише з 18 отроками вірними та з Дем'яном, тисяцьким своїм»[66]. З дальшої розповіді Галицько-Волинського літопису можна зрозуміти, що городяни підтримали свого государя проти бояр.

Вірний Данилові тисяцький Дем'ян пильно стежив за підступами галицьких великих бояр, що особливо посилилися на межі 20-х і 30-х років XIII ст. У тому самому 1230 р. «змову ж вчинили безбожні бояри галицькі» – вони замислили заманити Данила Романовича на бенкет до боярського замку Вишня, що належав «Пилипові безбожному», і там його вбити. Але перед тим, як государ зібрався до Вишні, «прийшов до нього посол від тисяцького його Дем'яна й мовив йому: "Бенкет цей злим буде, бо змовилися безбожний боярин Пилип із братом твоїм Олександром*, щоб тебе вбити"»[67], – емоційно пише галицький книжник. Так тисяцький викрив змову й дав можливість ув'язнити змовників.

У величезному фонді давньоруських джерел, насамперед літописів, існують лише кілька згадок про «печатника» – хранителя княжої печатки, канцлера, одного з найвищих чинів двору государя. Всі вони належать Галицько-Волинському ізводові. В жодному іншому княжому дворі на Русі XIII ст. подібної посади не існувало, якщо, звичайно, довіряти літописанню і словникам давньоруської мови. З'являться печатники пізніше, принаймні з XIV ст.

---

* Брат Данила у перших, ворожий йому белзький князь Олександр Всеволодич, що неодноразово згадується в літописі.

Уперше княжий печатник Кирило виступає на сторінках нашого джерела у переказі подій 1241 р. – у ролі воєводи свого государя. Тоді, після «Батиєвого погрому», підвела голову феодальна опозиція княжій владі у Галицькій землі, яка до того, від часів утвердження Данила Романовича в Галичі 1238 р., принишкла і лише чекала зручної нагоди, щоб повстати проти свого государя. Та нагода настала після спустошення монголо-татарськими ордами Русі у 1237–1241 рр. Літописець нотує: «Ростислав* зібрав князів болоховських і залишки галичан [бояр], прийшов до Бакоти»[68]. Це сталося 1241 р. Варто пояснити наведений текст.

Скориставшись із послаблення княжої влади в Галицько-Волинській Русі, Ростислав відважився захопити Галич і вступив для цього в союз із так званими болоховськими князями: боярством Болоховської землі, що лежала у верхів'ях Південного Бугу, басейнах річок Горині, Случа й Тетерева[69]. Тоді Данило Романович послав свого печатника Кирила на Дністровський рубіж князівства, щоб припинити насильства над місцевою людністю з боку тамтешніх земельних магнатів. Той прибув до Бакоти – головної фортеці князівства на південному кордоні. Коли Ростислав зі своїм військом наблизився до Бакоти, Кирило спробував присоромити його, нагадавши про благодіяння, які він разом із батьком одержав від Романовичів у лиху годину Батиєвої навали. Але княжич гордовито відмовився послухатися печатника. Тоді Кирило, «переконавшись у його [Ростислава] непослуху, пішов на нього з піхотинцями, той же, побачивши це, побіг геть». Відігнавши Ростислава, Данило кинувся на Болоховську землю. Справу розгрому болоховських князів довершив його полководець: «Прийшов же Кирило, печатник князя Данила, з трьома тисячами піхотинців і трьомастами кінних воїнів і доручив їм узяти Дядьків градъ», після чого «полонив землю Болоховську й попалив»[70].

Проте Кирило був не тільки і не стільки воєводою Романовичів. Він належав до ближнього кола їхніх дипломатів, не раз виконуючи делікатні доручення князів. Галицький літописець далі сповіщає, що восени 1246 р. «Кирило ж митрополит іде, посланий був Данилом і Васильком на поставлення на руську митрополію»[71].

При тому що існувала спільна для всієї Русі Київська митрополія, Данило Романович вирішив заснувати загальноруську митрополію в Галицько-Волинському князівстві, що б незмірно піднесло міжнародний авторитет государя й офіційно зробило б його першим серед давньоруських князів. Справа полегшувалася тим, що митрополича кафедра в Києві залишалася незаміченою від часів монгольської навали на стольний град Русі. Надісланий 1237 р. з Нікеї (де тоді перебував вигнаний хрестоносцями в 1204 р. з Константинополя візантійський патріарх, грек Іосиф) митрополит після зруйнування Києва ордами Батия в джерелах більше не згадується – або втік додому, або загинув.

Якщо врахувати ту обставину, що в 1240–1242 рр. Данило Романович поширив свій політичний вплив на Київ, то він, природно, зайнявся справами церковними (ідеологічними) і на власний розсуд обрав кандидата в митрополити на ім'я Кирило, вочевидь русина за походженням. Хоча Кирило названий у літописі митрополитом,

* Неодноразово згаданий у нашій розповіді Ростислав Михайлович чернігівський, що з середини 1230-х років зазіхав на Галич і землю.

але висвятити його змогли лише в 1246 р. (адже в 1240–1244 рр. патріарха в Нікеї просто не було). Коли Кирило приїхав нарешті до патріаршого двору, його затвердили без жодних труднощів.

Політик з голови до ніг, Данило використав суто, здавалося б, церковну подорож Кирила до Нікеї, аби владнати стосунки з угорським королем. Літопис констатує: «Коли він [Кирило] був у короля, то умовляв його король багатьма облесливими словами, переконуючи так: "Проведу тебе до Греків [до Візантії] із великою честю, аби тільки уклав Данило зі мною мир"». Кирило своєю чергою вимагав клятву від Бели IV, що той буде додержуватись угоди з Данилом. Діставши запевнення в цьому, він повернувся до свого государя і порадив йому: «Візьми доньку його синові в дружини». Після того «Данило пішов, узяв сина свого Лева й митрополита [Кирила] і подався до короля… і взяв доньку його для сина»[72].

Тоді в угорському місті Ізволін була підписана важлива для обох сторін міждержавна угода, за якою, крім іншого, відбулося передання королю знатних угорських полонених, захоплених Романовичами у битві під Ярославом улітку 1245 р. То був вияв доброї волі, що скріпив союзницьку угоду, своєрідною печаткою якої став династичний шлюб – одруження Лева з королівною Констанцією засвідчене й угорським джерелом[73]. Літопис підкреслює видатну роль Кирила в укладенні важливого дипломатичного договору.

Підсумовуючи сказане, зазначу, що Кирило був людиною сильного характеру і видатних державних здібностей. Він хоробро бився з ворогом, командував військом, уміло вів перетрактації з угорським королем. Досліджені тексти Галицько-Волинського ізводу ще раз переконують у тому, що на Русі придворні чини і посади не були строго закріплені за певними особами, коли навіть печатник використовувався як воєвода, а церковного ієрарха посилали за кордон як дипломата.

Далеко не завжди князь перебував на чолі свого війська або дружини. Часто, особливо з настанням XIII ст., військом керували його воєначальники (воєводи). До того ж деякі князі (наприклад, Ярослав Володимирович галицький у другій половині XII ст. або Володимир Василькович волинський в останній третині XIII ст.) залишалися вдома, посилаючи з військом вірних і досвідчених воєвод.

З настанням XIII ст. масштаби воєнних операцій руських військ значно зросли. Зробилося численнішим саме військо, зросла кількість полків у ньому, союзники ж (чорні клобуки) перетворилися на окремі воїнські частини: стрільців і легку кавалерію. Все це у багатьох випадках просто унеможливлювало оперативне керівництво походом і особливо боєм із боку самого лише князя. Воєводи з плином часу дедалі частіше з'являються на сторінках джерел – і, зрозуміла річ, насамперед в описах бойових дій і походів.

Саме слово «воєвода» зустрічається в Галицько-Волинському літописі в основному на його останніх сторінках. Та в інших давньоруських літописах XIII ст. цей термін трапляється лише час від часу. Наведу хіба що фрагмент Лаврентіївського літопису за 1220 р.: «Георгій великий князь, син Всеволодів, послав брата свого Святослава з полками й воєводами на безбожних Болгар [волзьких]»[74].

Здається, воєводи формально не входили до княжого двору*, то й не варто про

* Бо джерела ніколи не називають їх серед посадовців двору.

них тут говорити – скаже скептично налаштований читач. Але ж воєводами бували й вищі чини двору: двірські, тисяцькі, навіть сам княжий печатник. Усі вони ходили в походи, очолювали великі й малі загони княжого війська, мужньо билися в першій його лаві. Тому варто все ж таки зараховувати воєвод – тих, котрі й не мали придворних чинів, – до княжого двору, уряду государя.

Досить багатими є свідчення про воєначальників у Галицько-Волинському літописному ізводі. На його сторінках ці княжі воєначальники згадуються часто, можна сказати, постійно. Створюється враження, що воєводи не лише командували військом чи його окремими підрозділами, а й проводили самостійні бойові операції, певна річ, за дорученням своїх государів.

Майже всі згадки про воєвод у Галицько-Волинському літописі стосуються воєначальників Данила і Василька Романовичів. Частина з них служила попередникові Данила на галицькому престолі Мстиславу Мстиславичу Удатному (1219–1228 рр.). Серед них був і боярин Гліб Зеремійович. У воєнному епізоді 1219 р. Данило Романович і той Гліб разом із боярином Мирославом і тисяцьким Дмитром засіли в обложеному уграми Галичі. Але Мстислав Мстиславич із невідомих науці причин звелів своєму зятеві Данилі залишити місто, й галицький літописець свідчить: «Данило ж вийшов [із Галича] з Дмитром тисяцьким, і з Глібом Зеремійовичем [воєводою], і з Мирославом»[75]. Відступаючи, вони мужньо відбилися від ворога, що переслідував їх.

Та надалі воєвода Гліб залишив княжу службу й очолив ворожу Романовичам партію боярських олігархів, яка прагнула, хоч би що там було, перешкодити поверненню Данила на галицький престол. Неодноразово він обманював Романовичів і повертався на службу князеві й урешті-решт загинув в 1235 р., коли черговий раз зрадив Данила в битві з половцями біля Києва.

Серед воєвод Романовичів особливо вирізнялися своїми талантами і мужністю згаданий уже Мирослав, В'ячеслав, печатник Кирило і тисяцький Дмитро. Чи не найяскравішою постаттю серед них був Дмитро, котрий почав служити Романовичам іще 1219 р. А в 1238 р. в зв'язку з наближенням орд Батия до Києва Данило Романович «залишив у ньому Дмитра і віддав Київ у руки Дмитрові захищати його проти іноплемінного народу, безбожних татар». Дмитро очолив оборону стольного града Русі під час облоги його Батиєм у листопаді-грудні 1240 р. Дмитро мужньо бився з ворогом, перебуваючи у гущі подій: «І піднялися городяни на залишок стіни, і тут було видно, як ламалися списи й щити розколювались, а стріли затуляли світло переможеним; і Дмитро поранений був». Після того як монголи штурмом оволоділи Києвом, «Дмитра же знайшли пораненого і не вбили його, мужності заради його»[76], – Батий подарував йому життя, що в практиці жорстокого і шаленого хана було винятковим учинком.

Інший визначний воєвода Романовичів «великий В'ячеслав Товстий» уперше названий у Галицько-Волинському літописі в оповіді про події 1211 р., коли малі ще Романовичі (точніше, мати, що стояла за ними) зважилися вибити Ігоревичів із Галицької та Волинської земель. Цей воєвода прийшов від Василька, що княжив тоді в Белзі, разом з іншими видними воєначальниками: Мирославом і Дем'яном. Незабаром по тому літописець називає В'ячеслава володимирського (волинського) серед бояр, котрі восени 1211 р. підсадили Данила на галицький стіл.

У цьому тексті йдеться про волинського великого боярина В'ячеслава Товстого.

На користь такого припущення може свідчити й повідомлення Галицько-Волинського літопису про вигнання матері Данила і Василька Анни з Галича на початку 1212 р.: «Княгиня ж Романова із сином своїм Данилом і з В'ячеславом Товстим побігли до Угрів, а Василько з Мирославом поїхали до Белза»[77]. З контексту цього свідчення виходить, що В'ячеслав Товстий був одним із найнаближеніших бояр і воєначальників Романовичів: княгиня приставила його до Данила так само, як Мирослава – до Василька.

У 1228 р. той В'ячеслав перебував серед воєвод Данила Романовича, яким князь доручив вибити з Луцька Ярослава Інгваровича. А швидко по тому В'ячеслав разом із Данилом відбивав набіг ятвягів на Берестя: «І вигнали їх з Володимера, і забитий був Данилом і В'ячеславом Шутр [ятвязький князьок]… Коли ятвяги втікали, догнав їх Данило»[78]. Після цієї звістки сліди В'ячеслава губляться на сторінках літопису.

Інститут служилих князів досяг особливого поширення у Галицько-Волинській Русі XIII ст., часів Данила Романовича, його синів і небожа. За визначенням літописця, всі бояри й дрібні князі «служат» великому князеві і «держат» отримані від нього міста і волості. Так, захопивши Галич, князь Данило «роздав (тобто "пожаловал". – *Авт.*) городи боярам і воєводам, і було корму в них багато». Ті, хто одержував землі «в держание», іменувалися «держателями» й були зобов'язані великому князеві службою: «Служилі ж князю Данилові й люди [князя] Василька»[79]. Далі автор цих рядків перелічує служилих князів, про частину яких ітиметься далі.

Узимку 1254–1255 рр. Данило Романович пішов на ятвягів. Із Новогрудка (у Чорній Русі) прийшов до нього син Роман «з усіма новгородцями і з Глібом, і з Ізяславом Свислоцьким». Ізяслав був Ростиславичем, сином пінського князя Ростислава Святополчича, князем свіслоцьким[80] (удільним у Новогрудському князівстві Романа). Він служив Романовичам. Цей Гліб, найімовірніше, згадується ще раз і докладніше в літописній розповіді про оволодіння Данилом Романовичем містом Волковийськ у Чорній Русі: «Після того ж Данило король поїхав і взяв Волковийськ, він Гліба князя послав туди і тримав його в честі». Так Гліб, що не мав, мабуть, власного уділу, одержав за службу місто Волковийськ із волостю. Дехто з генеалогів визнає Гліба Ростиславичем, братом Ізяслава Ростиславича й сином Ростислава Святополчича[81], отже, він, мабуть, належав до роду Рюриковичів.

Служилими були й рязанські князі Константин і його син Євстафій. У 1243 р. вони служили ворогам Романовичів. «Данило ж дворського послав на Перемишль на Константина рязанського, присланого від Ростислава. І почув Константин, що Андрій іде на нього, і втік уночі»[82]. Константин Володимирович рязанський був служилим князем Ростислава Михайловича у Перемишлі. Після втечі з міста він опинився в Угорщині й відіслав свого сина Євстафія до Литви[83]. За свідченням Суздальського літопису, Константин був 1217 р. рязанським князем, коли допоміг своєму братові Глібу винищити інших братів. Убивці розділили між собою владу в Рязанському князівстві[84]. Подальша чверть століття життя Константина не відома літописцям. Не зрозуміло, зокрема, як він опинився у служилих князях Ростислава Михайловича. Ми знаємо лише, що Константин був третім сином рязанського князя Володимира Глібовича[85], отже, Рюриковичем.

Син Константина Володимировича Євстафій служив литовському князю Миндовгу, за що його емоційно засудив галицький літописець: у 1262 р. «пішла Литва на

Ляхів воювати від Миндовга, й Євстафій Константинович із ними, окаянний і проклятий, прибіг із Рязані»[86]. Невдовзі після того Євстафій став жертвою боротьби Войшелка, що вокняжився у Литві по смерті свого батька Миндовга, проти земельних магнатів: «згаданого Євстафія [Войшелк] убив окаянного, беззаконного, проклятого»[87]. Важко сказати, які вчинки Євстафія Константиновича викликали гнів і осуд галицького книжника. Навряд чи одна лише служба литовському князеві, тоді противнику Данила Романовича.

Останні звістки Галицько-Волинського літопису про служилих князів містяться на його заключних сторінках. Неодноразово згадується слонімський князь Василько, котрий служив небожеві Данила, волинському князеві Володимиру Васильковичу. Василько був сином Романа Даниловича, що княжив у Чорній Русі, і, за відомостями М.Баугартена, сидів у Слонімі, містечку в Чорній Русі, з 1256 р.[88] Цей збіднілий онук Данила Романовича був у великій честі в свого дядька Володимира Васильковича.

Уперше цей Василько Романович (повний тезко брата Данила) діє у розповіді Галицько-Волинського літопису про похід Володимира Васильковича 1282 р. проти краківського князя Болеслава, коли волинський князь допомагав своєму союзнику Конрадові мазовецькому: «І пішов Володимир до Мельника* з безліччю воїнів, із Мельника ж відрядив із ними воєводу Василька, князя слонімського»[89]. У похідному порядку волинської раті «Василько пішов своїм полком, Конрад же князь із ляхами своїм полком»[90]. Імовірно, серед воєвод, що очолювали волинсько-мазовецьке військо, Василько не випадково названий першим: із контексту виходить, що йому волинський князь довірив свій головний полк.

Після успішного завершення кампанії «Василько князь пішов до Берестя з безліччю полонених і послав перед собою звістку панові своєму князю Володимиру». Подальша літописна оповідь доводить, що князь Володимир у той час довірив Василькові свою дружину і був радий, що той зберіг її цілою[91]. Війна з Болеславом тим часом тривала, і «Володимир же князь наказав своїм воєводам Василькови, й Жилиславу, й Дунаєви, не розпускати військо воювати [не дозволяти грабувати]»[92]. І в цьому контексті галицький літописець назвав Василька першим серед воєвод волинського князя.

Наступного року Лев Данилович і Володимир Василькович вирушили на польського князя Болеслава. Самі руські князі у цей похід не пішли, доручивши війська воєводам: «Володимир послав зі своєю раттю Василька князя, і Жилислава, і Олов'янця, і Вишту»[93]. Як бачимо, Василько Романович продовжував залишатися першим серед воєначальників волинського князя. Та дальша його доля у Галицько-Волинському літописі не відбилася.

Нарешті, останнім за часом серед служилих князів у Галицько-Волинській Русі був Юрій Пороський. У 1289 р. наступник Володимира Васильковича на престолі Володимира Волинського Мстислав Данилович вступив у конфлікт зі своїм братом Левом і його сином Юрієм. Справа йшла до воєнного зіткнення. «Мстислав спішно послав гінця до Юрія князя пороського… тоді ж бо Юрій пороській служив Мстиславу, а перед тим (служив) Володимиру»[94]. Перед нами типовий образ князя-васала, руського

* Місто на північно-західному рубежі Волині з Мазовією.

кондотьєра, неначе у спадщину переданого Володимиром своєму наступникові на володимирському столі.

Дізнавшись, мабуть, про наближення раті на чолі з Юрієм Пороським, князь Лев змушений був скоритися. До того ж йому стало відомо, що Мстислав Данилович послав ще й по допомогу до татар. На жаль, джерела не дають змоги встановити, хто був цей князь Юрій. Хіба що епітет «Пороський» може говорити про те, що він мав якесь невелике володіння у Пороссі, поблизу південних рубежів Київської землі зі степом.

Характерною особливістю інституту служилих князів у Галицько-Волинській Русі була та, що вони, родовиті аристократи, члени дому Рюриковичів, належали до княжого двору, будучи такими самими воєводами государя, як і згадані вище воєначальники.

Навіть побіжне ознайомлення зі службовцями різних рангів і завдань на Русі XIII ст. переконує в тому, що вони в руках государя були знаряддям керівництва державою, допомагали йому вирішувати завдання внутрішньої та зовнішньої політики.

Посилання до розділу 2

1 *Повесть* временных лет / Подгот. текста, статьи и коммент. Д.С.Лихачева. – 2-е изд. – СПб., 1999. – С.8. Тексти літописів цитуються в перекладі на сучасну українську мову.
2 Див., напр.: *Королюк В.Д.* Основные проблемы формирования раннефеодальной государственности и народностей славян Восточной и Центральной Европы // Становление раннефеодальных славянских государств. – К., 1972. – С.218.
3 *ПСРЛ*. – Т.9. Летописный сборник, именуемый Патриаршею или Никоновскою летописью. – СПб., 1862. – С.9.
4 *Повесть* временных лет. – С.14.
5 Там само.
6 Там само.
7 Там само. – С.21.
8 Там само. – С.27.
9 Там само. – С.29.
10 Там само. – С.37.
11 Там само. – С.56.
12 *Мельникова Е.А.* К типологии становления государств в Северной и Восточной Европе // Образование Древнерусского государства. Спорные проблемы. – М., 1992. – С.39.
13 *Черепнин Л.В.* К вопросу о характере и форме Древнерусского государства IX – начала XIII вв. // Ист. зап. – 1972. – №89. – С.359-360.
14 *Повесть* временных лет. – С.66.
15 Там само. – С.78.
16 Там само. – С.85-86.
17 Там само. – С.95.
18 *Котляр Н.Ф.* Соправительство в Древней Руси (XI – начало XII в.) // Восточная Европа в древности и средневековье: X Чтения к 80-летию В.Т.Пашуто. – М., 1998.
19 *Повесть* временных лет. – С.117-125.
20 Там само. – С.125.

21 Там само. – С.126.
22 Там само.
23 Там само. – С.128-129.
24 *Слово* о полку Игореве / Под ред. В.П.Адриановой-Перетц. – М.; Л., 1950. – С.61 (ритмічний переклад Д.С.Лихачова).
25 *Новгородская* первая летопись старшего и младшего изводов / Под ред. и с предисл. А.Н.Насонова. – М.; Л., 1950. – С.208.
26 *Галицько-Волинський* літопис / За ред. М.Ф.Котляра. – К., 2002. – С.89.
27 *Рыбаков Б.А.* Первые века русской истории. – М., 1964. – С.147.
28 *Пашуто В.Т.* Историческое значение периода феодальной раздробленности на Руси // Польша и Русь. – М., 1974. – С.11.
29 *Летопись* по Ипатскому списку. – СПб., 1871. – С.256, 257.
30 Там само. – С.216.
31 *Греков Б.Д.* Восточная Европа и упадок Золотой Орды. – М., 1975. – С.14-15.
32 *Повесть* временных лет. – С.203.
33 *Котляр Н.Ф.* Многоглавая власть (Дуумвираты и триумвираты Древней Руси) // Родина. – Львів, 1998. – №3.
34 *Летопись* по Ипатскому списку. – С.368-369.
35 *Слово* о полку Игореве. – С.62.
36 *ПСРЛ.* – Т.1. Лаврентьевская летопись. – Вып.2. – Л., 1927. – Стб.427-429, 433, 436, 438.
37 *Феннел Дж.* Кризис средневековой Руси. 1200–1304 гг. – М., 1989. – С.208 та ін.
38 *Грушевський М.* Історія України-Руси. – Львів, 1905. – Т.III. – С.224-226.
39 *Повесть* временных лет. – С.18, 23.
40 Там само. – С.23.
41 *Сергеевич В.И.* Русские юридические древности. – СПб., 1890. – Т.1. – С.305.
42 *Повесть* временных лет. – С.26-27.
43 Там само. – С.30-31.
44 Там само. – С.56.
45 Там само.
46 Там само. – С.64.
47 *Кобрин В.Б., Юрганов А.Л.* Становление деспотического самодержавия в России // История СССР. – 1991. – №4. – С.56-57.
48 *Котляр М.Ф., Ричка В.М.* Княжий двір Південної Русі X–XIII ст. – К., 2008. – С.190 і далі.
49 *Хачатурян Н.Г.* Запретный плод… или Новая жизнь монаршего двора в отечественной медиевистике // Двор монарха в средневековой Европе. – М., 2004. – Вып.1. – С.17.
50 *Словарь* древнерусского языка (XI–XIV вв.): В 10 т. – М., 1989. – Т.2. – С.449.
51 *Летопись* по Ипатскому списку. – С.372.
52 *Галицько-Волинський* літопис. – С.87, 89.
53 Там само. – С.104.
54 *Котляр М.Ф.* Полководці Давньої Русі. – К., 1996. – С.141-143.
55 *Галицько-Волинський* літопис. – С.108.
56 Там само.
57 Там само. – С.111.
58 Там само. – С.106.
59 Там само. – С.120.
60 *Пресняков А.Е.* Княжое право в Древней Руси: Лекции по русской истории. Киевская Русь. – М., 1993. – С.145-148.

61 *Юшков С.В.* Нариси з історії виникнення і початкового розвитку феодалізму в Київській Русі. – К., 1992. – С.276 і далі.
62 *ПСРЛ.* – Т.1. Лаврентьевская летопись. – Вып.2. – Л., 1927. – Стб.304. 316, 317, 318.
63 *Новгородская* первая летопись старшего и младшего изводов / Под ред. и с предисл. А.Н.Насонова. – М.; Л., 1950. – С.252, 260, 326.
64 Там само. – С.273.
65 Там само. – С.278.
66 *Галицько-Волинський* літопис. – С.94.
67 Там само. – С.93.
68 Там само. – С.103.
69 *Дашкевич Н.* Болоховская земля и ее значение в русской истории. – К., 1876; *Его же.* Еще разыскания и вопросы о Болохове и болоховцах. – К., 1899; *Терещук К.І.* До питання про локалізацію Болохівської землі // Дослідження з слов'яно-руської археології. К., 1976 та ін.
70 *Галицько-Волинський* літопис. – С.104.
71 Там само.
72 Там само. – С.110.
73 *Codex* diplomaticus Arpadianus continuatus / Ed. G.Vencel. – Pest, 1864. – T.4. – P.13.
74 *Лаврентьевская* летопись. – Стб.444.
75 *Галицько-Волинський* літопис. – С.82.
76 Там само. – С.100, 101.
77 Там само. – С.81.
78 Там само. – С.89.
79 *Пашуто В.Т.* Очерки по истории Галицко-Волынской Руси. – М., 1950. – С.139.
80 Див.: *Донской Д.* Справочник по генеалогии Рюриковичей. – Ренн, 1991. – Ч.1, №337. – С.127; №461 – С.162.
81 *Донской Д.* Указ. соч. – №337. – С.127; №460 – С.162.
82 *Галицько-Волинський* літопис. – С.104.
83 *Пашуто В.Т.* Указ. соч. – С.139, 149.
84 *Лаврентьевская* летопись. – Стб.440, 441.
85 *Донской Д.* Указ. соч. – №259. – С.101.
86 *Галицько-Волинський* літопис. – С.125.
87 Там само.
88 *Baumgarten N.* Généalogies et mariages occidentaux des Rurikides Russes du X au XIII siècle. – Roma, 1928. – Tabl.XI, №22.
89 *Галицько-Волинський* літопис. – С.136.
90 Там само.
91 Там само. – С.136, 137.
92 Там само. – С.137.
93 Там само.
94 Там само. – С.154, 155.

Розділ 3. Політико-адміністративний устрій Великого князівства Литовського й українських васальних князівств

Велике князівство Литовське належало до тих європейських держав, де щільно переплелися архаїчні форми влади і модерні механізми управління. Така ситуація була спричинена особливостями розвитку Великого князівства Литовського і її місця в політичному, соціально-економічному і культурному житті Європи.

Окреме місце в темі належить українським князівствам, які на правах васалів входили до складу Великого князівства Литовського. Взагалі такий стан речей був доволі типовим для європейської політичної мапи.

Завдяки специфічній геополітичній ситуації, що склалася в Центрально-Східній Європі в середині XIII ст., із конгломерату литовських князівських володінь, що сформувалися з числа племінної «аристократії» протягом якихось 20-30 років, визріла держава Велике князівство Литовське. А вже на другу третину XIV ст. її кордони сягають Балтики на півночі та Причорноморського степу на півдні.

Велике князівство Литовське виникло і швидко виросло в другій половині XIII ст. На середину століття держава становила собою конгломерат володінь литовських князів, кожен з яких фактично був самостійним правителем, пов'язаним із сусідом, як правило, родинними узами. Недарма в перших договорах Галицько-Волинських князів із Литвою з боку останньої виступає не один правитель, а ціла низка князів: «Бяху жє имєна литовскихъ князєй: сє старшіи, Живиньбудъ, Довьять, Довьспрункъ, братъ єго Мидогь, братъ Довьяловь Виликаиль; а жємойтьский князь: Єрьдивиль, Выкынть; а Русковичь: Кинтибудѣ, Вънибутъ, Бутовитъ, Вижєивѣ и сынъ єго Вишли, Китєній, Пликосова; а сє Булєвєчи: Вишимутѣ… а сє князи изь Лотвы: Юдькы, Пукыикѣ, Бикши, Ликеикѣ»[1].

Поступово з цього конгломерату можновладців виділяється своєю владою і впливом Міндовг. Не останню роль у його перемозі над конкурентами зіграв той факт, що саме Міндовгові першому вдалося підпорядкувати собі доволі велику руську землю – Чорну Русь з її найбільшим містом – Новогрудком. Останній і став першою столицею нової держави. І хоча в 1263 р. Міндовг загинув від рук заколотників, Велике князівство Литовське не розпалося. Після перипетій другої половини XIII ст. литовські правителі в 1307 р.

приєднали Полоцьк. 1320 р. до складу Великого князівства остаточно переходять Вітебське князівство і Берестейська земля, а за кілька років по тому – Лукомське, Друцьке і Мінське князівства. На першу чверть того ж століття литовцям уже належать Вітебськ і Мінськ. На півдні під литовську владу підпадає Турово-Пінщина і Берестейщина. В першій чверті XIV ст. південний кордон Великого князівства Литовського проходив уже річкою Тетерев, тож Житомир з Овручем були під владою литовського правителя Гедиміна[2]. Саме з цього князя розпочалася литовська династія, що правила країною до Люблінської унії 1569 р.

Захоплення поліських територій було лише передумовою наступу литовської влади на основний масив українських земель. У 1340 р. помер галицько-волинський князь Болеслав-Юрій II. Волинське боярство, яке, напевно, заздалегідь вело переговори з Гедиміном і його сином Любартом, запросило останнього на престол. Новий князь із династії Гедиміновичів, який прийняв у православ'ї ім'я Дмитра і був одружений на дочці останнього волинського князя Андрія Юрійовича, швидко поширив свою владу на Волині. Цьому князеві довелося вести сорокарічну війну з Польщею і Угорщиною, яка закінчилася перемогою литовської сторони[3].

Поширення влади литовських князів до Прип'яті й Тетерева створювало стратегічні умови для наступу на Сіверщину та Київщину. Поки ординська влада була міцна, дальше просування литовців було неможливим. Однак боротьба за владу в Золотій Орді підточила сили татар, і їхній конфлікт із Литвою став неминучим. Протягом 1362 р. литовські володіння поглинули Київщину, Поділля і Чернігово-Сіверщину. А вже наприкінці століття вони сягнули Чорноморського узбережжя[4]. На піку своєї могутності Велике князівство Литовське сягало своїми кордонами Балтики на півночі та Чорного моря на півдні, Західного Бугу на Заході та верхів'їв Оки на сході.

Входження нових земель показове тим, що території прирощувалися Литвою цілими князівствами. Великі князі або особисто очолювали їх, або віддавали своїм родичам, або залишали місцевих Рюриковичів на своїх місцях, перетворивши їх на васалів. Недарма й у XIV ст. від Великого князівства Литовського виступає не один правитель, а низка князів. Наприклад, 1352 р. від Литви угоду з польським королем Казимиром III підписували: «отже князь єоунутий (Явнут) и кистютий (Кейстут) и Любарт, Юрьии Наримонътовичь, Юріий Коріатович»[5].

Секрет такого швидкого розвитку Великого князівства Литовського полягав у тому, що, будучи за своєю суттю поліетнічним державним утворенням, воно не продукувало переваг якогось одного етносу. Фактично держава розширювалася за рахунок злиття династій: старої – Рюриковичів і нової – Гедиміновичів. За великим рахунком відбувався процес, багато в чому подібний до появи Київської Русі в XI ст. «Ми старини не рушимо і новини не вводимо» – таким було гасло, під яким відбувалося проникнення литовської влади. Відповідно говорити про якісь нові органи управління, принесені новими правителями, не доводиться принаймні щодо XIV ст. У всіх руських князівствах продовжував діяти старий, перевірений часом політико-адміністративний апарат.

Як уже зазначалося, на чолі удільних князівств стояли князі: «Ми, князь Костянтин Коріатович, і брат наш, князь Федір Коріатович, божої милості дедичі і господарі Подільської землі»[6]. Правителі Волинської і Київської земель давали до свого титулу «великий»: «Се ясь князь великий Дмитро (Любарт, правитель Волині)»[7], «Мы, князь

Семенъ Александровичъ (Олелькович) великого князства своего Киевскаго»[8]. В своїх землях князі володіли всією повнотою влади. В руках князів перебувала законодавча, виконавча і судова влада. Саме вони контролювали військову службу, церковні справи й економічну діяльність підданих. У зовнішній політиці їхні повноваження мали бути досить широкими. Київські та подільські князі карбували власні монети. Навколо князя, опорою влади була рада (на зразок старої дружини), що складалася з князів, зем'ян, бояр, священиків та ін. Наприклад, у вже згадуваному листі Дмитра-Любарта, угоду закріпили (ратифікували) своїми печатками: «Владика Луцький Арсеній, князь Данило, Васко Кірдеєвич, Іван воєвода Луцький» тощо[9]. В удільних князівствах XIV – першій половині XV ст. воєводи були передусім керівниками стольних чи великих міст: «Скушь, воєвода Новгородський» (Новгород-Сіверський)[10], «Юрша, воєвода київський», «пан Грінко, пан староста Подільський Воєвода Смотрицький»[11] і т.п. Безпосередніми представниками князя на містах були намісники: «А на тые границы князь Семен Олелькович высылал наместника своего Свиридова, который от него Черкасы держал, и тот по тым местцам розеждчал и по тым урочищам границы клал…».

Крім того, частину земель князі віддавали у володіння на васальних умовах представникам аристократії. Одним із найдавніших таких пожалувань є акт, виданий Костянтином і Федором Коріатовичами на володіння Немирі містом Бакотою і десятьма селами. Останній у своїх володіннях здійснював судову владу, слідкував за збором податків і мав виставляти ополчення «на війну і на погоню як і всі землянє (тут – зем'янє. – *Авт.*)»[12]. У цих можновладців відповідно були свої намісники. Наприклад, Свидригайло, будучи ще Чернігівським князем 1424 р. і надаючи своєму слузі землі, зазначив: «с того села служити к нашей потребі коп'єм і двома стрільцями, а його намісники також описану службу (мают служити нам) і нашим намісникам»[13]. В останній третині XIV ст. на українських землях з'являється посада старости. Спочатку ця посада згадується на Поділлі: «Грінко, пан староста Подільський»[14]. У XV ст. бачимо вже старосту Луцького «Юрша, староста Луцький, вислав від себе послів»[15].

Що ж становив собою державний апарат Великого князівства Литовського загалом? Первинним органом, за допомогою якого князь здійснював управління підданими, була дружина. Саме до її складу входила земельна аристократія. Фактично її представники просто визнавали владу великого князя над собою і своїми підданими. Мірою розширення кордонів Великого князівства Литовського і входження до його складу інших земель, які багато в чому відрізнялися за етнічним, культурним і соціально-економічним характером, еволюціонувала й дружина. Вона трансформується у великокнязівський двір.

Саме двір був тією структурою, з якої почав формуватися державний апарат Великого князівства Литовського. Взагалі протягом XIV ст. державний апарат не виходив за межі двору, тому що держава була побудована на удільних князівствах. За таких умов литовському володареві не треба було мати розгалужений штат чиновників. У той же час двір вимагав виникнення функціональних посад, здатних його утримувати з середини. Першими чиновниками при князі можна вважати воєвод і тивунів. Перші спочатку функціонували тільки як військові керівники. Що стосується других, то тивуни здійснювали управлінням великокнязівськими волостями.

На перший погляд, здається, що князь був дуже звужений у рамках великокнязівського домену. Проте насправді ситуація була інша. У Великому князівстві Ли-

товському, особливо у XIV–XV ст., домінувало натуральне оподаткування. За таких умов великий князь просто не мав змоги утримувати великий штат чиновників на розкиданих землях країни. А за наявності удільних князівств усі навантаження на збір податків, судові справи, утримання прикордонного війська лежали на них. До великого князя литовського доходили лише живі гроші з мит. Крім того, його двір, постійно пересуваючись країною, утримувався землями з місцевих податків. До речі, практика постійного переїзду мала суто практичне значення з огляду утримання великого і чисельного двору. Цікавий опис такої подорожі Вітовта Кейстутовича за 1428 р. приводить М.Любавський: «Доставлено йому під час походу 2700 коней, не рахуючи тих, які йому ще мають доставити у Смоленську. Князь Сигізмунд, коли великий князь прибув до його краю, доставив йому десять коней, а коли прийняв його у замку, доставив двісті коней; а крім того, підніс у подарунок коштовні хутра, соболів і багато татарських грошей. Потім поїхав до Свидригайла; цей князь доставив дев'яносто коней, багато хутра, соболів і багато інших подарунків. …Далі з Мінська, де було прийняте татарське посольство, рушили до одного замку, де великий князь посадив свого воєводу; той доставив 150 коней, хутра і гроші; дружина його і діти піднесли великі подарунки. Потім інші князі й пани, його вояки, зустрічали нас, присилаючи по 30, 20, інші по 12, 10, 5, 6, 8 коней, соболів хутр і грошей»[16]. Доходи, що йшли з удільних князівств, яскраво показують, наскільки ефективно діяла їхня адміністрація, організована за давньоруською системою.

Початок нового типу управління землями не через князів, а через чиновників можна віднести до 1413 р. Саме тоді було скасовано Віленське і Троцьке князівства. Замість них було створено відповідні воєводства, до яких включили додатково інші малі князівства[17]. Поступово ця ситуація поширилася на більшість держави. Щодо України, то Волинське князівство було скасовано 1452 р. після смерті Свидригайла Ольгердовича, а Київське – 1471 р. після смерті Семена Олельковича. Цікаво, що Волинь дістала назву «земля» з Луцьким старостою на чолі. В той же час місцевим військом керував маршалок. Київщина стала воєводством. У руках воєводи зосередилася вся влада, як цивільна так і військова.

Загалом скасування удільних князівств і створення замість них областей – земель і воєводств – приводить відповідно до появи нового типу чиновників, завданням яких було перебрати управління новими адміністративними одиницями. Складність полягала в кількох чинниках. По-перше, треба було налагодити управління доволі великих територій із численним населенням. По-друге, нові керівники областей хоча багато в чому нагадували удільних князів, але мали кардинальну відмінність.

Раніше удільний князь здійснював повний контроль над своєю землею: економічний, судовий, військовий, культурний. Він мав у своїх руках таку могутню зброю, як право карати чи нагороджувати своїх підданих. У практичній площині його повинність перед великим князем литовським полягала в надсиланні дарунків, військ і утриманні князівського двору під час проїзду литовського правителя. Тепер же, після скасування удільного князівства, формально замінником удільного правителя став безпосередньо великий князь литовський. Він не міг самотужки виконувати обов'язки місцевого правителя, тому були створені уряди старост і воєвод (останні тепер виконували зовсім нову функцію). Ці чиновники були фактично представниками, намісниками великого князя в тій чи іншій області. Проте вони не мали всієї повноти

прав. Адже карати чи нагороджувати підданих міг тільки верховний сюзерен. Те ж саме стосується і введення та збору податків, введення і скасування повинностей населення.

Специфікою будь-якої середньовічної держави було те, що все державне життя кружляло навколо князя. Звідки і походить значення «держави» як такої і титулування великого князя як «господаря». Відповідно і кар'єру піддані могли зробити винятково при дворі князя. Тому мірою скасування удільних дворів великокнязівський двір мав на себе перебирати їхні функції. Це призводило до його зростання. Якщо в першій третині XIV ст. його чисельність навряд чи перевищувала кілька сотень осіб, то вже за сто років чисельність дворян зросла до півтори тисячі, а ще за століття – до двох із половиною тисяч. Відповідно потреба вимагала появи нових посад: маршалків, двірських, чашників тощо. З'явившись як двірські, ці посади поширилися на всю державу.

Державний апарат Великого князівства Литовського остаточно склався в другій половині XV ст. Його можна поділити на дві частини: центральний, який безпосередньо управляв урядом і представляв центральну владу в регіонах; і регіональний, завданням якого було забезпечення функціонування великокнязівської влади на місцях.

На вершині владної піраміди стояв великий князь. Поряд із ним знаходилася рада з ближніх князів і панів. Поступово ця рада прийняла сталу організацію і складалася з впливових магнатів, воєвод, старост тощо. Представницькі функції в державі виконував сейм, що почав набувати дедалі більшого значення від середини XV ст.

До центральної частини апарату належали близько трьох із половиною десятків урядів. За організацією їх можна виокремити у три групи: військовий апарат, канцелярія великого князя і двірські посади.

Оскільки князь на ранньому етапі литовської історії доволі часто їздив державою, постала необхідність у накопиченні й збереженні документації, веденні поточних справ (написання різноманітних грамот і актів тощо). Тому на ранньому етапі литовської історії виникла великокнязівська канцелярія (остаточно, як конкретний орган склалася вже в другій половині XV ст.).

Посада канцлера з'явилася ще за князювання Вітовта Кейстутовича (1392–1430). Спочатку канцлери виконували функції звичайних секретарів при монарху. З часом канцлер очолив усю великокнязівську канцелярію. Проте з 1458 р. ці повноваження перейшли до найвищого, або великого, писаря. Щодо канцлера, то ця посада об'єдналася з віленським воєводою[18]. Багато в чому такі пертурбації були спричинені частою і довгою відсутністю великого князя, що одночасно був королем Польщі. Найбільшої влади ця посада здобула за часів канцелярування Ольбрахта Гаштольда в першій третині XVI ст.

Взагалі писар великий литовський з'явився ще наприкінці XIV ст. за володарювання Вітовта Кейстутовича. І хоча набувати своєї важливості вона почала ще з XV ст., але остаточної значущості здобула за Івана Сапеги на початку XVI ст.[19]

Крім канцлера і великого писаря, до канцелярії входили різноманітні за статусом і спеціалізацією писарі й дяки. Наступним після писаря найвищого йшов писар старейший. Його посада викристалізовується наприкінці XV ст. Фактично він заступав найвищого за його від'їздами за кордон, будучи його довіреною особою. До того ж, бе-

ручи до уваги, що обидва писарі приймали звіти митників, ключників і восковичників, то старейший нерідко обіймав і посаду земського підскарбія, а вже в цих обов'язках він взагалі здійснював різноманітні фінансові операції[20]. Наприклад, 1523 р. земський підскарбій і старейший писар Богуш Боговитинович за отримані зі скарбниці кошти закуповував жито на Волині для київського гарнізону[21]. Що до «рядового» складу канцелярії, то ним, як уже зазначалося, були дяки і писарі. Вони відомі ще з XIV ст., проте навіть у наступному столітті функції деяка і писаря доволі розмиті. Тільки в XVI ст. ці посади набувають завершених форм. Щодо писаря, то, за влучним визначенням Груши, «писар – реалія соціально-економічна. Служба писаря, як зрештою всяка інша господарська служба в апараті керування і суда, була пов'язана з постійними видатками»[22]. Крім того, писарі виступали доволі часто в ролі гінців і послів. Відповідно існували писарі руські, латинські, татарські. Наприклад, князь Кузулман, який на початок 30-х років XVI ст. посідав уряд писаря татарського, доволі часто їздив до Орд[23]. Посада перейшла в спадок його синові з усіма її навантаженнями, а у 20–30-х роках XVI ст. його місце посів Кузулман-молодий[24]. Те ж саме можемо сказати й про руського писаря Михайла Василевича[25]. Одночасно у великокнязівській канцелярії могло існувати не більше п'яти писарів.

Писар скарбовий з'явився на початку XVI ст. як помічник підскарбіїв. У 1557 р. під час чергового реформування канцелярії писарі підскарбові були виокремлені в цілком самостійні посади. Як правило, одночасно існували три писарі скарбових: двоє опікувалися доходами і один – витратами[26].

Писар дворів і волостей господарських був уведений Сигізмундом Ягелончиком під час проведення економічних і правових реформ у 1528–1529 рр. Аби забезпечити якнайкраще функціонування великокнязівських господарств, що знаходилися в різних частинах держави, господар увів посади писаря дворів і волостей господарських із приставками згідно з територіями, якими вони опікувалися: «повіту Віленського», «подніпровських волостей», «замків і волостей окраїнних», «волостей руських». Проте з середини XVI ст. ця посада поступово відмирає[27].

Ще одною посадою, що виникла внаслідок частої і довгої відсутності господаря у Великому князівстві Литовському, була посада скарбничого литовського або господарчого. Перші згадки – при дворі Казиміра Ягелончика. Завданням скарбничого було слідкувати за литовським скарбом і заміщати підскарбія[28].

До канцелярських належали також посади підскарбія земського, або великого, і двірного, або надвірного. Перший з'явився в першій половині XV ст. Сталою посада була вже у другій половині того ж століття при дворі Казиміра Ягелончика. Щоправда, довгий час функції підскарбія земського перетиналися з повноваженнями писаря господарського. Обидва слідкували за поповненням скарбу, станом артилерійського парку, військовим спорядженням[29]. На практиці це не шкодило справі, бо посади обіймала найчастіше одна людина: «подскаръбий земъский, маршалок и писаръ его милости панъ Иван Горностай»[30].

Що стосується підскарбія двірного, то він з'явився при Казимирі Ягелончику і слідкував за доходами винятково великокнязівського двору[31].

Декілька посад, що мали загальнодержавне значення, були запозичені з волинського двору великого князя Свидригайла Ольгердовича. Це – вже згадуваний підканцлер[32] і крайчий[33]. Уряд крайчого доволі швидко набув сталості ще в XV ст. при

дворі Казимира Ягелончика. Доволі часто посада крайчого сприймалася молодими литовськими аристократами як трамплін для подальшої державної кар'єри[34].

Найнижчою посадою з широкою сферою застосування були дяки. Вони фігурують і в писарських, і в скарбових справах[35].

Найголовнішими урядами у війську були гетьман великий і гетьман двірський. Посада гетьмана великого вперше згадується в 90-х років XV ст.[36] Цікаво, що першим гетьманом був легендарний український князь Костянтин Острозький. Саме слово «гетьман» прийшло з чеської мови. Гетьман великий був головнокомандувачем збройних сил Великого князівства Литовського. Саме йому належала вся повнота влади у війську під час походу. Причинами того, що уряд гетьмана великого виник і набув такого високого значення саме на зламі XV–XVI ст., були, по-перше, зміни в структурі держави. Якщо раніше на війну виходили фактично дружини окремих удільних князівств і великому князеві було доволі просто організувати командування та взаємодію серед кількох десятків князів, то тепер, коли держава адміністративно ділилася на землі, воєводства й уділи окремих князів, війська яких виводили в похід воєводи (Київ чи Полоцьк), старости (Жомойтія) чи маршалки (Волинь); крім того, до цього потрібно додати наймані війська, польову й облогову артилерію, інженерні підрозділи тощо, – тепер час вимагав появи посади, яка мала займатися винятково військовими справами.

Друга причина полягала у специфіці як великокнязівської влади, так і особистих якостей людей, що її обіймали. Річ у тім, що від часів Казимира Ягелончика великий князь литовський був водночас і королем польським. І частіше господар перебував саме в Польщі. За час правління Казимира Велике князівство Литовське не вело війн, які вимагали б напруження зусиль і відповідно мобілізації всієї держави, а з нападами татар і прикордонними конфліктами з Московською державою досить ефективно впоралися удільні князі (чиї володіння ще зберігалися вздовж східного і південного кордону держави). Тому потреби в посаді гетьмана не було. Коли ж з 80-х років XV ст. Литовська держава вступила в період частих і важких війн, виникла потреба в посадовці, який за відсутності правителя міг очолити військо.

Що стосується особистих якостей господарів, то вони теж мали неабияке значення для становлення влади гетьмана. Починаючи з Міндовга і закінчуючи Свидригайлом Великим князівством Литовським правили князі-полководці. Саме вони особисто очолювали військо у поході й командували ним під час битви. Красномовним прикладом є битва на р. Стир 1431 р. коли Свидригайло Ольгердович, перебуваючи у гущі бою, особисто керував литовськими полками[37]. Починаючи з Казимира литовські правителі, як правило, покладали військову справу на підданих. У той же час Костянтин Острозький, що обіймав посаду гетьмана до 1530 р., протягом правління двох монархів – Олександра і Сигізмунда Ягелончиків, фактично «кохався» у військовій справі. Сучасники стверджували, що він взяв участь у семи десятках битв і боїв. Тільки над татарами він здобув тридцять три перемоги[38].

Великокнязівський двір не тільки був тим вищим світом, навколо якого відбувалася життя еліти, а й виконував функції гвардії. Поки в похід війська і відповідно двір виводив великий князь, керівництво двором господар міг здійснювати особисто або через якогось зі своїх наближених, які обіймали посади тих же чашників, хорунжих, маршалків тощо. Проте в першій третині XVI ст. литовські правителі, аби зупинити та-

тарські набіги, почали практикувати довготривале утримання на кордоні (як правило, в українських землях) різноманітних військових контингентів. Через різні обставини найзручнішим для литовської влади було зосередження на кордоні дворян (від однієї до чотирьох тисяч)[39]. За таких умов постала необхідність виділення окремої посади, призначенням якої було б винятково військове керівництво двором під час бойових дій, – гетьмана двірського. Дворяни базувалися головно на Київщині та Волині. Тому не дивно, що нерідко гетьманом двірським ставав прикордонний намісник, як, наприклад, київський воєвода пан Андрій Немирович. Останній на чолі дворян розгромив татар на р. Голтва 1530 р.[40]

Іще за гетьманування Немировича функції гетьмана двірського значно розширилися. Тому з часом замість двірського гетьмана почали титулувати польним. Цікаво, що такі швидкі пертурбації з повноваженнями теж багато в чому були спричинені як особистими якостями Немировича, так і кризовими явищами в земському війську (шляхетське ополчення) Великого князівства Литовського. Юрій Радзівіл, що став гетьманом великим після смерті Острозького, не мав ані здібностей свого попередника, ані його впливу у війську. Крім того, шляхта не поспішала виконувати військову службу. Як наслідок, під час чергової литовсько-московської війни (в історіографії відомої як «Стародубська»), що незабаром розпочалася (1534–1537), більшість військових операцій проводив саме Немирович, у розпорядження якого були передані не тільки дворяни, а й найманці[41].

Писар польний з'явився під час Лівонської війни, в 60-х років XVI ст. Саме під час цієї війни на перший план у литовському війську вийшли найманці (затягнути за кордоном, свої дворяни і шляхта «на пенязях» і козаки). Це своєю чергою вимагало ведення великої документації. Тому постала гостра необхідність появи при війську спеціального писаря – польного[42].

Двірською посадою була посада хорунжого великого (господарського, земського). Назва походила від слова хоругва (прапор). Уперше вона згадується 1432 р. при дворі Свидригайла Ольгердовича. В наступні десятиріччя посада періодично зникала і з'являлася. Сталим цей уряд став за часів володарювання Олександра Ягелончика. З 1499 р. «хоружиї великиї» згадуються постійно[43].

Посада хорунжого надвірного виникла внаслідок того, що за час князювання Олександра Ягелончика значно виросла чисельність двору. Відповідно у 1501 р. вводився новий уряд. Взагалі влада хорунжого надвірного на відміну від інших посад, що теж мали приставку «надвірний», за межі двору не поширювалася[44].

У 1409 р. при дворі Вітовта Кейстутовича вперше згадується чашник. На противагу хорунжому чашників при дворі могло бути одночасно декілька[45]. Крім того, існувала ще посада підчашого, яка теж з'явилася при Вітовті Кейстутовичі. Як правило, вона була ідентична чашнику[46]. Специфікою цих чотирьох посад було те, що вони за своєю суттю були титулярними. Їхнє йменування не мало нічого спільного з функціями, які вони виконували. Останні могли бути будь-якими і залежали виняткова від волі господаря. Наприклад, 1541 р. чашник Сигізмунда Ягелончика виступав як суддя: «чашникъ короля, его милости, Войтех Ясенский росправу в томъ з нимъ прыняти готовъ был»[47].

Підстолій з'явився теж при дворі Казимира Ягелончика і мав головно церемоніальне значення. Проте людина, що обіймала цю посаду, завжди була з близько-

го до великого князя кола: «пры томъ были велможныи иврожоныи панове… подстолий и державца слонимъский, Мартинъ Хребтович, ловъчый того жъ князства Литовъского»[48]. Посада підстолія зникла у першій половині XVI ст.[49].

Конюший (нерідко в документах зустрічається з приставкою «двірний») належав до однієї з найдавніших посад великокнязівського двору. Внаслідок того, що першими областями в буквальному значенні були столичні Віленська і Троцька землі, то й повноваження конюшого двірського часто пересікалися з повноваженнями конюшого віленського. Такий стан речей тривав протягом двох століть, доки на початку XVI ст. посада конюшого не набула сталості як виняткова двірська[50]. На допомогу конюшому існував іще уряд підконюшего[51].

Близькою за значенням і владою була посада підконного, або наконного, що з'явилася в середині XV ст. У XVI ст. посада підконного зникла[52].

Посада кухмістера з'явилася при дворі Вітовта Кейстутовича. «Жаловали нам на пана Яна Войтеховича Наръбута, кухъмистра»[53]. З розширенням чисельності двору наприкінці XV – початку XVI ст. було виокремлено посаду кухмістера двірського[54].

Також за правління Вітовта з'явилася посада маршалка великого (земського чи найвищого)[55]. «На прычыну панов-рад наших… маршалка великого пана Яна»[56]. А вже за Олександра Ягелончика з'явилася посада маршалка надвірного. До його компетенції входило керувати численними маршалками й урядниками, що діяли в середині двору[57]. Ці маршальські посади належали до «нових», оскільки ще з першої половини XIV ст. існувала посада маршалка двірського. Траплялися випадки, коли одночасно при дворі існувало не менше 18 маршалків двірських. Також траплялися випадки, коли цих урядовців іменовано, як маршалків господарських, й.к.м. «И его милость казал… маршалку дверному пану Сачку» вирішити судову справу[58]. У 1566 р. маршалків двірських виводять із двору й понижають до рівня повітових[59].

До старовинних можна віднести посади мечника і мостовничого. Останній мав вагоме значення за литовських князів XIV – першої третини XV ст., коли вони регулярно подорожували зі своїм двором Великим князівством Литовським. Проте в XVI ст. уряд мостовничого було понижено до повітового[60].

Одною з важливих складових життя великого князя було полювання. Це більш ніж забава, це був виїзд усього оточення монарха. Хоч би як парадоксально це було, але саме на полюванні приймалося чимало рішень державного характеру, проводилися зустрічі з підданими й іноземними гостями тощо. Тому постала необхідність спеціального професійного слідкування за ловами і пущами, в яких полювали великі князі. Так виникла посада ловчого господарського. Остаточної сталості вона набула за князювання Сигізмунда Августа. Коли була затверджена посада ловчого надвірного, то ловчий господарський став іменуватися великим[61].

До виняткова двірських посад належав півничий, або підчаший, надвірний. Завданням півничого було забезпечення великокнязівського столу алкогольними напоями[62]. «Жаловалъ его милости за листы позовными староста жомойтский и подчаший, панъ Янъ Миколаевичъ Радивилъ»[63].

У другій половині набуває сталості й посада підкомірного, завданням якого було слідкувати за великокнязівськими коморами[64]. «Осмотрели… листу подкоморого нашого, державцы ейшисъкого пана Анъдрея Якубовича»[65].

Взагалі, аналізуючи означені вище посади, треба констатувати, що більшість із них не просто була багатофункціональною, а й фактично не мала спеціально оформлених і задіяних на практиці функцій. У великокнязівській канцелярії, від якої відходили по країні всі управлінські нитки, працював великий штат дяків. У той же час чашник міг очолювати якійсь загін на війні або брати участь у дипломатичній місії. Нерідко при дворі перебували аристократи, які хоча й обіймали якісь посади, причому їх могло бути одразу декілька, але при цьому на практиці жодних повинностей не несли, а просто входили до оточення монарха за правом народження.

Що стосується управління областями, то тут існували такі посади: воєводи, старости, намісники-державці, намісники і тивуни. Воєводи і старости очолювали найбільші області. Проте останні в XVI ст. дедалі частіше виступають і як керівники повітів, на які ділилися воєводства та землі. Що ж до намісників-державців, то вони теж очолювали повіти. Воєводи були провідниками великокнязівської влади. Всім цим чиновникам належала найвища влада в їхніх областях. Вони забезпечували оборону свого краю, виводили місцеве ополчення на війну, контролювали збір податків (за винятком меду, мит і деяких інших).

Волинь і Київщина у Великому князівстві Литовському були на особливому статусі як землі пограничні. З одного боку, це – майже безперервна війна зі степовими ордами, з другого – прийом іноземних посольств, адже тут проїжджали посли і гінці з Кримської, Казанської, Астраханської, Заволзької і Ногайської орд, Туреччини і Молдавії. Наприклад, від 1515 до 1540 р. Україною пройшло щонайменше два десятки посольств[66].

Не рідкими, а напевне, й частішими були обміни послами на місцевому рівні – між адміністрацією українських земель і Кримом. Хронічна нестача джерельного матеріалу, що стосувався б листування урядників і кримської знаті, не дає змоги визначити весь масштаб цих відносин. Навесні 1515 р. до Києва прибув посол Амрон[67]. Узимку 1517 р. татарські посли неодноразово приїжджали до Черкас і місцевого старости Остафія Дашковича, а останній часто відвідував кримців[68]. У 1526, 1528, 1532 рр. зафіксовано обмін посольствами між О.Дашковичем та Іслам-Ґереєм і Саадет-Ґереєм[69]. Що стосується гінців, то їхнє пересування відбувалося майже щорічно, а іноді й щомісячно.

Маршрут прямування послів і гінців був традиційно незмінним: Черкаси – Київ, а далі – залежно від кінцевої мети: через Мозир до Вільна або через Луцьк на Краків. Постає логічне питання щодо місця в цьому складному процесі адміністрації Київського воєводства.

М.Любавський, визнаючи, що воєводи і старости були намісниками великого князя в областях держави, зазначав, що вони призначалися великим князем нерідко «за обранням або погодженням з місцевими землевласникам»[70]. Тому на них часто дивилися «як на земських правителів, висунутих землею і покликаних опікуватись її інтересами»[71]. Виходячи з цього, а також із загальної специфіки обласного управління у Великому князівстві Литовському, Любавський дійшов висновку, що воєводи і старости були ще й політичними представниками очолюваних ними адміністративних одиниць перед центральною владою, головами їхнього земського самоуправління[72]. Якщо область була прикордонною, то місцеві воєводи мали обов'язок і право на зносини з сусідніми країнами[73]. Все зазначене вище повною мірою відносилося до

Київського воєводства, через яке головно й здійснювалися дипломатичні контакти зі степовими ордами.

Якщо воєводами в Київ до 40-х років XVI ст. призначали винятково литвинів, то старостами переважно були місцеві землевласники О.Дашкович, С.Полозович, К.Кмітич, М.Халецький, М.Заморенок та ін. До того ж це воєводство було доволі молодим, і автономічні пережитки серед місцевого нобілітету були досить сильні. Відповідно й посада самого воєводи у феодальній ієрархії цього регіону була доволі високою. Воєвода мав право засідати в раді держави.

Передусім воєвода і старости мали забезпечувати всім необхідним посольства і гінців, що пересувалися територією Київщини. Це завдання з огляду на частоту відвідин і чисельність представників дипломатичних кіл обох країн було досить складним. Як зазначав Сигізмунд I у 1542 р., «…до воєвод київських часто як татарські посли, так і інші у великій кількості приїжджають, яким вони влаштовують почесті…»[74]. До того ж саме Київ і Черкаси часто слугували місцем збору послів перед їхнім подальшим рухом. У 1517 р. литовські посли Ольбрахт Гаштовт і Яцко Ратомський мешкали в Києві, звідки перший їздив до Черкас на переговори з кримцями. Коли ж переговори були зірвані, упоминки, що призначалися перекопцям, залишились у Києві[75]. У грудні 1519 р. і березні 1520 р. Сигізмунд I називає Київ місцем, де повинен відбутися обмін: кримський посол відправиться до Великого князівства Литовського, а упоминок – до Кіркору[76]. На переговорах із заволжцями про видачу Ших Ахмата литовська сторона зазначала, що екс-хан буде мешкати в Києві й уже з нього відправиться до Тавані, де на нього чекатимуть заволжці та ногайці[77]. Так і сталось у 1527 р.[78] Знаменно, що пізніше, у 1530 р., вже Ших Ахмат, просячи короля відпустити з Литви цариць й царевичів, місцем їхнього мешкання пропонував зробити Канів і Черкаси. Однак Сигізмунд I відправив їх до Києва[79]. В наступному році саме Київ став тим місцем, де мешкало кримське посольство, члени якого були оголошені на батьківщині персонами нон-грата[80]. У 1535 р. хан Сагіб-Ґерей I просив Сигізмунда I річні упоминки не відправляти до Криму, а залишити їх у Києві на зберігання[81]. Кілька разів Черкаси ставали місцем переговорів: у 1516–1517 рр.[82], 1528–1529 рр., 1532 р.[83] З огляду на це адміністрація і мешканці Києва й інших українських міст мали спеціальні обов'язки з обслуговування цього дипломатичного маршруту.

Обслуговуючи дипломатичний шлях, а також нерідко листуючись із представниками кримського нобілітету до ханів включно, київські воєводи і старости повинні були мати відповідний штат персоналу, основу якого становили служебники. П.Клепатський зазначав, що воєводи (додамо від себе – і старости теж), будучи керівниками великих областей держави, мали досить широкі повноваження. При цьому вони несли важкий тягар військових, адміністративних, фінансово-господарських, суддівських «з придачею ще й політичних…» обов'язків і тому змушені були утримувати при собі доволі багато слуг[84]. Саме цих служебників прикордонні урядники часто використовували як послів, гінців і навіть закладників. У 1528 р. О.Дашкович послав до Іслам-Ґерея «слугу свого доброго» за прикладом державних посольств «…з чоломбитьєм і з упоминками…»[85]. У 1532 р. служебник черкаського старости[86] пішов у заручники до Саадет-Ґерея I, що відступав від Черкас, а згодом повернувся назад разом із послами Іслам-Ґерея I[87]. Причому цей служебник привіз цінну інформацію про антиягелонівські

зносини між Великим князівством Московським і Молдавією, одержану від якогось «московитянина», який у свій час служив у київського воєводи[88].

Крім служебників, тягар дипломатичної служби лежав на місцевому населенні. Під 1508 р. у Києві згадується товмач (перекладач) Солтан Албеєв[89]. А вже у 30-х роках XVI ст. в реєстрах виплат фігурує київський вірмен, товмач «татарський» Василь Солтанович[90], можливо, син згадуваного вище Албеєва. У 1518 р. згадується київський вірмен Ленько Дем'янович як такий, що дістав «шкоди й наклади», будучи на державній службі в Орді[91]. Якщо це повідомлення згадує службу в Орді лише загалом, то вже пожалування іншому київському вірменові під 1524 р. прямо зазначає його службу товмачем й часті поїздки до Орди[92].

Традиційно обов'язками міщан, монастирських підданих і місцевого нобілітету були прийом на своїх подвір'ях литовських і татарських послів і гінців, забезпечення їх усім необхідним, супроводження дипломатів до Орд, забезпечення їх підводами тощо. Важкість цих обов'язків для населення краю, і без того сильно сплюндрованого частими татарськими наїздами, змушувала уряд поступово переводити зазначені обов'язки на державу. Ще Казимір IV, зважаючи на знищення кримцями Житомира й зубожіння внаслідок цього місцевого населення, «від тієї стації і підйому підвід (їх) визволив…»[93]. У тих же випадках, коли татарські посли і гінці приходили до міста, пан староста піднімав їх із доходів корчми, «яловиці й мед давав»[94]. В уставній грамоті великого князя Олександра київським міщанам записано: «Послів Лядських, і Московських, і Волоських, і Мультянських не треба їм піднімати нічим, тільки послів нашого Великого князівства Литовського й Ординського мають піднімати своїми звичаями»[95]. Крім того, «…міщанам і слугам міським з послами до Орди не ходити»[96]. Сигізмунд I, підтверджуючи цей привілей, звільнив міщан і від підйому татарських послів[97]. Пізніше він підтвердив це новим привілеєм, в якому зазначив, що київські міщани вільні від підйому «всіх послів наших, також московських, молдавських, турецьких, перекопських та інших… посланників, гінців, кур'єрів… й від походу з послами до Орди…»[98]. Щоправда, воєводи періодично порушували ці права міщан, тому 18 червня 1522 р. король черговим привілеєм підтвердив звільнення міщан «від підйому підводами й іншими речами послів та гінців татарських»[99]. Замість цього уряд зобов'язувався посилати на потреби прибулих царевичів і мурз певну кількість грошей, а також щорічно 100 кіп грошей на утримання гінців[100]. Причому в разі нестачі фінансів король забороняв брати гроші з міщан, а радив позичати їх у князівських і духовних людей[101]. У січні 1541 р. «справця» київського воєводства князь Андрій Михайлович Коширський одержав «пенязі капщизні з міста Київського і також мито, крім аргіша», для прийому татарських послів і гінців. Щоправда, це пожалування було дійсне «на той час, поки він там буде мешкати»[102]. Загалом треба констатувати, що Києву і його воєводам уряд сприяв найбільше. І це сприяння могло відбуватися навіть за рахунок сусідніх міст. Наприклад, у 1542 р. новий київський воєвода князь Януш Дубровицький одержав на послів медову данину з мозирської волості[103].

Відповідні привілеї на зламі XV–XVI ст. одержали також канівські та черкаські міщани. На це вказують їхні скарги на нововведення О.Дашковича: «підводи під гінці й посли казав їм самим давати…»[104]. Щоправда, треба зазначити, що тут процес звільнення міщан від обов'язків щодо забезпечення послів й гінців йшов набагато повільніше. Так, під 1539 р. дізнаємося, що черкасці послів і гінців татарських «мають…

стаціями піднімати, а староста медом»[105]. А в описах цих замків 1552 р. записано, що як черкасці, так і канівці мають давати «підводи і стацію послам королівським і татарським, *коли тільки* (виділено нами. – *Авт.*) з Орди ідуть, сіно, хліб, м'ясо, а мед із замку»[106]. Що стосується людей церковних, князівських, панських і боярських, то вони, крім Києва, «стерегівали неділи в Чорнобилі, і підводи давали воєводам і послам і гінцям, нашим (тут мається на увазі Велике князівство Литовське. – *Авт.*) й Татарським…»[107].

Знать і духівництво Київської землі звільнилися від цих обов'язків дещо пізніше за міщан. У грудні 1507 р. київські князі, пани і бояри дістали привілей Сигізмунда I, аби їм «з послами до Орди не ходити, слугам ходити». Проте було добавлено, що за потреби король може особистим листом наказати їхати до Орди будь-якому з бояр, «як було за великого князя Вітовта»[108]. У червні 1522 р. великий князь звільнив Києво-Печерський монастир «від підйому стаціями послів Татарських і гінців і від підвід», оскільки від цього «людям їх церковним важкість і кривда великая робиться…»[109]. І нарешті, у вересні 1529 р. в уставній грамоті Сигізмунд I, підтверджуючи надані ним попередні привілеї, додав: «А на послів наших, і на Татарських, і на інших, які до нас через Київ ідуть і повертаються назад, люди їх (князівські, панські і боярські. – *Авт.*) не мають стацій і підвід давати»[110]. В описі Київського замку від 1552 р. вже не згадуються ніякі повинності щодо обслуговування послів і гінців.

Київський воєвода і прикордонні старости, користуючись доволі значною самостійністю, нерідко виступали суб'єктами політичних зносин Великого князівства Литовського з Кримським ханатом. Наприклад, у 1524 р. Адрагман, скаржачись на дії Андрія Немировича, нагадував, що свого часу київський воєвода Іван Ходкевич «… ушапством своїм багато лиха вчинив…»[111]. У 1493 р. Менґлі-Ґерей I нагадував київському воєводі Дмитру Путятичу про «давні справи, що перед тим, за предків наших» через Київського воєводу інформація і послання з Криму надходила до литовських правителів й урядовців. Тоді ж згадується, що Путятич передав слова хана великому князеві[112]. 1508 р. київський воєвода просив у Менґлі-Ґерея I допомогу для Києва[113]. Взимку 1513–1514 рр. до київського воєводи Юрія Радзивілла з Криму присилалися листи «від царя, і від царевичів, і від [литовських] послів». Ці листи воєвода, не гаючи часу, переслав до Вільна[114]. У липні 1515 р. київський воєвода Андрій Немирович повідомив панів-рад Великого князівства Литовського, що новий кримський хан Мугаммед-Ґерей I «*писав і присилав до мене* (виділення наше. – *Авт.*) посла свого, на ім'я Амрон». Кримський володар хотів довідатися щодо місця перебування Сигізмунда I, «о вашій милості раді господаря нашого, і теж о війську господарському, де би в ті часи мало бути; *й писав до мене* (виділення наше. – *Авт.*), аби того ж часу відпустив посла його назад до Орди, *відписавши* (виділення наше. – *Авт.*)», що воєвода і зробив[115]. Незабаром до Києва приїхав іще один татарський посол Сивенчай від ханського сина царевича Алп-Ґерея, який розташувався з кримським військом неподалік Черкас. Через свого посла царевич кликав воєводу до спільного наступу на Велике князівство Московське і вимагав від Немировича особистої присутності у своєму Коші[116].

Хоча статус і воєнно-економічна база черкаського старости були на порядок нижчими, ніж у воєводи, але й правителям цієї найвіддаленішої частини Великого князівства Литовського часто доводилося вступати в особисті зносини з татарськими

ханами та їхніми слугами. 1507 р. Менґлі-Ґерей І надіслав листа черкаському намісникові князю Капусті, «приятелеві» своєму, в якому попереджав про півторитисячний татарський загін, що займався розбоєм у степу, і просив старосту захистити кримських послів і купців від цих розбишак[117]. У 1526 р. Іслам-Ґерей прислав до Остафія Дашковича, старости Черкаського і Канівського, свого посла Ель Алмиш Емел Дема. Староста відправив посла назад із власною відповіддю[118]. В жовтні 1528 р. Іслам-Ґерей знову прислав свого гінця і послів. Царевич просив Дашковича виділити йому місця для кочовища й відправити послів до короля. Черкаський староста, виконавши прохання царевича щодо послів, відіслав до нього свого слугу[119]. Подібне трапилося й у 1532 р.[120] У тому ж таки році вже Саадет-Ґерей І після невдалої облоги Черкас вів переговори з Остафієм Дашковичем. Цікавим є той факт, що під час цих контактів воєвода і староста дають відповідь, не очікуючи вказівок згори.

Зрозуміло, що прикордонні намісники мали від уряду загальну вказівку, як себе поводити. На це недвозначно вказується у листі Сигізмунда І до Дашковича: «… Науку нашу через листи наші тобі… дали, яким звичаєм мав би… з ним (тут: Іслам-Ґерей. – *Авт*.) справу вести…»[121]. Але загалом намісники мали діяти на свій страх і ризик, оскільки час не чекав та й обставини їм були відомі краще. Наприклад, у тому ж таки 1528 р. Сигізмунд І, даючи черкаському старості загальні вказівки, повністю покладався на його досвід і знання у цій сфері[122].

Траплялися випадки, коли прикордонний урядник мав перебирати на себе весь тягар обов'язків дипломата до приїзду відповідних послів із центру. Подібне відбувалося на міжурядових переговорах 1516–1517 рр., коли один посол – Іван Горностай – від'їхав із татарськими ярликами до Сигізмунда І, а інші – Гаштовт і Ратомський – ще не приїхали. Чамбули перекопців стояли вже біля Черкас, що вимагало невідкладних дій. У цих складних умовах роль литовського посла перебрав на себе О.Дашкович, і саме йому кримці на вимогу великого князя мали скласти присягу[123].

У 1528–1529 рр. й у 1532 р. той же Дашкович мав сам прийняти Іслам-Ґерея і визначити місце кочовища для його орди, що попросила у Великого князівства Литовського захисту, а також забезпечити її на перших порах усім необхідним[124]. Щоправда, були прецеденти й іншого плану, коли хани просили українських урядників виступити в ролі їх, тобто кримських, послів перед литовським урядом. У 1526 р. Іслам-Ґерей просив Черкаського старосту супроводити його посла до Сигізмунда І[125]. У 1532 р. Остафій Дашкович, їдучи до короля, мав доручення приватного змісту від Саадет-Ґерея І[126]. Як зазначив П.Клепатський, ці зносини з кримцями, попри їхні посольські повноваження, не завжди були безпечні для воєводи чи старости[127], оскільки їм доводилось їздити особисто до перекопського Кошу. В такому разі урядник мав забезпечити свою безпеку за допомогою заручників, а саме взяти «деяких людей добрих в заставу (аби міг безпечно до нього приїхати і назад від'їхати)…»[128]. Тому, коли черкаський староста у 1528 р. і 1532 р. їздив до кримських ханів, він залишав у Черкасах надійних заручників[129]. Під час походу О.Дашковича разом із Мугаммед-Ґереєм І на Велике князівство Московське роль татарського заручника виконував кримський Великий посол Овліяр-мурза[130]. Щоправда, траплялися й інші випадки, коли татари, боячись атаки з боку українських урядників, брали заручників від них. Характерний випадок відбувся у 1532 р., коли Саадет-Ґерей І, зазнавши поразки під Черкасами і відступаючи до Криму, взяв заручником одного зі старостинських слуг[131].

Але, незважаючи на те, чи був заручник, чи ні, чи їхав урядник до татар, чи у своїх справах, він мав обов'язково забезпечити місто надійною обороною на чолі з досвідченим керівником. У 1515 р. Андрій Немирович, повідомляючи уряд про свій майбутній візит до кримців, зазначав, що до царевича поїхав, належно зміцнивши замок. Тоді ж він «писав… до старост і до всіх бояр Київських, аби зі мною їхали на службу господарську». Щоправда, цей захід воєводи виявився невдалим, оскільки ніхто з них не приїхав[132]. У подібній ситуації в 1521 р., коли Мугаммед-Ґерей I, ідучи походом на Велике князівство Московське, вимагав, аби з ним пішли черкаський староста або київський воєвода, уряд вирішив, що до хана поїде Остафій Дашкович. Андрій Немирович же на випадок, якщо б цар або царевичі вимагали його присутності, мав виправдатися хворобою. У разі, якби ситуація вимагала присутності воєводи у татарському війську, до Києва мав бути посланий його брат Юрій Немирович. Його Андрій Якубович «на своєму місці в Києві залишив тим же звичаєм, як і сам мав залишатися…»[133].

Така увага до посади воєводи і старости як людей, навколо яких концентруються всі аспекти політичного і воєнного життя міста, мала приклади і більш пізнього часу. Наприклад, Сигізмунд II Август дав згоду на від'їзд князя Костянтина Острозького з Києва тільки як велику милість і за умови, що він «під час безпечний» залишить Київ під таким же надійним захистом, як і за своєї присутності[134]. Чи у 1562 р., коли король, дозволяючи остерському державцю Філону Кміту приїхати у власних справах до Вільна, ставив вимогу, аби Кміта перед цим забезпечив замок усім необхідним для надійної оборони[135]. Як уже зазначалося, у 1526 р. король взагалі заборонив О.Дашковичу залишати Черкаси з огляду на небезпеку татарського вторгнення[136]. Така специфічність посади київського воєводи і місцевих старост виражена навіть у посланні панів-ради Великого князівства Литовського до короля у 1538 р.: «а інші панові воєводи, такі як Київський, Полоцький, Вітебський, ті завжди на замках воєводств своїх мешкають і мало на сеймах вальних бувають…»[137].

Київський воєвода і старости як знавці місцевого політичного життя іноді виконували роль Великих послів до Криму. Це було у 1500 р. з тодішнім київським воєводою Дмитром Путятичем[138]. У 1522 р. вже Остафій Дашкович разом з Оникеєм Горностаєм виконав місію Великого посла у Криму[139]. На відміну від свого партнера, який саме вів переговори з ханом і його оточенням, черкаський староста віз коштовності для хабарів кримським мурзам, виконував роль посередника в листуванні між Сигізмундом I і Мугаммед-Ґереєм I, а також мав секретну місію резидента при ханському дворі, на що недвозначно вказує широка інформація про політичні та воєнні плани й заходи кримців, що надходила від нього. Існувала і зворотна тенденція, коли люди, що були послами у Криму або в інших татарських країнах, потім призначалися старостами і воєводами в українських містах. Так, Матвій Заморенок, посол у Заволзькій Орді в 20-х роках XVI ст., був Чорнобильським намісником у 1526, 1531 і 1539 рр.[140]; Онікєй Горностай був намісником Черкаським і Канівським у 1544–1547 рр.[141]; Михайло Халецький, тричі посол у Великій Орді 1497–1501 рр.[142] і посол до Криму 1521 р., обіймав посаду Овруцького старости у 1522–1531 рр.[143] тощо.

Крім дипмісій, ці землі слугували складськими територіями, на яких розвантажувалися торгові каравани зі сходу (від 300 до 1000 осіб кожен). Усе це накладало свою печатку на специфіку адміністративного апарату українських областей.

У литовській державній практиці поширеним було явище, коли одна людина обіймала одразу кілька посад. Наприклад, князь Костянтин Острозький був одночасно гетьманом великим, воєводою троцьким, старостою вінницьким і брацлавським[144]. Або Немирович – воєвода київський, державця пропойський, слонімський і чичерський, гетьман двірний. Така ситуація пояснювалася передусім економічним базисом, на якому трималися ці посади. Оскільки у Великому князівстві Литовському, як і в інших країнах середньовіччя, централізованого фінансування не існувало, то кожен урядовець, який тримав територію, утримувався за рахунок місцевих прибутків. У більшості випадків литовські можновладці сприймали своє призначення на керівництво тією чи іншою областю як можливість одержати прибутки[145].

Звісна річ, що такий стан речей призводив до корупції. Литовський дипломат Михалон Литвин у першій половині XVI ст. писав: «У Литві одна людина обіймає десять посад»[146].

Зрозуміло, що посідаючи одразу кілька намісничих посад, які до того ж могли бути розкидані країною, можновладець фактичне управління віддавав комусь із васалів. Останні називалися намісниками. Що стосується волостей, то ними опікувалися тивуни, іноді отамани.

У середині областей діяли свої внутрішні посадовці: справці, намісники, городничі, каштеляни, маршалки, децькі, вижи, увязчи, осмніки тощо. Вони головно слідкували за збором податків, ремонтом шляхів і укріплень. Їхні кадри воєводи і старости зазвичай поповнювали зі свого оточення[147].

Важливу роль в областях відігравали ключники і митники. Їхній статус був вищий за намісничих слуг, оскільки ці посадовці підпорядковувалися безпосередньо великому князеві. Відповідно і податки, що вони збирали, йшли безпосередньо монарху[148].

За всіх своїх недоліків державний апарат Великого князівства Литовського все ж виявився доволі ефективним. Незважаючи на важку зовнішньополітичну ситуацію, Литовська держава спромоглася вистояти протягом століть. Система контролю за виконанням господарських повинностей, збором податків, церковною політикою, утримання військ тощо в цілому діяла безперебійно. У кризових ситуаціях литовські правителі знаходили адекватні кроки.

Характерним є випадок, що стався 1531 р. Тоді литовські урядовці скаржилися великому князеві, що не можуть надійно зміцнити прикордонні замки. У відповідь Сигізмунд Ягелончик 27 листопада видав спеціальний лист земському підскарбію пану Іванові Горностаю. Цей документ містить чималу інформацію щодо оборонних заходів короля та їхнього виконання урядовцями. Тон листа досить жорсткий, відчувається, що Сигізмунд роздратований неефективним витрачанням державних коштів і невиконанням його наказів. Наприклад, на Київ були видані чималі суми, але місту «нічого досить не учинено»[149]. Тому, на думку короля, урядовці мають обрати чотирьох «добрих і гідних» людей, які мають по прикордонних замках кожен рік поперемінно їздити і слідкувати за належним виконанням королівських наказів. Що ж до видачі зі скарбу грошей, то Сигізмунд наказав Горностаю без його особистого розпорядження ні на забезпечення замків, ні на послів, ні на найманців не видавати «пенязів»[150].

Отже, можемо констатувати, що державна служба Великого князівства Литовського, попри чимало консервативних чинників, загалом залишалася доволі живим організмом, що змінювався і реформувався згідно з потребами часу.

Посилання до розділу 3

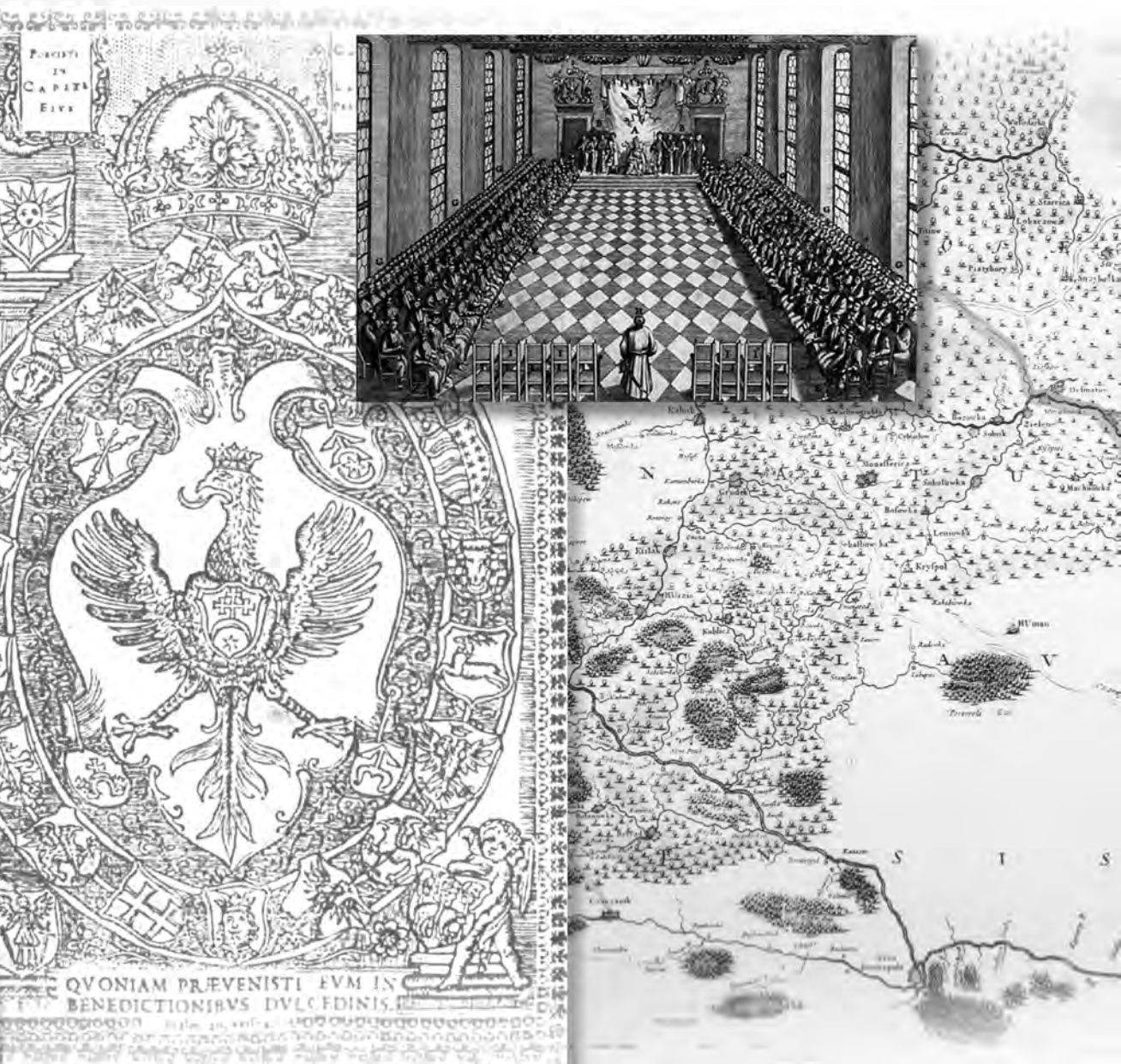
1 *Галицько-Волинський* літопис / Підгот. до друку М.Ф.Котляр. – К., 2002. – С.84.
2 *Любавский М.* Очерк истории Литовско-Русского государства до Люблинской унии включительно. – М., 1915. – С.44-54.
3 *Грушевський М.* Історія України-Руси. – К., 1993. – Т.4. – С.19, 114.
4 *Шабульдо Ф.М.* Україна в державотворчих процесах у Криму в кінці XIV – першій половині XV ст. // Сучасність. – 1996. – №5. – С.86-87.
5 *Грамоти* XIV ст. Зібрав і упорядкував М.М.Пещак. – К., 1974. – №14.
6 *Tegowski J.* Sprawa przylaczenia Podola do Korony Polskiej w koncu XIV wieku // Teki Krakowskie. – Krakow, 1997. – T.V. – S.170.
7 *Archiwum* książąt Sanguszkow w Slawucie. – We Lwowie, 1890. – T.1, №1. – C.1.
8 *Грамоты* великих князей литовских с 1390 по 1569 год, собр. и изд. В.Антоновичем и К.Козловским. – К., 1868. – №9.
9 *Archiwum* książąt… – T.I, №1. – C.1.
10 Ibid. – №9. – C.1.
11 *Грамоти* XIV ст. Зібрав і упорядкував М.М.Пещак. – К., 1974. – №24.
12 *Tegowski J.* Sprawa przylaczenia Podola do Korony Polskiej w koncu XIV wieku // Teki Krakowskie. – Krakow, 1997. – T.V. – S.170.
13 *Archiwum* książąt… – T.I, №29. – C.1.
14 *Грамоти* XIV ст. Зібрав і упорядкував М.М.Пещак. – К., 1974. – №24.
15 *Dlugosz J.* Dziejow Polskich. – K., 1869. – Ks.12, T.14. – S.417.
16 *Любавский М.* Очерк истории Литовско-Русского государства до Люблинской унии включительно. – М., 1915. – С.85.
17 *Любавский М.* Областное деление и местное управление Литовско-Русского государства. – М., 1892 – С.77-79.
18 *Груша А.* Службовы склад і структура канцылярыі Вялікага Княства Літоўскага 40-х гадов XV – першай паловы XVI ст. // Metriciana. – T.I. – C.28.
19 *Urzednicy* centralni I dostojnicy Wielkiego ksiestwa Liitowskiego XIV–XVIII w. – Spisy; Kornik, 1994. – S.118. *Груша А.* Службовы склад і структура канцылярыі Вялікага Княства Літоўскага 40-х гадов XV – першай паловы XVI ст. // Metriciana. – T.I. – C.28.
20 *Груша А.* Службовы склад і структура канцылярыі Вялікага Княства Літоўскага 40-х гадов XV – першай паловы XVI ст. // Metriciana. – T.I. – C.61-17.
21 *Документы* Московского Архива Министерства Юстиции. – Т.1. – М., 1897. – С.516.
22 *Груша А.* Службовы склад і структура канцылярыі Вялікага Княства Літоўскага 40-х гадов XV – першай паловы XVI ст. // Metriciana. – T.I. – C.21.
23 *Lietuvos* Metrika. Kn. 8 – C.123; *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.696.
24 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.15. – Арк.184зв, 186, 187зв.
25 Там само. – Спр.7. – Арк.734.
26 *Urzednicy* centralni I dostojnicy Wielkiego ksiestwa Liitowskiego XIV–XVIII w. – Spisy; Kornik, 1994. – S.112.
27 Ibid. – S.107.
28 Ibid. – S.182.
29 Ibid. – S.155.
30 *Lietuvos* Metrika (1540–1543) / Parenge: I.Valikonyte, N.Slimiene, S.Viskantaite-Savisceviene, L.Steponaviciene. – Kn.12. – Vilnius, 2007. – C.66.
31 *Urzednicy* centralni I dostojnicy Wielkiego ksiestwa Liitowskiego XIV–XVIII w. – Spisy; Kornik, 1994. – S.159.

32 Ibid. – S.147.
33 Ibid. – S.57.
34 Ibid. – S.57.
35 *Груша А.* Службовы склад і структура канцылярыі Вялікага Княства Літовскага 40-х гадов XV – першай паловы XVI ст. // Metriciana. – T.I. – С.23.
36 *Urzednicy* centralni… – S.40.
37 *Szymon* Starowolskij Wojownicy sarmaccy. – W., 1978. – S.184. *Jana* Dlugosza rfnonika krakowskiego Dziejow Polskich. – W Krakowie, 1869. – T.IV, Ks.XI, XII. – S.414.
38 *Szymon* Starowolskij… – S.184.
39 *Ochmanski I.* Organizanja obrony w Wielkim Ksiestwie Litewskim przed napadami Tatarow Krymskich w XV–XVI w. // Studii I Materialy z Historii Wojskowosti. – 1960. – T.V. – S.385; *Малиновский И.* Сборник материалов, относящихся к истории панов-рады Великого княжества Литовского. – Томск, 1901. – С.160; *Документы* Московского Архива Министерства Юстиции. – М., 1897. – Т.1. – С.515, 521-522.
40 *Крот В.А., Рашба Н.С.* Боротьба населення України проти турецько-кримських завойовників наприкінці XV – в першій половині XVI ст. // Укр. іст. журн. – 1983. – №5. – С.108.
41 *Патриаршая* или Никоновская летопись // Полное собрание руських летописей. – 1904. – Т.13. – С.80-81.
42 *Urzednicy* centralni… – S.108.
43 Ibid. – S.27.
44 Ibid. – S.30.
45 Ibid. – S.33.
46 Ibid. – S.142.
47 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.116.
48 Ibid. – С.200-201.
49 *Urzednicy* centralni… – S.163.
50 Ibid. – S.54.
51 Ibid. – S.153.
52 Ibid. – S.152.
53 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.148.
54 *Urzednicy* centralni… – S.62.
55 Ibid. – S.71.
56 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.206.
57 *Urzednicy* centralni… – S.75-76.
58 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.96.
59 *Urzednicy* centralni… – S.80.
60 Ibid. – S.101.
61 Ibid. – S.65.
62 Ibid. – S.138.
63 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.37.
64 *Urzednicy* centralni… – S.149.
65 *Lietuvos* Metrika (1540–1543)… – С.88.
66 *Черкас Б.* Україна в політичних відносинах Великого князівства Литовського з Кримським ханатом (1515–1540). – К., 2006. – С.43.
67 *Акты*, относящиеся к истории Западной России, собранные и изданные Археографическою комиссиею (далі АЗР). – СПб., 1848. – Т.II. – С.118.
68 *ЦДІАУК.* – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.706.

69 *Черкас Б.В.* Остафій Дашкович – черкаський і канівський староста XVI ст. // Укр. іст. журн. – 2002. – №1. – С.61-63.
70 *Любавский М.* Очерк истории… – С.171.
71 Там само.
72 Там само. – С.172.
73 *Клепатский П.Г.* Очерки по истории Киевской земли. – Одесса, 1912. – С.94.
74 *Архив* Юго-Западной России. – К., 1907. – Ч.8, Т.5. – С.38.
75 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.707, 725, 728.
76 Там само. – Арк.737-741.
77 Там само. – Арк.916, 919.
78 *Евреиновская* летопись // ПСРЛ. – 1980. – Т.35. – С.235.
79 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.1021.
80 Там само. – Спр.15. – Арк.232.
81 Там само. – Арк.261.
82 Там само. – Спр.7. – Арк.725, 728.
83 *Черкас Б.В.* Політична криза… – С.107-108; *Його ж*. Остафій Дашкович… – С.62-63.
84 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.95.
85 *АЗР*. – Т.II. – С.190.
86 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.15. – Арк.186.
87 Там само. – Арк.157.
88 Там само. – Арк.159.
89 *Рибаков М.О.* Невідомі та маловідомі сторінки з історії Києва. – К., 1997. – С.148.
90 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.15. – Арк.187.
91 Там само. – Спр.11. – Арк.53.
92 *Грамоты* Великих князей. – С.26.
93 *Архив* Юго-Западной России, издаваемый временною комиссиею для разбора древних актов (далі Архив ЮЗР). – К., 1886. – Ч.7. – Т.1. – С.135.
94 Там само. – С.136.
95 *АЗР*. – СПб., 1846. – Т.I. – С.144.
96 Там же. – С.145.
97 *АЗР*. – СПб., 1848. – Т.II. – С.2-3.
98 *Грамоты* Великих князей… – С.50.
99 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.87зв-88.
100 Там само. – Арк.88.
101 *АЗР*. – Т.II. – С.88.
102 *Архив* ЮЗР. – К., 1907. – Ч.8, Т.5. – С.23.
103 Там само. – С.38.
104 *Яковлев А.* Бунт черкасцев і каневцев в 1536 году // Україна. – Рік 1-й. – К., 1907. – Т.1. – С.90.
105 *АЗР*. – Т.II. – С.354.
106 *Архив* ЮЗР – К., 1886. – Ч.7, Т.1. – С.82, 95.
107 *АЗР.* – Т.II. – С.210.
108 Там само. – С.35.
109 Там само. – С.141.
110 Там само. – С.210.
111 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.906.
112 *АЗР*. – Т.I. – С.125.

113 *Lietuvos* Metrika. Užrašymu kniga 8 (1466–1514). – Vilnius, 1995. – С.104.
114 *АЗР*. – Т.II. – С.328.
115 Там само. – С.118.
116 Там само.
117 *Lietuvos* Metrika. – Кn.8. – С.97.
118 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.1028.
119 *АЗР*. – Т.II. – С.190.
120 *Архив* ЮЗР. – Ч.8, Т.5. – С.3-4.
121 *АЗР*. – Т.II. – С.190.
122 Там само. – С.191.
123 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.700-702, 706.
124 *АЗР*. – Т.II. – С.191; *Архив* ЮЗР. – Ч.8, Т.5. – С.3-4.
125 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.1028-1029.
126 *Черкас Б.В.* Остафій Дашкович… – С.63.
127 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.94.
128 *АЗР*. – Т.II. – С.190.
129 *Черкас Б.В.* Остафій Дашкович… – С.62-63.
130 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.822.
131 *Малиновский И.* Сборник материалов, относящихся к истории панов-рады Великого княжества Литовского. – Томск, 1901. – С.206.
132 *АЗР*. – Т.II. – С.118.
133 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.821.
134 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.80; *Малиновский И.* Указ. соч. – С.43.
135 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.100.
136 *ЦДІАУК*. – Ф.КМФ 36. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.1028-1029.
137 *АЗР*. – Т.1. – С.96.
138 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.94.
139 Там само.
140 *Яковенко Н.* Українська шляхта з кінця XIV – до сер. XVII ст. (Волинь і Центральна Україна). – К., 1993. – С.180.
141 Там само. – С.159.
142 *Баненис Э.Д.* Посольская служба Великого княжества Литовского (середина XV в. – 1569 г.): Автореф. дис. … канд. ист. наук. / Ин-т истории АН Литовской ССР. – Вильнюс, 1982. – С.13.
143 *Клепатский П.Г.* Указ. соч. – С.206.
144 *Lietuvos* Metrika (1522–1530) / Parenge: A.Bumblauskas, E.Gudavicius, M.Jucas, S.Lazutka, I.Valikonyte, N.Slimiene, S.Viskantaite-Savisceviene, L.Steponaviciene. – Vilnius, 1997. – Кн.224. – С.47.
145 *Клепатский П.* Указ. соч. – С.93-111.
146 *Литвин* Михалон. О нравах татар, литовцев и московитян. – М., 1994. – С.94.
147 *Клепатский П.* Указ. соч. – С.104.
148 *Любавский М.* Областное деление и местное управление Литовско-Русского государства. – М., 1892. – С.846.
149 *Arhiw* golownyj aktiw dawnih. – Arh Radz Potock. – Sygn.309. – Pub.26. – S.3.
150 Ibid. – S.3.

Розділ 4. Державна влада Речі Посполитої на землях України-Русі



Від ухвал Люблінської унії 1569 р. королівська влада разом зі всією структурою державних службовців, нормами польського сеймового законодавства, адміністративними установами Корони Польської поширювалася майже на всі українські землі, а саме: на Лівобережну Україну – від 1569 до 1648 р., Правобережжя – від 1569 до 1648 р. та від 1699 до 1795 р., а також на територію Західної України.

1. Адміністрування України-Русі

Основи державного устрою та системи управління Речі Посполитої заклали рішення об'єднавчого польсько-литовського сейму 1569 р. Згідно з його ухвалами, Польща та Литва зливалися в єдину федеративну державу з деякими конфедеративними елементами. На її чолі стояв спільний володар – польський король й водночас великий литовський князь. Єдиним був і законодавчий орган – сейм. Разом із тим поляки і литовці продовжували мати власні державну адміністрацію, військо, суд, скарбницю й навіть окремі закони[1]. Натомість на територію України-Русі, більша частина якої перед тим входила до складу Великого князівства Литовського, поширилися політико-правові норми Корони Польської. Це було зроблено в односторонньому порядку королем Сигізмундом II Августом, який протягом діяльності сейму 1569 р. видав кілька універсалів про інкорпорацію Волині, Підляшшя, Брацлавщини та Київщини до складу Польщі[2].

Як дослідив історик М.Коялович, король приєднав Підляшшя, Волинь, Східне Поділля і Київщину «своєю владою і позбавив посад і маєтностей тих осіб, що не побажали приєднатися до Польщі»[3]. А польський учений Ю.Геровський зазначив, що саме дуалістичний характер Речі Посполитої, який полягав у вивищенні польської та литовської шляхти порівняно з руською (українською та білоруською) елітою, заклав великі суперечності у тогочасних суспільно-політичних відносинах і викликав сепаратистські тенденції в Україні-Русі протягом наступних десятиліть[4].

Крім рішень, що ухвалювалися на Люблінському сеймі 1569 р., основи державного устрою Речі Посполитої до кінця XVIII ст. визначали так звані Генріхові артикули (статті) та Пакта конвента (*Pacta conventa*), які були укладені 1573 р. між королем Генріхом Валуа та шляхтою. Вони обмежували владу короля й коригували форму правління Польської-Литовської держави у напрямку так званої шляхетської демократії[5].

Ухвалені 1573 р. зобов'язання монарха, по суті, стали законодавчим актом, що на довгий час, включно до 1795 р., визначали державний і політичний устрій країни. Зокрема, Генріхові артикули передбачали таке: вільні вибори короля; обов'язкове скликання королем один раз на два роки вального сейму; тривалість засідань сейму Речі Посполитої не має перевищувати шести тижнів; король мав право скликати посполите рушення лише за згодою сейму; тільки за погодженням із сеймовою шляхтою король мав накладати нові податки та мита; зовнішня політика королівського уряду, в тому числі оголошення війни чи миру, повинна була проводитися за погодженням із Сенатом; при королі засновувалася дорадчо-контрольна рада із 16 сенаторів, які визначалися сеймом кожні два роки; король мав виконувати положення акта Варшавської конфедерації 1573 р. та особливо дотримуватися пункту щодо проголошення релігійної віротерпимості; за рахунок прибутків зі своїх маєтностей король зобов'язувався утримувати кварцяне військо; король мав також оплачувати витрати шляхти за участь у посполитому рушенні за межами Речі Посполитої[6]. Якби король не дотримувався цих положень, то шляхта мала право відмовляти йому в покорі (так зване право рокошу).

Як зазначалося, вступаючи на трон, Генріх Валуа підписав іще один документ під назвою *Pacta conventa*, який складався з 11 пунктів і конкретизував права та обов'язки нового монарха Речі Посполитої. Це була угода між королем і «народом політичним», який уособлювала шляхта. Спочатку цей важливий державний акт писався лише латиною, а від часів правління Владислава IV – й польською. Згідно з сеймовою постановою 1696 р., за укладення пактів безпосередньо відповідали 6 сенаторів і 4 представники посольської палати (Ізби), а під час виборів останнього короля Станіслава Августа Понятовського їх укладали вже 13 сенаторів і 37 земських послів. Сама процедура прийняття *Pacta conventa* мала такий вигляд: після того як новий король присягав, що буде дотримуватися виписаних у документі прав та обов'язків, шляхта вручала йому елекційний диплом, в якому виголошувала постулати вірності обраному монархові. Основні положення королівсько-шляхетської угоди 1573 р. повторювалися під час сходження на трон кожного володаря Речі Посполитої.

Своєрідною конституцією права для Речі Посполитої протягом багатьох років було зібрання правових норм, яке дістало назву Третього Статуту Литовського (1588 р.), або ж Статуту Сигізмунда Августа, чи Волинського статуту. Остання назва виникла з огляду на те, що після 1569 р. до нього, враховуючи специфіку розвитку Волинського, Київського та Брацлавського воєводств, внесли певні зміни. Статут був урочисто затверджений королем і сеймом Польсько-Литовської держави 28 січня 1588 р., надрукований русинською мовою й перевиданий у 1592 р. і 1594 р.[7] Польською Третій Литовський Статут друкувався дев'ять разів[8].

У результаті Північної війни 1700–1721 рр. та кардинальних змін міжнародної ситуації у Європі Річ Посполита поступово стала залежною від могутніших держав.

Разом із тим протягом усього XVIII ст. її внутрішньополітичне життя характеризувалося постійною боротьбою між великими магнатськими угрупованнями. Політичні чвари, що підживлювались урядами Росії, Австрії, Пруссії та Франції, досягали апогею на засіданнях варшавських сеймів, більшість яких було зірвано.

Після смерті короля Августа II Саксонського (1697–1733) між Австрією, Саксонією, Росією та Францією розпочалася боротьба за так звану Польську спадщину, яка полягала у протегуванні та військовій підтримці кожною з країн свого кандидата на королівський трон Речі Посполитої. Як наслідок, королівська влада була значно послаблена, а сейми виявилися недієздатними подолати кризові явища. Незважаючи на занепад усіх ланок державного устрою, більша частина шляхти вважала його досконалим і таким, що не потребує реформування. Лише незначна частина тогочасної магнетерії, а особливо культурних діячів та інтелектуалів виступала за негайні радикальні зміни.

Важлива програма реформ була проголошена на конвокаційному сеймі 1764 р. Відтоді під час ухвалення сеймових рішень з економічних питань постанови приймалися простою більшістю голосів. Крім того, у цей час були створені централізовані скарбова та військова комісія, запроваджувалося так зване генеральне мито, у містах ліквідовувалися магнатські та церковні юридики, реформувалися Коронний трибунал та Асесорський суд, а найголовніше – постановлялося, що королем Речі Посполитої може бути лише її уродженець.

У 1773 р. створили Едукаційну комісію, до обов'язків якої входило реформування державної освіти. Задля укріплення державної влади у 1775 р. утворили Постійну раду як вищий виконавчий орган Речі Посполитої. До неї під керівництвом короля входило 18 сенаторів і 18 представників, які були делеговані зі складу посольської Ізби сейму.

Протягом другої половини 1770-х рр. відбулася військова та фінансова державні реформи. Однак впровадження цих нововведень перебувало під тиском постійного спротиву з боку консервативної частини польської магнетерії та шляхти. Утім, на сеймі 1780 р. було розглянуто проект процесуального, цивільного та кримінального кодексів, що засвідчило спробу реформування у галузі соціальних відносин, права та судочинства. Зокрема, пропонувалося надати більше самоврядування містам і послабити кріпосницьку залежність селянства.

Та найвагомішими щодо системних змін державного устрою Речі Посполитої виявилися рішення Чотирирічного сейму, що діяв від 1788 до 1792 р. Насамперед цей реформаційний сейм утворив Військову комісію, відібравши повноваження керівництва армією від Постійної ради, яка перебувала під російським впливом. У 1789 р. було скасовано й саму Постійну раду, а її повноваження у рамках міжнародної діяльності передані до такого державного органу, як Депутація закордонних відносин. Тоді ж було реформовано податкову систему та, згідно із Законом про міста, укріплене місцеве самоуправління. За постановою Чотирирічного сейму, в 1791 р. було впроваджено кардинальні зрушення у виборчій системі, зокрема, права вибору до сеймів була позбавлена безземельна шляхта, що зазвичай продавала свої голоси магнатам[9].

Головним результатом перетворень державного устрою стало ухвалення на варшавському сеймі окремого Закону про управління, який в історіографічній тради-

ції дістав назву Конституції 3 травня 1791 р.[10] Цей важливий державний акт ухвалювався в умовах окупації Польщі російськими військами й складався з вступу, 11 статей і трьох додатків[11]. Конституція проголосила поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову й завершила процес довголітнього реформування державного ладу країни. З цього часу вищим органом влади країни мала стати так звана Сторожа законів – комісія у складі короля, примаса і призначених на сеймі міністрів. Та найбільшим досягненням цього правового акта було проголошення положення, що «всі обивателі є оборонцями цілісності і свобод національних»[12].

Якщо говорити про землі України-Русі в складі Польського королівства, а згодом Речі Посполитої, то вже з середини XVI ст. на Західній Україні (Галицькій Русі) функціонувало 5 регіональних сеймиків, посли яких репрезентували інтереси місцевої шляхти на загальнодержавних сеймах: Руського воєводства – у Судовій Вишні, Холмської землі – у Холмі, Галицької землі – у Теребовлі, Белзького воєводства – у Белзі, Подільського – у Кам'янці-Подільському. Сеймові записи нерідко називали послів-«депутатів» від Руського, Белзького та Подільського воєводств «русинами», або ж «руськими» (так само в XVII ст. усіх сеймових представників Київського, Волинського, Брацлавського та Чернігівського воєводств називали «українцями»)[13].

Власне, ще задовго до Люблінської унії фіксується поява стереотипу «територіального русина». При цьому родова еліта України-Русі відчувала себе її інтегральною частиною як спадкоємець «сарматського племені роксоланів», тобто рівноправний з поляками претендент на шляхетний родовід. Наприклад, тогочасний інтелектуал С.Оріховський-Роксолан у листі 1551 р. до папи римського Юлія III писав про себе так: «Родом я зі скіфського племені, рутенського народу. В обох випадках також сармат, тому що Русь, моя батьківщина, лежить у європейській частині Сарматії»[14].

Специфічний регіональний патріотизм української шляхти особливо яскраво виявився у обстоюванні нею руської мови та православної релігії, адже православ'я безпосередньо пов'язувало «шляхетський народ» з усім «народом» Русі. Для великої частини шляхти з українських воєводств Речі Посполитої належність до православної церкви була невід'ємним атрибутом способу життя[15]. Хоча теоретично вмотивована політична концепція «руського народу» виникла ще на початку 20-х років XVI ст., але після ухвал Люблінського сейму 1569 р. до її ідейних постулатів додалося те, що свобода для шляхтичів Київщини, Брацлавщини та Волині виявилася в добровільно-договірному підданстві, скріпленому королівською присягою під час інкорпорації Польщею українських земель. Доводилося, що «руський» (тобто «український» у пізнішому сприйнятті) шляхетський народ є одним із фундаторів Речі Посполитої, а отже, рівноправною стороною у відносинах з польським і литовським «народами-засновниками»[16].

Таким чином у системі політико-адміністративного поділу Польсько-Литовської держави почали вирізнятися східні воєводства Корони Польської, де компактно проживали представники руського або ж українського етносу на чолі з власною шляхтою. На той час Річ Посполита поділялася на три великі провінції: Великопольщу, до якої входили Мазовія, Пруссія, Підляшшя та власне Великопольща; Малопольщу, що складалася з Малопольщі, а також України-Русі; Великого князівства Литовського, до якого входили литовські та білоруські землі. Українська територія поділялася на такі

воєводства: Київське, Волинське, Брацлавське, Підляшське, Белзьке, Руське, Подільське та Чернігівське.

Близько 1433 р. було створене Подільське воєводство. У 1570 р. відбулося його розмежування з новоствореним сусіднім Брацлавським воєводством. Межі Подільського воєводства зазнавали змін у зв'язку з утворенням Українського гетьманату, укладенням Бучацького перемир'я 1672 р. та Журавненським миром 1676 р. між Річчю Посполитою та Османською імперією, а також у результаті так званого першого поділу Польщі у 1772 р. Протягом 1672–1698 рр. у зв'язку з турецькою присутністю в Кам'янці-Подільському та Західному Поділлі засідання воєводських сеймиків місцевої шляхти відбувалися спочатку в Галичі, а потім у Львові[17]. Загальна площа цього воєводства становила близько 19 тис. кв. км, а протяжність його кордонів – 970 км[18]. Подільське воєводство, яке складалося з дев'яти повітів, перестало існувати в зв'язку з російською окупацією Польщі у 1793 р.

Київське воєводство утворилося в 1471 р. на основі приєднаного до Польщі Київського князівства. Протягом 1648–1712 рр. влада Речі Посполитої на території воєводства фактично була обмежена утвореними тут інститутами Українського гетьманату. Межі воєводства зазнавали змін у результаті Андрусівського перемир'я 1667 р. та Вічного миру 1686 р., а також Бахчисарайського миру 1681 р. та російсько-польської комісії 1732 р. На 1646 р. протяжність кордонів Київського воєводства становила 1950 км, а площа – 63 тис. кв. км[19].

Напередодні Люблінської унії 1566 р. виникло Волинське воєводство з центром у м. Луцьк. Розмежування його кордонів відбулось у результаті постанов сеймів 1570–1590-х рр. Волинське воєводство поділялося на Луцький, Володимирський і Кременецький повіти, а його територія зазнавала змін у результаті революційних подій середини XVII ст. і так званого першого поділу Польщі 1772 р. Площа цього воєводства становила близько 40 тис. кв. км, протяжність кордонів – 1122 км[20]. У 1793 р. до Російської імперії відійшла східна частина Волинського воєводства, а в 1795 р. – всі інші волинські землі України-Русі.

Брацлавське воєводство утворилося так само, як і Волинське, у 1566 р. Воєводським адміністративним центром до 1598 р. було м. Брацлав, а протягом наступних років – м. Вінниця. У 1648–1712 рр. влада Речі Посполитої на території воєводства фактично була обмежена утвореними тут інститутами Українського гетьманату. Загальна протяжність кордонів воєводства – 1041 км, загальна площа – 35 тис. кв. км[21]. У 1793 р. Брацлавське воєводство припинило своє існування.

Найпізніше виникло Чернігівське воєводство, яке було створене у 1635 р. на основі відвойованого у Московського царства однойменного князівства та згідно зі спеціальною сеймовою постановою «Ординація Воєводства Чернігівського»[22]. Номінально ця адміністративно-територіальна одиниця діяла до початку XVIII ст., однак із 1648 р. на Чернігово-Сіверщині державні інституції Речі Посполитої фактично припинили своє існування[23]. До початку війни під проводом гетьмана Б.Хмельницького межі Чернігівського воєводства охоплювали велику територію північно-східної частини Лівобережної України[24].

На території Західної України сформувалися окремі Белзьке, Підляшське та Руське воєводства. Холмська земля ввійшла до складу Польщі ще у 1387 р. Після

захоплення Польщею Галицької Русі («Руської землі», «Червоної Русі») на її території близько 1432 р. було утворене велике Руське воєводство з адміністративним центром у м. Львів. Певний час тут існувала навіть посада осібного канцлера Руського та королівського намісника – генерального старости (*Capitaneus Russiae).* Руське воєводство поділялося на Львівську землю з Львівським і Жидачівським повітами, Галицьку землю з Галицьким і Теребовельським повітами, Холмську землю з Холмським і Красноставським повітами, а також Перемиську і Сяноцьку землі з однойменними повітами.

Белзьке воєводство виникло у 1462 р. на основі однойменного князівства, що було приєднане до Корони Польської. Загальна площа одного з найменших у складі Речі Посполитої воєводств становила 8900 кв. км. Крім того, ще з 1520 р. на теренах Східної Галичини існувало Підляське воєводство, що було населене переважно українцями. У 1566 р. воно було розділене на Берестейське воєводство (залишилось у складі Литви) і Дорогочинську, Мельницьку та Більську землі, що у 1596 р. потрапили до складу Польщі[25]. Після 1772 р. більша частина Руського та Белзького воєводств, а також землі Підляшшя відійшли до Австрії й стала носити назву «Королівство Галіція і Лодомерія». Остаточно польські адміністративно-територіальні одиниці у Східній Галичині були ліквідовані в 1793 р., коли, згідно з третім поділом Польщі, до Австрійської імперії відійшла Холмська земля.

Кожне зі східних українських воєводств Корони Польської, незважаючи на загальнодержавні норми Речі Посполитої, все ж таки зберігали певні особливості та самобутні політико-правові традиції – власну специфіку урядування та структуру державних службовців.

2. Інституції вищої влади та їхні повноваження

Владна структура у Речі Посполитій поділялася на такі категорії: центральну, земську, гродську, військову та двірську[26]. Разом із тим державна влада у Речі Посполитій базувалася на основі одного стану – шляхти, яка була «народом політичним»*[27]. Кожний польський, литовський та український шляхтич мав виборче право для обрання короля, сейму та сеймику. З огляду на своє військово-службове (рицарське) походження шляхта стала найбільш привілейованим і заможним станом у країні. Лише з представників шляхти (за невеликим винятком) складався державний владний апарат Речі Посполитої. Саме з шляхетського стану обирались або призначалися вищі, середні та нижчі державні службовці. Цікаво, що маєтності шляхтича охоронялися спеціальним імунітетом, адже вони були вільні від усіляких військових постоїв, а з будинку шляхтича не можна було когось забрати без його на те згоди. Шляхетство передавалось у спадок від діда до батька і від батька до сина. Його можна було втратити лише у трьох випадках: по-перше, оголошення сеймом «баніції» чи «інфамії» за вчинки, пов'язані з втратою шляхетської честі (як-от убив-

* Свої сумніви щодо вживання термінів «народ політичний» і «шляхетська демократія» для характеристики шляхти та політичного устрою Речі Посполитої висловив нещодавно французький історик Даніель Бовуа, який аргументував свою позицію тезою про те, що весь шляхетський загал ніколи не мав «реальної причетності до цієї так званої демократії».

ство іншого шляхтича тощо); по-друге, якщо хтось із шляхтичів приймав до свого герба когось із нешляхтичів; по-третє, коли шляхтич, який проживав у місті став би займатися торгівлею чи шинкарством. Останнє положення, згідно з постановою сейму 1775 р., було відмінено, і міський шляхтич-купець уже не втрачав своїх особливих «прав і вольностей»[28].

Саме вища і середня шляхта визначала суверенну владу в Речі Посполитій, якою вона наділяла короля – «кращого серед рівних» шляхтича. Як зауважив Д.Бовуа, лише певна частина шляхетського стану обирала не лише короля, а й «послів на сейми, місцевих суддів чи суддів Коронного трибуналу, одна володіла землею, одна роздавала сама собі численні почесні титули, до яких був таким ласим сарматизм, зрештою, одна-єдина тішилася з податкових пільг і писала для своїх представників у Варшаві сеймикові ухвали»[29]. У період між сеймами король був головою виконавчої влади. Король вибирався довічно сеймами на основі права елекції *Viritim*, тобто безпосередньо заможними представниками шляхетського стану. Разом із сеймом король також репрезентував і законодавчу владу, адже мав право законодавчої ініціативи і затвердження сеймових ухвал. Саме від його імені публікувалися сеймові постанови, які також називалися «конституціями». Але у ролі законодавця польський монарх насамперед виступав стосовно мешканців королівських міст, селян із королівських земель (так званих королівщин) та євреїв Корони Польської. Король мав право призначати всіх державних урядовців довічно та номінувати на сенаторські посади. Цікаво, що при цьому монарх не міг усувати з посад цих урядовців навіть у разі невиконання ними своїх обов'язків. Загалом же польський король своїми універсалами призначав близько 180 найважливіших річпосполитських урядів. Разом із Сенатом і посольською Ізбою король становив три основні «сеймуючі стани» країни.

Польський монарх також був верховним головнокомандувачем і керував закордонною політикою Речі Посполитої. До речі, у проведенні зовнішньополітичних заходів король був менш обмежений у повноваженнях, ніж усередині країни[30]. Король також головував у Сенаті й очолював сеймовий і надвірний (згодом – асесорський) суди з особливо важливих справ. Найголовнішим владним повноваженням короля була роздача ним у довічне володіння земельних маєтностей. Разом із тим, незважаючи на великі права, король був значно обмежений у своїй владі сеймом: по-перше, без згоди тогочасного парламенту він не мав право на одруження (з 1573 р.); по-друге, не міг одержувати нові землі та маєтки для себе і родини (з 1631 р.) і, по-третє, не в змозі був виїжджати за межі Польсько-Литовської держави (з 1641 р.).

За сеймовою конституцією 1573 р., допомагати королеві ухвалювати державні рішення мала так звана Постійна Рада яка, крім вищих коронних урядовців, складалася з біскупа, воєводи та двох каштелянів. На сеймі 1775 р. ця королівська рада стала вищим органом виконавчої державної влади, до якої входили порівну представники від Корони та Литви. Дорадчі функції при королеві також здійснювала так звана Велика Королівська Рада (*Panowie Rada*), яка, по суті, дублювала Сенат. Згідно з рішеннями Люблінського сейму 1569 р., до неї входили сенатори-«резиденти»: гнєзнинський і краківський (інколи – львівський) католицькі архієпископи, єпископи, а також воєводи та каштеляни воєводств. Перед Люблінським сеймом 1569 р. у Великій Королівській Раді засідала 51 особа.

Крім безпосередніх наказів і розпоряджень, король здійснював державне управління за допомогою листів до всіх жителів Речі Посполитої, які називалися універсалами. Основна частина універсалу завжди розпочиналася типовою фразою: «Усім і кожному особисто…», що до польської традиції написання королівських листів («*Wszystkim i każdemu z osobna*…») перейшла з латини – «*Universis et singulis*, *praesentibus et futuris*». Від першого слова «*Universis*» й виникла назва «універсал», яка широко вживалася гетьманами Війська Запорозького протягом другої половини XVII – XVIII ст. За королівськими універсалами скликалися загальнодержавні сейми та військові «посполиті рушення». Усі королівські універсали, накази, постанови та рішення, а також найважливіші постанови сеймів Речі Посполитої заносилися до спеціального архіву – Метрики Коронної і Литовської (пол. *Metryka Koronna i Litewska*). Після Люблінської унії й прилучення до Корони Польської Київщини, Волині та Брацлавщини у королівській канцелярії була заведена Метрика Руська (або ж Волинська), до якої вносили записи включно до 1673 р.[31] Усі метрики – Коронну, Литовську і Руську – укладали так звані більші (їх призначав канцлер) і менші (назначені під канцлером) метриканти-писарі. Вони складали спеціальну присягу в тому, що будуть правдиво переписувати королівські та інші акти[32].

Службовці королівського двору, що не виконували публічних обов'язків, звалися надвірними, щоб відрізнятися від «загальнодержавних» урядовців. Наприклад, поряд із великим коронним маршалком існував надвірний королівський маршалок, який наглядав за усіма службами (секретар, мечник, стольник, крайчий, чашник, підстолій, кухмістр, підкоморій, покойовий стражник, охмістр, хорунжий, очільники королівської піхоти та кінноти, гвардії, їздців, стайні) при дворі короля, а також капелан. При королівському дворі функціонувало два надвірних підскарбія, які входили до Сенату. Вони укладали реєстри фінансових надходжень і видатків, збирали прибутки з королівських земель і накопичували їх у скарбі, виплачували платню найманому війську[33].

Згідно з положеннями *Pacta conventa*, король мав призначати надвірних службовців лише з жителів Польщі, Литви та Русі, хоча чужоземців при дворах різних монархів Речі Посполитої завжди вистачало. Дружина короля хоча й не мала окремої канцелярії, але також тримала осібних надвірних. Двір останнього польського короля Станіслава Августа Понятовського налічував 500 осіб урядовців і різної служби. До королівської канцелярії входило 36 урядників[34].

Досить часто в Речі Посполитій виникали періоди безкоролів'я. У цей складний для країни час вищу державну владу тимчасово здійснювала каптурова конфедерація шляхти на чолі з примасом. Примасом обов'язково ставала особа, яка в ієрархії римо-католицької церкви мала чин гнєзненського архієпископа. Головний обов'язок примаса полягав у підготовці королівської елекції. Вибори складалися з таких етапів, як конвокація (утворення генеральної конфедерації шляхти), елекційний (на якому відбувалося обрання короля та укладення ним договірних статей зі шляхтою) та коронаційний (де новообраний монарх складав присягу і коронувався) сейми.

Положення про «вільну елекцію» було затверджене на Люблінському сеймі 1569 р. у такому варіанті: «обома народами щоб вже на вічні часи… один король керував, який спільними голосами від Поляків і від Литви обраний, а місце обрання

в Польщі… якому обранню… повинні *et ex debito* Раду і всі стани Корони Польської і Великого князівства Литовського мають брати участь»[35]. Відтоді під час проведення виборів короля, що зазвичай відбувалися поблизу Варшави на полі в місцевості Воля, представники України-Русі ставали поруч зі шляхтичами Малопольщі.

Разом із королем найвищу державну владу в Речі Посполитій здійснював вальний (загальнодержавний) сейм. Чергові або ординарні сейми скликалися один раз на два роки і мали тривати не більше шести тижнів[36]. Крім того, у разі надзвичайних ситуацій скликалися позачергові (екстраординарні) засідання сеймів, які тривали не довше двох тижнів. Структура сейму Польсько-Литовської держави була двопалатною і складалася з посольської Ізби (палати) та Сенату. Ізба формувалась як представництво земських шляхетських сеймиків і складалася зі 170 послів[37]. Хоча членів Сенату призначав король, вони не вважалися його прямими підданими, а були королівськими радниками і разом із монархом уважалися «батьками» (пол. *ojcami*) свого народу. Після Люблінської унії в Сенаті засідало 15 єпископів, 35 воєвод, 14 королівських «міністрів», 31 воєводський каштелян, 47 «менших» каштелянів, а загалом – 142 особи. На зламі 1650-х – 1660-х рр. сенатором був гетьман Війська Запорозького, «великий князь руський», київський воєвода, православний шляхтич Іван Виговський. Лише у 1790 р. до Сенату ввійшов не римо-католицький священик – уніатський (греко-католицький) митрополит Західної України. Тоді ж було ухвалено рішення щодо входження до Сенату ще 8 греко-католицьких єпископів. Наприкінці XVIII ст. у Сенаті налічувалося 171 місце. Сенатори не мали права виїжджати за межі Речі Посполитої без згоди сейму.

Повноваження сейму були визначені ще у 1505 р., згідно з так званою конституцією *Nigil novi*. Її основним положенням було те, що король без згоди земських послів і сенаторів не міг ухвалювати законодавчі акти, що стосувалися правового становища шляхти. Ця конституція також урівнювала у правах сенаторів і членів посольської Ізби. Найголовнішими державними завданнями сейму були: ухвалення постанов внутрішньополітичного характеру, встановлення податків, скликання посполитого рушення, нобілітація шляхти, контроль за королівським урядом, згода щодо призначення на держуряди, ратифікація міжнародних угод Речі Посполитої тощо. На вальний сейм прибували посли від усіх воєводств країни.

Більшістю голосів на сеймах обирали головуючих – маршалків. Їх вибирали почергово з представників Великопольщі, Малопольщі та Литви. Маршалок одного сейму не міг керувати на наступному. Обраний голова назначав секретаря сейму і членів делегації до короля, щоб повідомити про своє головування. До обов'язків сеймового маршалка входило: слідкувати за порядком денним, надавати право виступу, закликати дотримуватися порядку, визначати день і час наступних засідань. Вони також зачитували ухвали Ізби посольської перед королем і сенаторами. Досить часто маршалками сейму обиралися представники шляхетської України-Русі (які там народились або мали в ній маєтності).

Ухвалені на сеймі «конституції» поділялися на довготермінові й тимчасові, тобто такі, що мали діяти лише протягом певного часу. Для схвалення рішень потрібна була згода всіх учасників сейму. Спочатку сенатори по черзі висловлювали свою думку стосовно того чи іншого питання, після чого король або ж канцлер формулював основну думку (так звану конклюзію). Написанням остаточного тексту конституцій

займалася спеціальна комісія, яка обиралася з депутатів посольської Ізби на початку сейму й складалася з 4 осіб, які порівно репрезентували Корону Польську та Велике князівство Литовське[38]. Опрацьований у такий спосіб проект постанови оголошували перед закінченням роботи сейму, а потім він доопрацьовувався згідно із зауваженнями. Остаточно редагував постанову-конституцію сам король, яку після публікації польською мовою надсилали до воєводств для оголошення на реляційних сеймиках. У містах проведення сеймиків сеймові конституції вписувалися до гродських книг. Саме з цього часу вони набували правочинності для місцевої влади[39]. Усі сеймові правові постанови, а також статути в Речі Посполитій називалися уставами. Крім того, королівськими уставами встановлювався розмір податків для населення.

До Сенату обов'язково входили гнєзненський і краківський (почергово з львівським) архієпископи й усі римо-католицькі єпископи, а також 10 так званих міністрів від Корони Польської та Великого князівства Литовського – канцлери, підканцлери, великі й надвірні маршалки та великі підскарбії[40]. Крім того, членами Сенату були всі річпосполитські воєводи та каштеляни включно з жмудським (жемайтським) старостою. Згідно з ієрархією, найвищим серед духовних сенаторів уважався гнєзненський архієпископ, серед світських – краківський каштелян, а серед вищих державних посадовців – великий коронний маршалок[41]. За кожним сенатором і членом посольської Ізби закріплювалося певне місце сидіння, що відповідало престижності воєводств, а отже, їхньому політичному впливові. Важливість посольської Ізби засвідчувала її головна функція, що полягала в ухваленні спеціальних постанов, кожна з яких закріплювалася королівським підписом і таким чином ставала законом у межах Речі Посполитої.

За підрахунками вчених від 1573 до 1647 р. у Речі Посполитій відбулося 68 сеймів. Із них 45 засідань були звичайними, 11 – надзвичайними, 4 – конвокаційними, 4 – елекційними і 4 – коронаційними[42]. «Золотою шляхетською вольністю» вважалося право *liberum veto* (лат. *вільно забороняю*), за яким кожен депутат сейму міг заперечити те чи інше його рішення й у такий спосіб зірвати роботу шляхетського парламентського органу Речі Посполитої[43]. Відоме як право *nie pozwalam*, воно мало консолідувати послів від усіх земель держави на вальних сеймах. Це право остаточно утвердилося перед виборами на королівство Стефана Баторія. Коли на елекційному сеймі посли від різних воєводств висували різних кандидатів, то довгий час не могли дійти спільної думки, київський воєвода, український князь К.Острозький, від імені шляхти Київського та Волинського воєводств запропонував приймати ухвали лише за умови одностайного голосування всіх.

Довгий час *liberum veto* було тим механізмом, за допомогою якого сеймова меншість могла захистити свої права. Однак із часом сенатори, більшість з яких були великими магнатами-землевласниками, почали вміло використовувати цей принцип для блокування невигідних для них рішень. Єдиною противагою для «золотої вольності» стало право шляхти проводити свої зібрання – конфедерації. Від 1550 до 1600 р. з 40 проведених сеймів було зірвано 9 засідань. Протягом першої половини XVII ст. з 46 сеймових засідань зірвали всього 6, а в другій половині століття частка безрезультатних сеймів становила 1/3[44]. Натомість із 15 скликаних під час правління короля Августа III Фридерика (1736–1763 рр.) відбувся лише один – вальний сейм 1736 р.

Право ветування кожним сеймовим делегатом того чи іншого рішення законодавчого зібрання впливало на погіршення міцності державного устрою та було обмежене лише після надзвичайного погіршення внутрішньополітичної ситуації у 60-х рр. XVIII ст. Лише Конституція 3 травня 1791 р. скасувала цю правову норму.

Вищою апеляційною інстанцією для шляхетського стану був Коронний трибунал. Із його утворенням у 1578 р. щорічно (у вересні) відбувалися провінційні депутатські сеймики, на яких обирали представників до головної судової установи держави. Членами Коронного трибуналу були обрані на провінційних сеймиках депутати – по 1-2 особи від кожного воєводства. Крім світських осіб, у трибуналі засідали й представники католицького духовенства. Судові справи, що надходили з українських земель Речі Посполитої, розглядали сесії (каденції), які наприкінці весни – на початку літа кожного року проводилися в Любліні. З часом свої трибунали утворювалися в межах воєводств. Зокрема, трибунал Київського воєводства виник у 1590 р.

Поряд із Коронним трибуналом діяв так званий Асесорський суд, який розглядав апеляції на вироки судів міст, суперечки між міськими громадами та магістратами, а також здійснював правове тлумачення королівських привілеїв щодо міст. Важливі функції виконував іще один вищий суд – референдарський. Він розглядав питання щодо королівських сіл і суперечки, що виникали під час розмежування королівських і приватних маєтностей. Контрольним органом щодо зазначених вище судів виступав сеймовий суд на чолі з королем, який відбувався під час проведення сеймів.

Судова система Речі Посполитої складалася з таких судів: королівського (трьох видів), асесорського, духовного (в тому числі нунціївського), едукаційного та шкільного, гродського, каптурового, комісарського, скарбового, компромісарського, копного, маршалкового, міського, підкормського, пограничного, поточного, референдарського, реляційного, сеймового, сільського, військового й обозного, бартного та ін.

Функції урядовця, які були схожими на повноваження прокурора, виконували у політико-правовій системі Речі Посполитої так звані інстигатори (від лат. *instigo* – спонукати). На початковому етапі свого існування це були оскаржувачі у тих справах у королівських (реляційних, асесорських, референдарських) судах, які затягувалися. Згодом компетенція інстигатора поширилася на злочини проти держави або володаря, на приватні справи, від розгляду яких відмовилися інші судові інстанції. Крім того, вони переймалися також занедбаними справами, де були відсутні інші ініціатори процесу. Інстигатор міг вносити скарги до трибуналу на державних урядовців, що розкрадали державний або королівський скарб. Після того, як набули чинності постанови сейму 1764 р., інстигатор міг утручатися до перебігу справ про фінансові зловживання в скарбових комісіях, а також обвинувачувати «міністрів», які зловживали становищем, і суддів, підозрюваних у хабарництві. Міг виступати у приватних справах за поданням потерпілої сторони. У Короні Польській інстигатори одержували «пенсію» розміром 6 тис. злотих щорічно[45]. Існувала також посада віце-інстигатора, який був заступником «великого» інстигатора.

Іще одним важливим елементом державно-політичного життя Речі Посполитої були шляхетські конфедерації. Спочатку вони збиралися лише у період безкоролів'я («генеральна конфедерація станів») для підтримки того чи іншого кандидата на королівський трон. Переделекційних «офіційних» конфедерацій відбулося всього дев'ять:

після смерті Сигізмунда Августа у 1573 р., Стефана Баторія – 1587 р., Сигізмунда III – 1632 р., Яна II Казимира – 1668 р., Міхала Корибута Вишневецького – 1674 р., Яна III Собеського – 1696 р., при Августі II Саксонському – 1733 р. та Августі III Фридерику – 1764 р. На чолі кожної конфедерації стояв маршалок. Тишовецька конфедерація у 1655 р. мала на меті протидію шведській окупації Польщі, а тому надала великі повноваження коронним і польним гетьманам. Голомбська конфедерація 1672 р. (в якій брали участь українські козаки на чолі з гетьманом М.Ханенком) утворилася для протидії опозиції магнатів на чолі з примасом Пражмовським, що виступали проти короля Міхала Корибута. У 1715 р. виникла Тарногородська конфедерація, яка протидіяла саксонським впливам Августа II. Незважаючи на те що постанова «німого» сейму 1717 р. заборонила «великі» зібрання польської шляхти, вони й надалі продовжували відбуватися.

Великого поширення на українських землях Речі Посполитої шляхетські зібрання набули у XVIII ст. (зокрема, Барська конфедерація відбувалася протягом 1768–1771 рр.), що стало однією з причин повстання проти шляхетської влади на теренах Правобережної України. Досить часто конфедераційні акти вносилися до судових книг того чи іншого воєводства й таким чином ставали елементом правової системи Польсько-Литовської держави. Конфедерації поділялися на такі, що діяли на підтримку чергового монарха або ж проти нього. Останні дістали назву «рокошів» за назвою місцевості Ракосх, де на подібні сеймики збиралась угорська шляхта. Під час конфедерації шляхта мала право збирати свою вальну раду, яка часто ухвалювала рішення на противагу постановам варшавського сейму та королівським універсалам. Конституція 3 травня 1791 р. заборонила проведення шляхетських конфедерацій.

3. Земські (місцеві) органи державного управління

Важливою ланкою державної системи Речі Посполитої були регіональні зібрання шляхти – сеймики. Саме через них вища та середня шляхта реалізовувала своє право бути «політичним народом», а отже, брати участь в управлінні державою та виробленні загальнодержавної політики. Після Люблінської унії 1569 р. таких налічувалося близько 70 (з них 24 приходилося на Литву) в усіх воєводствах республіки[46]. На елекційний сейм Станіслава Августа Понятовського у 1764 р. зібралося 5584 шляхтичі, тобто у середньому по 93 посли від кожного сеймику[47]. Значна частина сеймиків провадила свою діяльність на українських землях, тобто в межах Київського, Волинського, Брацлавського, Подільського, Руського, Белзького та Чернігівського воєводств[48].

На засідання сеймику, який обов'язково відбувався напередодні варшавського сейму згідно з королівським листом, приїжджав чи приходив увесь загал місцевої шляхти. З її середовища обирався головуючий на сеймику – маршалок. Головним завданням цих шляхетських зібрань було висування послів на сейм Речі Посполитої та надання їм спеціальних наказів з власними вимогами. Воєводські сеймики ухвалювали так звані інструкції сеймикові (*lauda*), в яких виголошували всі потреби краю для їхнього затвердження на вальному сеймі Речі Посполитої. Одноголосно ухвалена

земська сеймикова постанова (*laudum terrestre*) ставала елементом місцевого права. При цьому правові норми різних воєводств часто мали свої особливості[49].

Існували генеральні (де узгоджувалися позиції делегатів на сейм і сенаторів), елекційні (за скликанням воєводи на них висувалися кандидати до земських судових органів), каптурові (діяли під час безкоролів'я), депутатські (обирали депутатів до Коронного трибуналу)[50] та реляційні (на яких сеймові посли звітувалися перед своїми виборцями) сеймики. Генеральний сеймик на теренах Малопольщі, куди адміністративно входили українські воєводства, відбувався у м. Корчин[51]. У тих містах, де відбувалися сеймики, їхні рішення вписували до гродських книг*, і саме відтоді вони набували правової чинності. Повноваження земських сеймиків, а через них і воєводської влади були надзвичайно великими. Зокрема, за правління короля Владислава IV, згідно з рішеннями місцевих «парламентів», воєводства набували права мати власну скарбницю, куди збирали гроші з так званого чопового податку. А за часів Августа II Саксонського у воєводствах за сеймиковими постановами творилися власні автономні військові уряди.

Земська (воєводська та повітова) владна структура Речі Посполитої виникла на основі посад, які існували при дворах середньовічних князів. Найвищим земським урядником був воєвода, який обов'язково входив до Сенату та разом із каштеляном, підкоморієм і судовим старостою становив вищу, так звану гідну, або ж «дигнітарську» (пол. *dygnitatrskie*, латин. *dignitates*), ланку державної місцевої влади. Владними урядовцями у воєводствах, за постановою вального сейму 1611 р.**, були також так звані уряди (латин. *officia*): гродський староста, хорунжий, суддя, стольник, підчаший, підсудок, підстолій, чашник, ловчий, войський вищий, земський писар, мечник і войський менший[52]. Ці виконавчі посади (в тому числі й титулярні[53]) дублювались як на воєводському, так і на повітовому рівнях.

Адміністративне та військове державне управління в межах Речі Посполитої, як зазначалося вище, здійснювалося через уряд воєвод (*palatinus*). Зазвичай посаду воєводи обіймав один із найбагатших і найвпливовіших представників польської магнетерії та шляхетства. Його призначав король на довічне урядування.

Джерела засвідчують, що у Руському воєводстві посада воєводи з'явилася ще у 1432 р., а в Подільському – 1435 р. Спочатку до функцій воєводи належали: керівництво посполитим рушенням, головування на місцевих сеймиках, контроль за виборами земських урядників, нагляд за цінами, мірами і вагами у королівських містах, керівництво так званим вічовим судом, судочинство над єврейськими громадами тощо[54]. Поступово його повноваження як найвищого державного урядника краю зміцнювалися та розширювалися. Водночас владні функції воєвод обмежувалися привілеями місцевої шляхти. Особа, яка призначалася на воєводський уряд, автоматично входила до складу Сенату Речі Посполитої. Цікаво, що, згідно з сенатською ієрархією, Київський воєвода посідав спеціально закріплене 13-те місце, Руський – 15-те, Волин-

* Виписи з гродських, земських та інших судових книг називалися *екстрактами*. Вони затверджувались у відповідних канцеляріях оригінальними печатками й зазвичай коштували не більше ціни аркуша, на якому вони виписувалися.

** Вона мала назву «*Ordo officialium terrestrium*», тобто «Порядок земних урядників» (*Volumina* legum. – T.III. – S.16).

ський – 16-те, Подільський – 17-те, Брацлавський – 32-ге, а Чернігівський воєвода посідав 36-те місце серед усіх 37 воєвод Речі Посполитої.

Історично склалося так, що найбільші владні повноваження з усіх українських королівських представників не лише в межах України-Русі, а й загалом Корони Польської мали воєводи Київського воєводства. Ними зазвичай були представники великих магнатських родин. Більшість із них майже не відвідували старовинну столицю Київської Русі, а їхні інтереси у воєводстві представляв підвоєвода[55].

До повноважень каштеляна, що очолював гродську або ж замкову округу (так звану каштелянію), входили: допомога воєводі у наборі посполитого рушення, збір натуральних податків з військово-службового населення; командування замковою залогою та рицарством; розслідування злочинів тощо[56]. Після Люблінської унії 1569 р. воєводський каштелян обов'язково разом із воєводою входив до складу Сенату Речі Посполитої, а у владній ієрархії посідав місце відразу ж після воєводського уряду. Каштеляни воєводств називалися за містом, де знаходився їхній уряд. Наприклад, каштелян Руського воєводства називався львівським, а Подільського – кам'янецьким. Постанова Люблінського сейму 1569 р. поділила 87 каштелянів Речі Посполитої на три групи – 35 «великих», 49 «менших» і 3 «осібних» (краківський, віленський і троцький)[57].

Після 1588 р. на території всієї Малопольщі, включно з українськими воєводствами, у кожній землі оформлюється сталий уряд підкоморія. Головним його обов'язком було розв'язання межових майнових суперечок, що досить часто виникали після земельних королівських надань місцевій шляхті. При цьому підкоморій розглядав не конкретну земельну суперечку, а сам акт розмежування спірної землі на підставі рішення земського суду[58]. З часом особисті судові функція підкоморія переходять до такої важливої інституції, як підкоморський суд. Заступником підкоморія був службовець, якого називали комірником. Він виконував обов'язки мірника земельних наділів та у земській службовій ієрархії посідав місце після гродських писарів. Комірник також допомагав складати земські підкоморські акти й мав володіти знаннями з геометрії. Крім нього, у межовій процедурі брали участь підкоморський писар, мірники та копачі.

Гродовий староста від імені короля здійснював адміністративні та судові повноваження на теренах королівського замку («гроду»), що був центром воєводства, землі або повіту[59]. Він також очолював гродський суд (про його компетенцію – нижче), здійснював поліційні функції та мав право виконувати вироки всіх судів, які діяли на підвладній йому території. Головним обов'язком земського хорунжого була підготовка місцевого шляхетства до «посполитого рушення». Посади стольника, підчашого, підстолія, чашника, ловчого та мечника були гоноровими, тобто титулярними, адже вони не здійснювали жодних виконавчих функцій. Проте, наприклад, підчашого призначав король, і він, крім засідання на земських сеймиках, мав певний політичний вплив на земських урядовців.

Важливою була компетенція городничого, який відповідав за стан укріплень воєводства та наглядав за збором окремих податків з населення. Згідно з постановами сейму 1588 р., нижчий щабель в ієрархії земських урядів посідав войський, якого на українських землях називали «тивун» (латин. *ciwun*, пол. *tywoń*). Його затверджував

король після обрання на місцевих сеймиках. Під час «посполитого рушення» війський мав право на урядування в усьому повіті, а згодом він опікувався жінками і дітьми шляхтичів, які перебували на війні[60]. Земські урядовці староста, суддя, підсудок, писар і підкоморій отримували певні грошові доходи від діяльності судових канцелярій, проведення розмежування маєтків, а деколи – від митних зборів[61]. Згідно зі спостереженнями М.Крикуна, коли воєводства мали декілька комплектів земських урядів, між ними існувала ієрархічна підпорядкованість, хоча це не стосувалося каштелянства[62].

Велике значення у державному устрої Речі Посполитої, як, до речі, й будь-якої ранньомодерної держави Європи, мало місцеве судочинство. На той час воно не лише виконувало судові функції, а й перебирало відповідальність за окремі ланки державного управління, особливо на місцевому рівні, де діяли гродські, земські й підкоморські суди. У містах діяли магістратські та війтівські суди, у невеличких містечках і селах – лавничі суди. Засідання гродських і земських судів діяли сесійно кілька разів протягом року. Вони розглядали головно цивільні земельні питання в межах свого адміністративного округу[63].

На українських землях гродський суд був створений у результаті судової реформи 1564–1566 рр. і як становий кримінальний суд проіснував до 1782 р.[64] Хоча ці суди формально мали розглядати кримінальні справи, пов'язані з нападами на шляхту, на практиці вони переймалися й різноманітними цивільними суперечками. Гродські судові канцелярії діяли постійно, а розгляди справ відбувалися під час 2-3-тижневих сесій (так званих рочків)[65]. Щорічно відбувалося до трьох таких рочків. Гродські суди номінально очолювали старости, яких у багатьох випадках заміщали судові підстарости. До складу суду входили регенти, старші підписки та підписки. Доручення суду виконували повітові возні.

У повітах українських воєводств Речі Посполитої діяли земські (повітові) суди, що створювалися для вирішення спірних справ місцевої шляхти. Переважно ці установи розглядали майнові та цивільні справи. До складу земського суду входили довічно обраний суддя, а також обрані на повітовому сеймику підсудок і писар. Компетенція земських судів на українських землях Корони Польської до кінця XVIII ст. включно визначалася положеннями Другого Литовського Статуту 1566 р. й частково Третього Статуту 1588 р.[66]

Крім того, згідно з положеннями Литовського Статуту, на території Правобережної України (у Київському, Брацлавському та Волинському воєводстві) почали діяти підкоморські суди, які розглядали межові суперечки. Юрисдикції цих судів підлягали шляхетські землеволодіння, а у граничних спорах, що зачіпали межі королівщин, судочинство чинилося за участі королівських комісарів. Розмежування спірних селянських земель проводилося так званим доменіальним судом (суд пана над селянином), що підпорядковувався гродському суду[67].

Міста Речі Посполитої поділялися на королівські, самоврядні та приватні. Державна влада над значною частиною міст здійснювалася за допомогою надання їм магдебурзького права. Згідно з цим правом, міська влада складалася з виборних урядників. Міський уряд очолювався бурмистром і війтом і складався з райців і лавників (присяжних), кількість яких коливалася від 8 до 12 осіб. Разом із тим у Києві на

середину XVII ст. налічувалося до 18 виборних урядників. При уряді міста існували дві колегії – рада на чолі з бурмистром і лава, якою керував війт. Саме рада представляла місто у його відносинах із державою. До компетенції міської ради входив розгляд справ по цивільних позовах, зокрема майнових суперечках і дрібних злочинах. Вона також здійснювала нагляд за благоустроєм міста та дотриманням правил торгівлі, веданням обліку міських прибутків і видатків тощо[68]. На кінець XVI ст. рада і лава становили єдиний орган управління містом – магістрат.

Бурмістр (з нім. *burgermeister*) – голова міського уряду в містах, які мали магдебурзьке право, – очолював магістрат, або раду, тримав у себе міську печатку. Обирався з-поміж багатих міщан. Права та обов'язки бурмістра окреслювалися королівськими декретами й полягали в тому, щоб кожного дня або за потреби ходити до ратуші й здійснювати публічну владу; розв'язувати спори між людьми й чинити справедливо, особливо щодо вдів і сиріт; наглядати за тим, щоб у місті не зростали ціни на їжу та напої; дивитися за тим, щоб пекарі, різники, корчмарі й торгівці виконували міські ухвали; викорінювати пияцтво тощо.

Війта (з нім. *vogt*) обирали з середовища райців. У селах війта обирала громада, а потім затверджував пан або, навпаки – місцевий державця пропонував людям свою кандидатуру на голосування. Влада війта поширювалася лише на міське населення, що перебувало під магдебурзькою юрисдикцією[69]. Його обирали терміном на один рік головно із середовища лавників, міських писарів чи підписків. Крім міського управління, війт також очолював міське судочинство та вів цивільні й кримінальні справи, хоча це очільництво було значною мірою формальним. За соціальним походженням війти могли бути представниками шляхетського та міщанського станів і поділялися на дві категорії – дідичних та іменованих. На війтівство призначалися певні земельні ґрунти, крім того, вибраний на цей уряд одержував певний відсоток із грошового податку (чиншу), міських штрафів, а також млинів, ставів і склепів.

При кожному державному чи місцевому уряді був свій писар. Земський писар був повітовим урядником, а також членом земських судів. До його обов'язків входило реєструвати різні справи та вписувати вирок до судових книг. На повітовому сеймику шляхта обирала чотирьох осіб на посаду місцевого писаря, після чого подавала їхні імена на затвердження королю, який визначав на посаду лише одну особу.

До складу міських урядників належав також будівничий. Він обирався з-поміж райців, а до обов'язків спочатку належав збір податків з усіх громадських будинків, а також догляд за ними. Найнижчу посаду в міському уряді обіймав підвойський, або міський, слуга, який призначався війтом, але був не тільки його слугою, а й слугою всіх членів магістрату. Міських і війтівських возних називали також підвойськими. Вони мали право засідати в місцевих судах.

Виконавчою та судовою владою на місцях (староствах і «гродах») керували старости, або ж королівські намісники. Спочатку їхнім головним обов'язком був збір податків для короля, але з часом їхні повноваження розширилися. Його влада, в тому числі й судова, поширювалася не лише на міщан і селян, а й на шляхту. Старости поділялися на «гродових» і «негродових» залежно від того, чи був у їхньому старостві «град». «Негродовий» не мав права на здійснення судочинства, а тільки наглядав за королівськими маєтностями. Староста збирав близько десятка різних податків і

відправляв їх до королівської скарбниці, але разом із тим мав сплачувати четверту частину зі своїх прибутків (так звану кварту). Для оцінки спроможності старост платити кварту проводилися спеціальні загальнодержавні люстрації. Вони відбувались у 1569, 1616, 1660, 1765 та 1789 рр. Королівщини, де урядували старости, поділялися на дві категорії – староства до роздачі та економії («*dobra stołowe*»). А тому старости здійснювали адміністрування маєтностями на правах чужої і тимчасової власності.

Кожний староста мав свого заступника, якого називали підстароста, або ж бурґґрабія (з нім. *burggraf*). Його призначав староста, так само як свого другого заступника – гродського суддю. На сеймі 1621 р. було вирішено, щоб під час збору «посполитого рушення» підстарости разом із військами відповідали за перебування його військових підрозділів у своїх замках. Крім того, бурґґрабія був заступником гродського старости й призначався кашеляном або старостою. Серед його обов'язків були нагляд за замком і керівництво спеціальним загоном королівських вояків-«драбів», які слідкували за дотриманням порядку в місті й окрузі. Бурґґрабія також наглядав за безпекою на дорогах і виконанням кримінальних вироків гродського суду.

Якщо у Центральній, Правобережній і Лівобережній Україні більшість міських урядників була православного віросповідання, то на землях Західної України майже половина тогочасних «держслужбовців» визнавала католицьку віру. За етнічним походженням серед очільників міської влади переважали українці та поляки, а також були литовці, білоруси, вірмени, греки, татари та молдавани. Дослідники зазначають, що під впливом місцевих звичаїв та обставин «прикордонного» життя сформувалися певні відмінності в організації й структурі управління українських міст, які відрізняли їх від аналогічних структур великих населених пунктів Польсько-Литовської держави.

У сільських громадах українських воєводств Речі Посполитої державне управління здійснювалося через представників тогочасного самоврядування старост, війтів і «солтисів». Війт від солтиса відрізнявся тим, що перший головував у містечку, де поширювалося німецьке право, а другий – у селі або кількох селах з польським правом. Солтис повинен був організувати в разі потреби оборону села, збирати данину, живність і дерево, ремонтувати вали й огорожу, наглядати за порядком у громаді тощо. Обов'язки солтиса різнилися залежно від того, до яких земель належало його село – королівських, шляхетських чи духовних. Зазвичай солтиство переходило у спадок від батька до сина.

Орієнтуючись на норми звичаєвого права, в українських селах діяли сільські урядники – старости й отамани[70]. Війти або ж солтиси стояли на чолі сільських громад, які користувалися німецьким чи польським правом. Особливістю Східної Галичини було те, що тут існувала низка сіл, де, згідно з волоським правом, управляли князі та крайники[71]. Зазвичай у Центральній Україні сільськими громадами керували старости й отамани, які були виборними. Вони стежили за дотриманням вироблених норм співжиття, порядком у судочинстві та громаді. Заступниками у сільських старост і отаманів були десятники, що призначалися з авторитетних жителів села. На землях Центральної, Північної та Південно-Східної України власні правові норми і традиції почали творитись у межах військово-політичної корпорації Військо Запорозьке.

4. Державна військова служба Війська Запорозького

В універсалі польського короля Сигізмунда II Августа до козацтва України-Русі від 20 листопада 1568 р. зазначалося «…при замках наших знайдеться вам служба наша, за яку жалування кожний з вас від нас отримає»[72]. За 4 роки монарх Речі Посполитої вивів частину «козаків, які на службі нашій», з-під юрисдикції місцевих урядовців, підпорядковуючи їх напряму великому коронному гетьманові Ю.Язловецькому, а «старшим і суддею» над козацтвом («над усіма козаки низовими») призначив українського шляхтича Я.Бадовського[73]. «Козацька реформа» Сигізмунда II Августа, проведена протягом 1568–1572 рр., започаткувала своєрідний імунітет козацтва у Польсько-Литовській державі[74]. Саме так розпочались як державна військова служба Війська Запорозького, так і довготривалий процес його автономізації у державній системі Речі Посполитої.

16 вересня 1578 р. між новим польським королем Стефаном Баторієм і представниками запорозького козацтва був підписаний договір («*Postanowienie z Nizowcy*»), згідно з яким 600 козаків мали нести військові повинності на користь монарха й одержувати за це платню. Цей загін підпорядковувався великому коронному гетьманові М.Вишневецькому та повинен був «…не робити ніяких бід і розрух, а навпаки, якщо побачать, то гамувать. Щоб не ходили на турків і татар. А ми за це будемо платити по 6 кіп литовських…»[75]. Тільки у цьому разі козакам-реєстровцям гарантувалося повернення тих «прав і вольностей», які вони мали за правління Сигізмунда II Августа.

У листопаді того ж року Стефан Баторій надіслав до України великий прапор, а у грудні набрані козаки мали скласти присягу своєму зверхникові[76]. Тут ішлося про набір військового підрозділу за аналогією із «затягненням чужоземних найманців», яке досить часто практикувалось у цей період польським урядом. Із часом у середовищі козацтва угода про військову службу стала сприйматися не інакше, як домовленість між сюзереном – королем і васалом – «низовим козацьким товариством».

За деякий час, у 1616 р., король Сигізмунд III наказав скликати спеціальну комісію для ведення переговорів із козаками й тим самим започаткував новий етап у відносинах між Короною Польською і Військом Запорозьким[77]. Переговори між польською делегацією на чолі з київським воєводою, великим коронним гетьманом С.Жолкевським і «усім запорозьким військом» в особі гетьмана П.Конашевича-Сагайдачного та козацької старшини відбулись у жовтні 1617 р. в урочищі Стара Ольшанка над Россю. Вони завершилися підписанням вищими урядовцями Речі Посполитої «Комісарської трансакції з запорозькими козаками», яка була актом королівської милості, наданим козацтву України-Русі. «Далі ми (С.Жолкевський та інші урядовці. – *Авт.*) їм [козакам] оголосили волю Його Королівської Милості… щоб на певних місцях [лишаючись] служили вони його Королівській Милості і Речі Посполитій, попереджаючи про [появу] ворога держави, охороняючи переправи, як то робили їх предки… Призначили ми їм від імені Його Королівської Милості тисячу злотих і 700 локтів сукна на рік…»[78]

Згідно з цим актом, козаками мав управляти «старший», який призначався б королівським універсалом. Ті, хто не увійшли до реєстру та не підкорилися «старшому», мали «не вигадувати нових юрисдикцій там, де хто живе, своїм панам і начальникам бути покірні»[79]. Зі свого боку, П.Конашевич-Сагайдачний разом зі старшиною підтвердив умови підданства королеві Сигізмунду III у «Листі від запорозьких козаків»

на ім'я великого коронного гетьмана. Військо Запорозьке погоджувалося служити своєму сюзеренові на таких умовах: 1) не чинити свавільств на землях, що належали польському королеві; 2) не нападати на сусідні держави без королівського дозволу; 3) мати право обирати собі старшого за пропозицією короля; 4) не виходити зі своїх «звичних» місць на «волость» і «захищати переправи» на користь короля; 5) відлучити від себе новоприбулих «міщан» і не приймати їх до війська у майбутньому[80]. Щодо зумовлення інших двох пунктів, то вони були такими: по-перше, це було «клопотання» перед королем і сеймом про збільшення реєстру і, по-друге (на нашу думку, це положення було найголовнішим з усіх згаданих) – «…щодо наших вольностей, які нам святої пам'яті Їх Милостями Королями надані (Сигізмундом II і Баторієм. – *Авт.*), а його Королівською Милістю тепер правлячим (Сигізмундом III. – *Авт.*) підтверджені, щоб вони при нас лишалися цілими і непорушними, також за собою право клопотатися перед його милістю королем і всією Річчю Посполитою залишаємо…»[81]. Отже, саме з цього часу започатковується традиція провідників Війська Запорозького посилатися на «вольності», надані в межах Речі Посполитої її монархами.

Зважаючи на те, що положення Ольшанської угоди 1617 р. через різні причини не виконувалося ні польською, ні українською стороною, за два роки, у 1619 р., між ними відбулися другі переговори. Вони завершились ухваленням Роставицької угоди, яка в основному повторювала попередні домовленості. Як і перед тим, королівські комісари висували певні умови козацькій старшині, а ті з деякими зауваженнями погоджувалися на них і закріплювали своїм листом «з військовою печаттю»[82].

Стрімкий розвиток міжнародних подій спричинив до визнання королівською владою існування в Україні багатотисячних бойових полків у формі «Війська Запорозького». Влітку 1621 р. вони на запрошення польського уряду прибули до Хотина з метою участі у війні проти армії турецького султана Османа II[83]. Тим самим виконується основне васальне зобов'язання Війська Запорозького – несення військової служби на користь короля-сюзерена. Після дієвої участі у Хотинській битві (вересень 1621 р.) П.Сагайдачний відразу ж по її закінченні відіслав до короля посольство, що мало таку інструкцію для переговорів із верховною владою: 1) козаки погоджуються бути й надалі під владою короля й уже готуються до подальшої служби; 2) без згоди свого володаря вони не будуть виступати проти турків; 3) збільшити виплати для реєстрового козацтва і покрити витрати за участь у Хотинській битві; 4) добиватися відновлення в Україні православної релігії; 5) підтвердити належність козакам «шпиталя» у Трехтемирові; 6) надати дозвіл брати участь у воєнних діях під проводом інших християнських монархів і не виконувати повинності тим козакам, що проживали на «королівщинах»; 7) домовитися про вихід коронного війська з території Київського воєводства; 8) вільно займатися мисливством і рибальством; 9) визначити «зимові межі» для козацького війська[84]. Королем було погоджено лише частину (пп.1, 2, 4, 5) цих вимог, а отже, суперечності між його урядом і Військом Запорозьким наростали. Оцінюючи позицію українського козацтва у 1621 р., зазначимо, що цього року вперше офіційно проголошується ідея його юрисдикції як «колективного васала» над Київським воєводством Речі Посполитої.

У результаті осіннього протистояння 1625 р. польських і козацьких військ Військо Запорозьке на чолі з М.Дорошенком визнало зверхність короля Речі Посполитої

й присягнуло, що буде вірно служити йому, дотримуючись певних умов. У документі, виданому козакам великим коронним гетьманом С.Конєцпольським від імені короля, говорилося: «…привели Військо Запорозьке в порядок і покору на таких умовах». Вони полягали в забороні морських походів на Туреччину та інші країни; встановленні реєстру в 6 тис. козаків і призначенні для них платні; обранні старшого, якого повинен був затверджувати польський коронний гетьман; визнанні козацького суду. Отже, як бачимо, лише останній пункт ураховував довголітні прагнення козацької спільноти, а всі решта належали до заборонних. Переяславська угода 1630 р. між Військом Запорозьким і королівськими представниками, завершила виступ козацької корпорації за свої «права» черговим компромісним варіантом.

Невдовзі Військо Запорозьке відправило своїх представників на конвокаційний сейм 1632 р. з переліком своїх нових вимог. Увагу привертає навіть не сам зміст цієї петиції, яку свого часу досить належно опрацював М.Грушевський[85], а те, що Військо Запорозьке у цей час намагалося не тільки вплинути на вибори короля (а отже, свого нового сюзерена), а й виступити як повноправний суб'єкт політичної системи Речі Посполитої. Козацтво України-Русі не лише письмово задекларувало свою підтримку королевичу Владиславу в його домаганнях на батьківський трон померлого Сигізмунда III, а й завдяки походу 16-тисячного війська у напрямку Волині реально вплинуло на розвиток елекційних змагань і коронування необхідної для них кандидатури.

«Певні ми, що колись таки дочекаємося тої щасливої години – дістанемо поправу наших прав і вольностей рицарських і поручаємо просити пильно, аби [сейм] зволив ласкаво вложити до будучого короля, аби нас обдаровано вільностями, які належать людям рицарським»[86], – говорилося в інструкції Війська Запорозького на сейм 1632 р. Разом із тим новообраний король Владислав IV, дякуючи козакам за підтримку в Смоленській війні з Московським царством, своїми універсалами за 1633–1634 рр. відновив деякі «вольності» православної церкви на українських землях. Однак затвердження окремим актом польського монарха «прав і привілеїв» Війська Запорозького у той час іще не відбулося. Припинення бойових дій уже вкотре вимагало врегулювання правового статусу Війська Запорозького, що бажало отримати привілейний універсал від короля й тим самим легітимізувати себе у соціально-політичній системі Речі Посполитої як автономний державний організм.

Через різні обставини, головною серед яких була позиція впливового магнатства, король переадресував справу щодо розв'язання «козацького питання» на розгляд вального сейму. Той своєю чергою не пробачив козацтву зруйнування гетьманом І.Сулимою Кодацької фортеці у 1635 р. та «козацьку війну» 1637–1638 рр. й прийнятою на весняному сеймі 1638 р. постановою під назвою «Ординація Війська Запорозького» скасував і без того обмежені Куруківською й Переяславською угодами майже всі його «права і вольності»: заборонялося козацьке судочинство, вільне обрання гетьмана і старшин, обмежувалося поселення в містах, встановлювався 6-тисячний реєстр на чолі з призначеними з Варшави коронними полковниками, на Січі мав перебувати польський військовий гарнізон тощо[87].

У квітні 1646 р. представники козацької старшини перебували у Варшаві, де нарешті одержали з рук Владислава IV два «привілейних» листи. Перший з них дозволяв виступити козацькому війську в морський похід проти Османської імперії, другий –

збільшував реєстр Війська Запорозького до 12 тис.[88] Єдине застереження стосувалося того, що ці два документи повинні бути секретними до часу оголошення Річчю Посполитою війни Туреччині. «Глейтовні» листи були скріплені особистою печаткою польського короля[89]. Надані «вольності» спричинили справжній психологічний переворот у свідомості не лише козацтва, а й усього українського населення Речі Посполитої[90], адже тепер вони, спираючись на королівську протекцію, могли поводити себе вільніше стосовно місцевих магнатів і шляхти. Вже згодом гетьман Б.Хмельницький говорив: «Навіщо казав [король] нам вольності шаблею діставати»[91].

Поряд з іншими причинами надання королем Війську Запорозькому згаданих вище привілеїв призвело до посилення сепаратистських тенденцій серед його провідників і більшої частини різних верств українського суспільства й було вміло використано козацькою верхівкою як доказ законності збройного виступу в 1648 р. Тільки за допомогою потужнішої й краще організованої військової сили Короні Польській на певний час вдалося погамувати автономістські прагнення козацтва, яке у перших десятиліттях XVII ст. стало справжньою контрелітою та невизнаним «політичним народом» Речі Посполитої[92].

Слід зазначити, що починаючи з сеймової постанови 1590 р. (вона називалася «Порядок зі сторони Низовців і України»)[93] на багатьох варшавських сеймах розглядалися питання та ухвалювалися «заборонні» й «привілейні» постанови щодо діяльності козацтва та Війська Запорозького у межах східних воєводств Польсько-Литовської держави. Найважливішими під кутом зору проблеми шляхетсько-козацьких відносин першої половини XVII ст. стали рішення сеймів 1601, 1604, 1609, 1611, 1615, 1618, 1620, 1624, 1626, 1629, 1635 та 1638 рр.[94] Так, наприклад, перед Хотинською війною з Османами у сеймовій постанові 1620 р. зазначалося: «Нам прийшло до війни з поганством, а зараз ми Військо козацьке на стипендію ухвали сейму, плата їм призначена, з того аби під началом гетьмана нашого були»[95]. А «конституція» 1638 р. під назвою «Ординація Війська запорозького реєстрового, перебуваючого на службі Речі Посполитій» знищувала всі попередні «привілеї» для козацтва та за фактичного існування 270 тис. жителів Київського, Брацлавського, Подільського та Чернігівського воєводств, що відносили себе до козаків, і юридично обмежувала їхню кількість реєстром у 6 тис. осіб[96]. «Старшим реєстру» було призначено П.Коморовського, а при ньому два військових осавула – Л.Буднівського та І.Караїмовича. Згідно з постановою вального сейму, Військо Запорозьке поділялося на Черкаський, Переяславський, Канівський, Корсунський, Білоцерківський та Чигиринський реєстрові місцеві полки, до кожного з них входило по десять сотень[97].

5. Відносини між шляхетськими та козацькими органами влади

Незважаючи на те що у січні 1648 р. розпочалася нова «козацька війна», її очільник гетьман Війська Запорозького Богдан Хмельницький спочатку не думав відмовлятися від «внутрішньополітичної» владної протекції короля Речі Посполитої. Про це переконливо свідчив осінній похід козацького війська під За-

мостя та зміст гетьманського листа до одного з головних претендентів на польський трон королевича Яна Казимира від 15 листопада 1648 р. «Бачачи, що жадають іншого короля, ми навмисне вирушили з усім Військом Запорозьким [у похід]… Просимо господа Бога, щоб ваша королівська м-ть, наш милостивий пан зволив бути самодержцем…»[98], – писав до можливого майбутнього короля український гетьман. І відразу ж потенційному козацькому сюзеренові висували вимоги щодо забезпечення тепер уже не лише козацько-станових, а й загальноукраїнських прав «станів Русі»[99]. Того ж дня до Варшави вирушило посольство на чолі з родичем гетьмана Захарієм Хмельницьким і католицьким священиком, колишнім учителем Б.Хмельницького єзуїтом А.Мокрським. Воно мали запропонувати Янові Казимиру умови, на яких Військо Запорозьке визнає його зверхність над собою у разі обрання: безпосереднє підпорядкування королеві; відсутність в Україні кварцяного війська; обрання гетьмана з козацького стану; набір та оплата 12-тисячного реєстру; скасування унії; «щоб пани не карали своїх піданих…»; власний суд на зразок суду литовських татар, «які судяться таким правом, як шляхта»[100]. Крім того, Ян Казимир мав би підтвердити привілеї, що перед тим були надані козацтву Владиславом IV.

Уже в статусі короля Ян II Казимир видав універсал до Війська Запорозького про збереження його давніх «рицарських прав». Він погоджувався бути його сюзереном-протектором, а також визначити комісію для обговорення й прийняття рішення щодо інших вимог козацтва. Крім того, король затвердив на гетьманстві Б.Хмельницького та вислав йому свої інсигнії – булаву та корогву з написом «*Ioannes Casimirus rex*»[101]. У лютому 1649 р. королівські посли на чолі з київським воєводою Корони Польської А.Киселем вручили їх гетьманові. Однак переговори, що відбулися в цей час між українцями й поляками, з різних причин зайшли у глухий кут. Козацьке керівництво вже не погоджувалося йти ні на які поступки Польщі, до того ж воно висувало ще низку нових вимог до представників Речі Посполитої. Серед них була й така: «Король королем нехай буде, таким щоб карав і стинав шляхту і дуків і князів – аби мав волю: згрішить князь – урізать йому шию, згрішить козак – те саме вчинити. А не схоче король вільним королем бути – як ся йому видить»[102].

Універсал Яна II Казимира не задовольнив Хмельницького як фактичного правителя козацької України в межах Київщини, Поділля, Чернігівщини, а також частини Волині. А тому він формально і в односторонньому порядку не визнав себе залежним від польського короля, що засвідчувала гетьманська титулатура, яку зустрічаємо в його універсалах і листах уже після обрання нового монарха Речі Посполитої. Після підтвердження королем «рицарських прав» козацтва Хмельницький продовжував іменуватися «гетьман Війська Запорозького» без згадки про підданство «Його Королівській Милості». Натомість козаки проводили переговори про перемир'я з представниками короля на чолі з А.Киселем. Вони завершилися підписанням мирної угоди в Переяславі. Перед тим Яну II Казимиру була вручена «Супліка Війська Запорозького», в ній викладались умови, з прийняттям яких українці погоджувалися б визнати свій васалітет щодо короля. На початку цього документа так і було заявлено: «…залишимося вірнопідданими, якщо наведені нижче пункти будуть здійснені»[103]. У першому ж пункті відверто говорилося про те, що з огляду на «криваві образи» Військо Запорозьке шукало собі «допомоги у чужих панів». Тут ішлося про московського царя,

турецького султана й трансільванського князя. Ця «Супліка» яскраво відрізнялася від попередніх вимог козацтва до польського уряду й у правовому відношенні засвідчувала трансформацію козацтва як невизнаного стану в межах Речі Посполитої в провідний стан новоутвореної козаками держави у вигляді Гетьманату. Відтепер, на думку уряду Б.Хмельницького, йшлося вже не про відновлення «дідичних» річпосполитських сюзеренно-васальних стосунків, а про встановлення відносин у рамках «протектор» (Річ Посполита: шляхетський стан на чолі з королем і сеймом) – «підданий» (Український гетьманат: гетьман, «усе Військо Запорозьке» та «руські» стани). Однак в укладеному 24 лютого 1649 р. Переяславському перемир'ї не було відображено жодної з вимог гетьмана, а лише домовлено про встановлення тимчасового кордону між Польщею та Україною й продовження проведення двосторонніх переговорів. Хоча відтоді козацький гетьман, очевидно, з тактичних міркувань, на офіційному рівні визнав себе «вірнопідданим» Яна II Казимира, про що свідчила прийнята від короля булава та корогва[104].

17 серпня 1649 р. Б.Хмельницький вислав свої чергові вимоги до Яна II Казимира, які складалися з 18 пунктів і торкалися майже всіх сфер українсько-польських взаємин. Зокрема, польський король не лише мав підтвердити всі попередні «права та вольності» Війська Запорозького, а й, по-перше, «Їх М[илості] канцлери, коронний і Великого князівства Литовського, повинні видавати Русі привілеї, декрети, мандати без будь-якої затримки і зволікання, понад права, якими користується коронна шляхта»; по-друге, «всі посади земські, гродські і міські по всіх воєводствах у королівських світських і духовних містах, починаючи від Києва по Білу Церкву, по татарську границю на Задніпров'ї, у воєводстві Чернігівському повинні бути надані Й[ого] Кор[олівською] М[илістю] особам не римської, а грецької віри»; по-третє, «всі сеймові ухвали, що урізують права і вільності Війська Запорозького, як несправедливо видані, також повинні бути скасовані конституцією»; по-четверте, «Київський [православний] митрополит з двома владиками повинні мати місце в сенаті, користуючись такими самими привілеями, як і духовні сенатори римської віри»; по-п'яте, й найголовніше, король Речі Посполитої «на цілість прав грецької віри, так і на всі ті пункти мусить заприсягти на сеймі з шістьма сенаторами різних (католицької і православної. – *Авт.*) вір і шістьма послами Речі Посполитої». Ці вимоги разом з текстом королівської присяги пропонувалося внести до постанов-конституцій вального сейму Речі Посполитої[105].

Наприкінці літа 1649 р. король видав «Декларацію», що завершувала переговори центральної польської влади з Українським гетьманатом і була відповіддю на вимоги поданої перед тим козаками «Супліки». Вже в першому пункті цього документа говорилося: «Військо своє Запорозьке заховує Король Й[ого] М[илість] при всіх давніх вольностях, згідно з давніми привілеями, і на те привілей свій видає разом із сим»[106]. Отже, за Військом Запорозьким уперше на офіційному рівні у формі «акта милості» сюзерена закріплювався автономний статус державного утворення. Про це свідчили й інші 10 пунктів королівської декларації, зокрема ті, що стосувалися функціонування державної влади та її урядовців в українських воєводствах: по-перше, «місце в сенаті Митрополитові Київському Й[ого] Кор[олівська] Мил[ілість] дозволяє мати»; по-друге, «дигнітарства, уряди всякі в воєводствах Київському, Брацлавському, Чернігівському Й[ого] Кор[олівська] Мил[ість] обіцяє роздавати обивателям стану шляхетського грецької

релігії згідно з давніми правами»; по-третє, «пункти ці повинні бути затверджені в Сеймі, а тепер все повинно бути забуте – а згода і любов повинні панувати між обивателями українськими й військом Й[ого] Кор[олівської] Мил[ості] і Речі Посполитої Запорозьким»[107].

Відразу ж після її оголошення під Зборовом король видав окремий привілей для козацької організації та станів «народу Руського», де підтверджувались їхні «давні права і вольності». Отже, з цього часу можна говорити про розмежування означення терміна «Військо Запорозьке». Воно відтепер становило не лише замкнену соціально-військову корпорацію, яка включала до себе тільки козаків, а й державне утворення – Український гетьманат. Він, крім козацтва, репрезентувався й іншими станами України-Русі – вірною Б.Хмельницькому шляхтою, духовенством, міщанством і селянством.

Зважаючи на недотримання Яном II Казимиром положень Зборівського трактату, наприкінці листопада 1649 р. гетьман звернувся до депутатів варшавського сейму з проханням вплинути на короля у справі повторного підтвердження привілею, наданого українцям під Зборовом: «…на нинішньому сеймі вдруге підтвердити і видати нам з привілейною печаткою…»[108]. Крім того, мали бути підтверджені всі пункти українсько-польського договору 1649 р. Лише після цього Військо Запорозьке погоджувалося «стояти стіною проти нашого ворога і щедро проливати кров за гідність В[ашої] Кор[олівської] М[илості] і цілість Речі Посполитої»[109].

І хоча Зборівський трактат було ратифіковано на сеймі, король, незважаючи на різні обставини, все одно не міг (та й, очевидно, не хотів!) виконувати взяті на себе зобов'язання. У березні 1650 р. Хмельницький уже вкотре відіслав до нього своїх послів, які мали обстоювати перед монархом збереження «прав і привілеїв», наданих варшавським сеймом й оголосити Яну II Казимиру 10 пунктів своїх вимог. «Зволь, В[аша] К[оролівська] М[илість], виконуючи декларацію [Зборівську] здійснити своє королівське слово…»[110] – згідно з положеннями наданої гетьманом інструкції, повинні були заявити українські дипломати королю Речі Посполитої. Але й прохання щодо виконання однієї з найголовніших чеснот монарха – дотримання даного своєму підданому слова – також не допомогло. Натомість коронні війська готувалися до рішучого наступу на Український гетьманат, адже, згідно з тогочасними повідомленнями польських урядовців, «Хмельницький робив себе володарем чи князем».

Білоцерківське перемир'я 1651 р. обмежувало козацькі органи влади лише кордонами колишнього Київського воєводства. Переговори завершилися узгодженням гетьманом Хмельницьким і представником короля Речі Посполитої Яна II Казимира великим коронним гетьманом М.Потоцьким таких пунктів: зменшення козацького реєстру від 40 до 20 тис. осіб (при цьому «випищики» поверталися до стану посполитих селян або ж міщан); розміщення Війська Запорозького на королівських землях у межах Київського воєводства; реєстрові козаки виселялися з території Брацлавського та Чернігівського воєводств; шляхта поверталася до своїх маєтностей в Україні. У результаті перемоги козацького війська у Батозькій битві 1652 р. положення Білоцерківської угоди фактично втратило свою чинність.

Під час переговорів у Гадячі протягом серпня-вересня 1658 р. козацьке посольство домагалося створення удільного Великого Руського князівства на зразок Великого Литовського князівства, куди б разом із лівобережними полками входила

територія таких старовинних українських воєводств, як Белзьке, Брацлавське, Волинське, Київське, Подільське і Руське, що, однак, не було здійснене через різні обставини. Разом із тим в укладеній між Короною Польською і Українським гетьманатом угоді 1658 р., яка називалася Вічним миром[111], крім усього іншого, було багато положень, що упорядковували державну владу та взаємини між польським королем і козацьким гетьманом на теренах України-Русі в межах Київського, Брацлавського і Чернігівського воєводств. Насамперед представники центральної та земської влади, які були католиками, не могли мати на теренах Великого князівства Руського «жодної юрисдикції над духовними, світськими і ченцями грецької релігії». Київський православний митрополит разом із луцьким, львівським, черемиським, холмським і мстиславським мали засідати у Сенаті Речі Посполитої. В українських воєводствах вищі державні уряди (дігнітарства) будуть надаватися тільки православним шляхтичам, що мали маєтності в Україні. Першим сенатором згаданих вище воєводств мав стати «гетьман Військ Руських», який повинен призначати підвоєводу й інших урядників.

Важливий пункт Гадяцької угоди стосувався того, що «ніякий державець маєтків Й[ого] Кор[олівської] Мил[ості], ні староста, ні пан дідичний ні довічний, ані їх підстарости, урядники і всякі інші слуги не будуть стягати ніяких податків з козацьких хуторів, сіл, містечок, домів, ні під яким претекстом. Вони мають бути вільні від яких небудь тягарів, цла і мита, як люди лицарські, у всій Короні і Великому Князівстві Литовському». Крім того, козаки «мають бути також вільні від усяких судів старостів, державців, панів і їх намісників – тільки під юрисдикцією самого гетьмана військ Руських мають зіставатись».

Також у польсько-українському Вічному мирі 1658 р. зазначалося, що король і сеймові стани Речі Посполитої дозволяють «народові Руському вибирати осібних Канцлерів, Маршалків і Підскарбіїв з правами сенаторів, і до інших урядів народу Руського». Також зазначалося, що «до урядів і канцелярій цих канцлерів будуть належати всі духовні грецькі митрополії, єпископства, ігуменства і бенефіції, що належать до надавання Й[ого] Кор[олівською] Мил[істю] в воєводстві Руському, Київському, Волинському, Подільському, Брацлавському і Чернігівському, а в воєводстві Київському, Брацлавському і Чернігівському – всі грецькі, не тільки духовні, а й світські. Також і суду в королівських містах і всякі декрети надвірні й сеймові, тільки в названих трьох воєводствах»[112]. На жаль, 12 червня 1659 р. виправлений текст Гадяцької угоди було ратифіковано варшавським сеймом у найневигіднішому для Українського гетьманату варіанті, адже з нього виключили всі пункти про державну автономію Руського князівства.

Та невдовзі, 17 жовтня 1660 р., між Короною Польською та Українським гетьманатом знову було укладено мир, що містив таке положення: «Комісію (тобто угоду. – *Авт.*) Гадяцьку така яка є затверджується Їх М[ило]сті П[ани] Гетьмани (коронний і польний. – *Авт.*) присягою своєю підтвердити мають. Ті пункти, які до Кн[язів]ства Руського раніше належали що і Вольностям Війська Запорозького менш потрібні виходять…»[113]. Отже, усі прерогативи Руського князівства мали закріплюватися за Військом Запорозьким. Наступного року сейм затвердив текст Чуднівської угоди[114].

Восени 1664 р. у таборі під Лисянкою на козацькій раді було ухвалена «*Інструкція послам Війська Запорозького, відправленим на Варшавський звичайний сейм*»[115]. У ній містилися 75 пунктів, які відображали бажання козацької старшини упорядкувати

релігійні, політичні, економічні, освітні, військові взаємовідносини між «Україною», «народом українським» (на відміну від текстів Гадяцької і Чуднівської угод в «Інструкції» ці етноніми вживались як відповідники «землі Руської» та «народу Руського»), гетьманом і Військом Запорозьким, з одного боку, та королем і станами Речі Посполитої – з другого[116]. Ці пропозиції української сторони не були прийняті Варшавою, а тому 1666 р. гетьманський уряд відіслав своїх представників на вальний сейм Речі Посполитої з пропозиціями, які були сформовані на козацькій раді під Лисянкою. У них зокрема зазначалося, що «…ми всі, обиватели українські… прийшли до добровільного відновлення нашого вірного підданства королеві»[117]. Зі свого боку, король і сейм мали забезпечити «права та вольності» не лише козацтва, а й «усього поспільства українського». Отже, свою протекцію король мав поширити не лише на Правобережну, а й на Лівобережну Україну[118]. Козацька інструкція 1666 р. неодноразово посилається на Зборівські пакти 1649 р. між Короною Польською та Військом Запорозьким, але якщо документ, ухвалений на козацькій раді в Лисянці, порівняти з Гадяцькою угодою, то «Інструкція» так само, як і ухвали 1658–1659 рр., передбачала: у пп. 1-6 – забезпечення належних прав православної церкви, а в п. 6 зумовлювалося, що членами Сенату мають бути «отець митрополит наш київський з отцями єпископами православними»; у пп. 7-8 визначався статус «київських шкіл»; у пп. 9-10, 12 – «вольності» Війська Запорозького; у п. 11 нагадувалося про козацький реєстр («компут»); у п. 12 визначалися взаємини козаків із «державцями» в «добрах шляхетських і духовних»; у п. 14 – статус і повноваження гетьмана; у п. 18 ішлося про закріплення за гетьманом Чигиринського староства тощо.

Зважаючи на Підгаєцьке перемир'я, у грудні 1667 р. українському гетьманові обіцяли надати від верховної коронної влади «правління на Чигирин, хоругву, булаву й інші клейноди військові». У відповідь П.Дорошенко погоджувався прислати своїх послів на Варшавський сейм 1668 р., але лише після того, як «збере перед Різдвом раду», а та своєю чергою випрацює засади стосунків між Українським гетьманатом і Короною Польською. Очевидно, у такий спосіб Дорошенко хотів покращити для себе попередні умови підданства королеві та відтягнути час для правового оформлення своїх стосунків із султаном Османської імперії.

У червні 1668 р. коронна армія розпочала наступ на Брацлавщину і Київщину. Це спричинило відтягнення основних сил Дорошенка з Лівобережжя – наприкінці липня він уже був у Чигирині. «Поляки, забувши боязнь Бога й одклавши на бік Пакти (Гадяцькі, Чуднівські і Підгаєцькі. – *Авт.*), починають наступати з військовою потугою на Україну»[119], – описував складне міжнародне положення своєї держави сам гетьман у листі до господаря Молдавського князівства. Незважаючи на взаємні образи та декларування (таємно від Речі Посполитої) визнання турецької протекції, П.Дорошенко й надалі продовжував іменувати себе «гетьманом його Королівської Милості Війська Запорозького».

Політика українського гетьмана щодо нейтралізації Польщі шляхом запевнення її в підданстві на деякий час спрацювала. Підтвердженням цього стала підготовка королівського привілею про затвердження П.Дорошенка на гетьманській посаді в березні 1668 р. Хоч універсал Міхала Корибута й був вручений гетьманові лише за рік (імовірно, 9 травня 1669 р.), той факт, що він був занесений у Коронну Метрику

ще 3 березня 1668 р.[120], переконливо промовляв про правильно обрану Дорошенком традиційну козацьку тактику – «лякати короля султаном, а султана королем».

Мотивація гетьмана щодо зриву сюзеренних відносин із Річчю Посполитою та порушення Варшавою положень Гадяцької угоди найповніше була викладена у листі П.Дорошенка до Я.Собеського від 28 квітня 1668 р. У відповідь на аналогічні звинувачення польської сторони у постійних порушеннях українцями Гадяцьких і Чуднівських домовленостей Дорошенко писав, що «…як вони [поляки] Гадяцької Комісії Трактаті, [що] в Гадячі постановили, написали, і там зараз Гетьманом тогочасного Війська Запорозького [І.Виговським], і собою заприсягнену Комісію у Варшаві на сеймі скасувавши, і звідти змінену аж до Чигирина посилали… Релігії святої Греко-Руської і народу всього нашого Руського, ошукання отримавши, Помазанця Божого і старші стани величного сенату Корони Польської і В[еликого] К[нязівства] Лит[овського], не на Гадяцькій правдивій Комісії (тобто 16 вересня 1658 р. – *Авт.*), але на Варшавському концепті (тобто затверджені на сеймі 1659 р. – *Авт.*) з неприятелем Церкви Божої уклавши його [Трактат], в *juramenta* втягнули, Пану Богу, Й[ого] К[оролівській] М[илос]ці, і [станам] Р[е]ч[і]п[оспо]л[и]тої правлять»[121]. Тобто Дорошенко натякав полякам на невиконання обопільної Гадяцької угоди від 16 вересня 1658 р., яка була порушена тими під час Варшавського сейму 1659 р., коли в ході затвердження були змінені її найважливіші положення.

На початку 1669 р. Дорошенко надіслав листа польському королеві, в якому запевнював останнього, що не піддавався султанові. Міхал Корибут відповів йому, що не вірив і не вірить ніяким вимислам про гетьмана[122]. Додатковим доказом прихильності українців було висилання «*Інструкції на сейм коронаційний до Найяснішого Короля Його Мл. І всіх станів Речі Посполитої від мене, Петра Дорошенка, гетьмана, і од усього Війська Запорозького*» на елекційний сейм у Варшаві, що відбувався у травні-липні 1669 р. Нагадаймо, що це відбулося після березневої заяви гетьмана про підданство султанові! У чергових вимогах знову в основному повторювалися пункти, які були надіслані ще на сейм 1666 р.[123]

Власне, сама послідовність викладення скарг і вимог до влади Речі Посполитої в «Інструкції» 1669 р. відповідала структурі Гадяцької угоди 1658 р. – спочатку йшлося про потреби православної церкви та проблему скасування унії, потім – про питання освіти, «прав і вольностей» Війська Запорозького, виокремлення території, на яку поширювалася влада українського гетьмана, і т.д. Уже в 1-му пункті зазначалося, що «згідно з Гадяцькими пактами», уніати в Україні мали бути «послушними» римському костьолові, а православні повинні підлягати Константинопольському патріархові. У 2-му пункті йшлося про створення «особливого трибуналу» для Київського, Руського, Волинського, Брацлавського, Чернігівського, Подільського, Белзького, Підляського воєводств, що також було започатковано ще Гадяцькою угодою 1658 р.[124] Прохання 1669 р. про потреби Війська Запорозького й усього українського/руського народу були зачитані не на коронаційному сеймі в жовтні того ж року, а вже перед коронованим на ньому Міхалом Корибутом[125]. Цікаво, що король прийняв українських представників у себе, незважаючи на оголошення раніше, на останньому з сеймових засідань, листа від сілістрійського (очаківського) бейлербея про перехід гетьмана П.Дорошенка під османську протекцію[126].

15 березня 1670 р. український гетьман написав листа до коронного підканцлера Речі Посполитої А.Ольшевського з подякою за згоду короля розпочати чергову українську-польську комісію щодо врегулювання політико-правових стосунків між Українським гетьманатом і Короною Польською. У цьому ж листі П.Дорошенко нагадав польському урядовцеві, що дедалі частіше в офіційних документах Польсько-Литовської держави говориться лише про «Корону Польську» і «Велике князівство Литовське», а «Русь викидають за плот» й запитував: хіба це справедливо – титулувати короля «великим князем руським», а про саме Руське князівство зовсім не згадувати?[127] Невдовзі Дорошенко делегував на спільну комісію (місцем її проведення був визначений Острог) козацьких представників на чолі з М.Вуяхевичем[128]. У цьому документі, як і 12 років перед тим, Український гетьманат вимагав від Корони Польської забезпечити їхні права щодо вільного віросповідання православ'я на землях, «поки язик народу Руського засягає», державних урядів, освіти, мови, визначення території для Війська Запорозького в межах Київського, Брацлавського та Чернігівського воєводств, привілеїв для козацького війська тощо.

Досить ґрунтовну інструкцію, яка складалася з 31 пункту, мали й представники Корони Польської. Очевидно, що під час підготовки цього документа в королівській канцелярії теж орієнтувалися на текст Гадяцької угоди 1659 р. Наприклад, у польській дипломатичній інструкції на Острозьку комісію було таке положення: якби українські посли під час обговорення церковних проблем вимагали б звернення до відповідної статті Гадяцької угоди, то потрібно погодитися з цим, але робити це дуже обережно з огляду на велике незадоволення католицького духівництва Речі Посполитої відповідними положеннями Гадяча[129]. Але найбільшу цікавість викликає пункт інструкції дипломатам Польсько-Литовської держави від 1670 р., в якому зазначалося, що козаки постійно у своїх зверненнях до короля та сейму посилаються на положення Гадяцької угоди, а тому польським комісарам на Острозьку комісію наказувалося, щоб вони пояснили українцям таке: угоду 1658 р. було укладено між Варшавою і Чигирином в умовах польсько-шведської війни, з огляду на що козакам було дозволено «багато чого», аби лише вони залишилися вірні Речі Посполитій. Однак згодом, як свідчили укладачі інструкції з королівської канцелярії, козаки самі порушили Гадяцьку угоду, піддавшись знову Москві у 1659 р., а під час укладення українсько-польського договору під Чудновом у 1660 р. «зреклися гадяцьких трактатів», та й, загалом, Гадяцька угода втратила своє значення у результаті повороту Лівобережної України до московського протекторату[130].

31 серпня 1670 р. до Острога, де перебували польські комісари, які перед тим не змогли домовитися з представниками Дорошенка, прибуло посольство від М.Ханенка[131]. Вже за два дні, 2 вересня, Острозьку угоду було ухвалено (а переговори з послами Дорошенка тривали з перервами близько чотирьох місяців!)[132]. Окремі положення цього договору були такими: унія на українських землях мала зберігати свою чинність; шляхта поверталася до своїх маєтків в Україні без будь-яких обмежень; гетьманський уряд відмовлявся від усіх чужоземних протекцій і не мав права вести переговори з іншими державами; новообраний гетьман Війська Запорозького повинен обов'язково затверджуватися королівським привілеєм; йому та генеральній старшині мали вручатися з рук короля клейноди, після чого вони складатимуть

присягу монархові; у військових походах Речі Посполитої український гетьман підпорядковувався великому коронному гетьманові тощо[133]. Острозька угода (Ханенка) набагато поступалася проектові Дорошенка саме у визначенні політико-правового статусу України. Політичні, економічні та конфесійні права українського народу порівняно з попередніми договорами в Гадячі, Чуднові та Підгайцях значно обмежувалися, але в боротьбі з гетьманом Дорошенком Ханенко набував деякої переваги.

П.Дорошенко на початку 1672 р. вислав своїх представників на зимовий вальний сейм у Варшаві. Як зазначав А.Пшибось, у цьому разі гетьман сподівався на порозуміння з Річчю Посполитою й хотів добитися від неї допомоги під час майбутнього походу для відвоювання Лівобережної України[134]. Однак на перешкоді українсько-польському порозумінню знову стало питання про «надмірні» вимоги гетьманського уряду. Так, у документі під назвою «*Вотум Ймсці Пана Собеського Маршалка і Гетьмана В[еликого] Кор[онного]. На Сейм 1672 року*» стверджувалося, що «завжди на Комісіях (тут, очевидно, йшлося і про Гадяцьку, Чуднівську та Острозьку комісії. – *Авт.*) з Козаками» серед найпринциповіших був пункт про «ограничення України, тобто поки Булава Гетьманів Запорозьких затягати мала»[135]. Українським послам на сейм 1672 р. було заявлено, що лише за умови відходу П.Дорошенка від турецької протекції з ним розпочинатимуть вести мирні переговори.

А в листі від 12 грудня 1674 р. Дорошенко прохав у нового польського короля «аби її (Україну. – *Авт.*) від згуби від чужих протекторів і від інших здавна на ту Україну бідну бажаючих помсти визволив і оборонив не наказними вождями, але сам особою своєю королівською, щоб ще українських обивателів знову як батько дітей приласкав… народу Руського і Війська Запорозького правах вольностях і свободах наших достатнім забезпеченням»[136]. У лютому 1675 р. посольство повернулося до Варшави з пропозиціями від правобережного Українського гетьманату, які були викладені у документі під назвою «*Пункти головні, за якими військо Запорозьке іменем всього народу Руського вольності просить, до повинного Пана піддянства приступити хоче*»[137]. Всього таких пунктів налічувалося 14, й опиралися вони головно на положення Зборівської 1649 р., Гадяцької 1658 р. та Чуднівської 1660 р. угод між Українським гетьманатом й Короною Польською. Зокрема, вже у 1-му пункті, де йшлося про церковні проблеми, зазначалося, що «старовинні греко-руські церкви і монастирі» мають «згідно з комісією Зборівською і Гадяцькою людям народу православного греко-руського бути віддані». У п. 3 зазначалося, що Військо Запорозьке має дістати свою окрему територію з точно визначеними кордонами в межах трьох воєводств «Київського, Чернігівського й Брацлавського згідно з комісією Зборівською і Гадяцькою і Чуднівською…»[138]. Однак майже всі прохання українського гетьмана П.Дорошенка, викладені у Чигиринських пунктах 1675 р., були відкинуті польським королем Яном III Собеським[139].

Незважаючи на спротив владних установ Речі Посполитої, в межах її східних воєводств у 1648–1649 рр. були започатковані й існували інститути державної влади Українського гетьманату, які мали власну структуру урядовців на зразок Корони Польської. Про це, наприклад, свідчило й одне з положень, укладених під час коронування Міхала Корибута у 1669 р., *Pacta conventa,* де зазначалося, що земські уряди Київського, Брацлавського та Чернігівського воєводств будуть роздаватися лише тим

представникам шляхти, які залишили межі козацької України[140], але повинні до неї повернутися.

5 червня 1674 р. під час елекційних урочистостей новий король Речі Посполитої присягається на угоді зі шляхтою, в якій зобов'язується дотримуватися попередніх мирних договорів і трактатів із монархами зарубіжних країн лише з одним застереженням, яке стосувалося обіцянки Яна Собеського повернути «втрачені землі України і Поділля»[141]. Ян III Собеський знову й знову заявляв про те, що, згідно з Бучацьким, Журавненським і Константинопольським (ратифікованими 1678 р. у Константинополі журавненськими статтями) договорами, Україна має належати козакам («*Ukraina Cosacis cedat*»). У цьому випадку король мав на увазі тих козаків, які перебували під керівництвом спочатку наказного гетьмана Є.Гоголя, а потім «козацьких старших» О.Урбановича, К.Ласка, Мирона і були підвладні Польщі. Влітку 1683 р. Ян III Собеський затвердив правобережним гетьманом колишнього військового товариша Війська Запорозького, немирівського старосту Корони Польської С.Куницького.

На вальному сеймі 1685 р. король виступив ініціатором прийняття спеціальної конституції щодо козацтва Правобережної України, де б підтверджувалось їхнє право на володіння подніпровськими землями[142]. Сеймова конституція надавала козацтву землю в межах шляхетської власності, що й спричинило подальші конфлікти між ними та польською владою. Відразу ж після цього на території Правобережної України відроджуються чотири козацьких полки – Білоцерківський (Фастівський), Брацлавський, Богуславський і Корсунський.

Для кращої взаємодії з Військом Запорозьким Ян III Собеський призначив спеціального комісара, який здійснював посередницькі управлінські функції між королем і козацькою старшиною. Від 1683 до 1692 р. ці обов'язки виконував хелмський каштелян С.Друшкевич, а згодом, від 1693 до 1699 р., – регіментар Б.Вільга. Особливі повноваження стосовно козацтва Правобережної України мав великий коронний гетьман і воєвода Руського воєводства С.Яблоновський (1682–1702). Постанови сеймів 1697 р. та 1699 р. раптово скасовували «козацьку міліцію» на Правобережжі, а в 1712 р. польська влада за угодами з Росією і Туреччиною виселила близько 200 тис. козаків разом із жінками, дітьми та старими на територію Лівобережної України.

Через примусовий «козацький згін» українці Київського, Брацлавського та частково Подільського воєводств, які на початку XVIII ст. налічували близько 2500 тис. осіб, утратили свою еліту – козацьку старшину. Другу за чисельністю етнічну групу в цих воєводствах на той час становили поляки, яких налічувалося близько 270 тис. осіб. Вони разом з євреями (приблизно 220-250 тис. осіб) і визначали політичне й економічне життя найбільш східних воєводств Корони Польської. Згідно з підрахунками А.Перковського, на той час місцева шляхта становила тут 7,7% усього населення, духівництво – 1,5; купці – 0,14; міщани-християни – 1,7; міщани-євреї – 3,5, а селяни – 78,7%[143].

Представники польського шляхетського стану, за невеликим винятком, посідали всі вищі державні та земські уряди на теренах Правобережній Україні. Саме цей факт поряд зі штучним порушенням традиційної соціальної стратифікації цих земель довгі десятиліття підживлювало так званий гайдамацький рух, який розгорнувся тут на початку XVIII ст. і тривав більше 80 (!) років. Його учасники, незважаючи на сеймові

постанови центральної влади й ухвали місцевих сеймиків, продовжували вперто називати себе козаками. Про це, наприклад, свідчив відомий «Маніфест козаків воєводств Київського і Брацлавського», який, згідно з усталеним порядком, був внесений до вінницької гродської книги від 11 березня 1769 р. й підписаний не «гайдамаками», а «козаками» з Київщини, Вінниччини та Черкащини[144]. Козацькі заворушення активно підтримувалися й представниками найнижчого «посполитого» стану – селянством.

Сільська людність східних воєводств Речі Посполитої була залежною від пана-«дідича» – хоча й мала мінімальне право на самоуправління, але воно було під постійною загрозою скасування з боку землеволодільця[145]. Під час існування тут державної системи Українського гетьманату розвиток займанщини, громадського та сябринного землеволодіння спричинив творення нових форм самоуправління. Колективні форми землеволодіння заклали основи організації сільських громад, на які потужно впливали козацькі традиції управління Україною-Руссю. Звільнившись від «лядської кормиги» та відчувши себе незалежними від шляхетської влади, українське селянство попало у сферу впливу нових суспільних еліт – козацтва і духівництва[146]. Місцеве самоврядування сільських громад традиційно, як і в попередні століття, продовжували очолювати сільські старости-отамани (залежно від регіону їх іще називали «війтами», «старцями», «тивунами», «солтисами»)[147]. Разом із тим, як зазначив А.Гурбик, протягом другої половини XVII – XVIII ст. еволюція української сільської громади відбувалася шляхом її перетворення на додаток до помісної системи, який був зобов'язаний забезпечити землевласника-пана максимально можливою рентою[148].

Правове становище селянського стану на території Правобережжя визначалося державним законодавством Речі Посполитої, за яким воно не мало жодних політичних прав і було позбавлене представництва не тільки на вальних сеймах, а й у місцевих сеймиках. Копні суди, які раніше зосереджувалися на розв'язанні спірних питань, що виникали серед селянського стану, в XVIII ст. перетворилися на допоміжну інстанцію у системі шляхетських судів. Найголовнішим джерелом права, за яким визначалися взаємини між панами і селянами, залишався Литовський Статут, який підтверджував положення феодального права про заборону селянам продавати і купувати землю[149].

Після довгих років існування інститутів державної влади Українського гетьманату польська шляхта разом з єврейськими «панами» знову стала активно заселяти східні воєводства Корони Польської. Осередками єврейської колонізації були передусім міста та великі села. Тут, користуючись королівськими привілеями та завдячуючи підтримці польських магнатів, вони настійливо прибирали до своїх рук торгівлю, промисли, різні оренди, що зумовлювало соціальний антагонізм із місцевим населенням. На селі євреї ставали головно корчмарями, зосереджували в своїх руках винно-горілчаний промисел, нерідко були управителями земельних латифундій. Об'єднуючись на «земському» рівні в кагали й прикагалки, вони висилали своїх представників на єврейські сеймики, які своєю чергою вливалися в сейм усіх євреїв Речі Посполитої – так званий Синод чотирьох країн.

В одному з документів, який розповсюджувався у Київському та Брацлавському воєводствах під час повстання 1702–1704 рр. й мав назву «Маніфест до білоцерківської громади», безпосередньо вказувалося на мотивацію цього збройного виступу: «…через панщину велику милості не було. Вже і козак хоч найслухняніший, то нижчий

у них (польської шляхти. – *Авт.*), бо вже всім ярмо на шиї козацькі мали тією осінню остаточно бути»[150]. А в листі наказного козацького гетьмана Самуся до жителів Поділля від 7 вересня 1702 р. він закликав місцевих українських селян, міщан і духовенство повставати «за весь народ православний Український, щоб від того часу ляхи з отчизн наших українських відійшли і вже більше на Україні не розпоряджалися…»[151]. Отже, як бачимо, поряд із економічними («через панщину») та соціальними («бо вже всім ярмо на шиї») причинами висувалися й мотиви релігійного («за весь народ православний»), ранньонаціонального («ляхи з отчизн наших українських відійшли») та політичного («вже більше на Україні не розпоряджалися») змісту.

У багатьох місцевостях бунтівливого Правобережжя були створені козацькі органи самоврядування. У так званій Торчинській супліці 1767 р. висувалась і важлива політична вимога – мати право представництва селян у сеймі Речі Посполитої[152]. У 1768 р. під керівництвом запорожця М.Залізняка та сотника надвірного козацтва Корони Польської І.Гонти розпочалось одне з найбільших тогочасних повстань нижчих станів у Східній Європі, яке дістало назву Коліївщини. Безпосереднім поштовхом до її початку стали дії представників Барської шляхетської конфедерації, які силою примушували місцеве населення присягати на вірність в їхній боротьбі проти королівської влади. Водночас шляхта погрожувала вирізати всіх «схизматиків»-православних. Лише у Каневі конфедерати захопили 300 заручників, яких жорстоко били і калічили. «…Від початку Барського шляхетського збурення, зазнали великих утисків»[153], – зазначалось у згадуваному «Маніфесті козаків воєводств Київського і Брацлавського».

У багатьох містах і селах Правобережної України створювалися органи управління, які наслідували риси полково-сотенного ладу Українського гетьманату. Повстання 1768 р. відзначалося широкою соціальною базою, вищим рівнем організації: наявністю єдиного керівного центру, поділом війська на окремі підрозділи тощо[154]. Виступи нижчих і напіввизнаних станів українського населення у межах Київського, Брацлавського, Подільського й частково Волинського воєводств Корони Польської мали своє коріння у попередньому столітті[155], коли на теренах від «Дніпра до Случі» започаткувався й довгий час існував український державний і суспільно-політичний устрій у вигляді Гетьманату.

6. Права та привілеї державних службовців Корони Польської

Провідне місце у політичному, соціальному й економічному житті українських воєводств до середини XVII ст. (а потім і протягом майже всього XVIII ст.), як і в інших землях Речі Посполитої, посідала шляхта. Політичні права цього вищого стану здійснювалися через повітові «рицарські кола», що надавало шляхтичам привілейні права: брати участь у повітових сеймиках; обирати послів і бути обраним до варшавського сейму, а також депутатом на судові трибунали; обирати й бути обраним (призначеним) на земські та судові посади у власному воєводстві чи повіті тощо[156]. Шляхта посідала всі воєводські державні уряди, хоч її кількість не перевищувала 2,5% загальної чисельності населення українських земель Корони Польської[157].

Загалом же на всій території Польсько-Литовської держави до шляхетського стану з огляду на регіональну специфіку належало від 2 до 8% усього населення* [158]. Разом із тим, як було зазначено вище, саме шляхті, серед якої вищий щабель «соціальної драбини» посідала магнетерія, належало право державного та політичного управління країною. З середовища провідного стану обирався не лише король, сеймові депутати та сенатори, а й усі вищі та середні урядовці. В межах усієї країни налічувалося близько 40 000 (!) різних службових і титулярних посад-«урядів».

Одним із найвищих урядників у системі державної влади Речі Посполитої був великий коронний маршалок. Спочатку в його обов'язки входило забезпечення громадського спокою в місцях перебування короля, де маршалок мав право чинити суд над порушниками цього спокою[159]. Великий коронний маршалок був, по суті, міністром внутрішніх справ і мав забезпечувати охорону королівського двору. Згідно з постановою сейму 1678 р., було затверджено 20 «маршалкових артикулів», за якими маршалок набував великих судових прав. Наприклад, у 8-й статті йшлося про право маршалкової варти затримувати й ув'язнювати «авантюристів», у 9-й – проголошувалося право карання маршалком королівської прислуги за нескромне поводження, а в 19-й – ішлося про покарання за ухилення від маршалкового суду тощо. Згодом до повноважень королівського поліцмейстера та церемоніймейстера додаються ще й важливі обов'язки щодо організації роботи сейму та Сенату.

У виконанні судових повноважень (включно до винесення смертного вироку) у тому місці, де перебував король, маршалку допомагали спеціальні маршалкові судді. Крім того, коронний маршалок: приймав гостей короля й наглядав за дотриманням церемоніалу й етикету; керував королівським двором; визначав ціни для речей, необхідних дворові, тощо. Він ніколи не відходив від короля, навіть у військовому поході. Наглядав за королівською гвардією на чолі з надвірним гетьманом і керував так званою маршалковою «угорською» міліцією. Заступником великого коронного маршалка був надвірний маршалок.

На засіданнях рад Сенату великий коронний маршалок слідкував за черговістю виступів сенаторів. У 1678 р. на сеймі були ухвалені «артикули маршалкових судів», які додали до інших державних правових норм[160]. Від того часу великий коронний маршалок розділив свої обов'язки щодо нагляду за королівським двором із надвірним маршалком. Серед останніх зустрічаємо й вихідців з України-Русі – волинянина М.Матчинського, який керував двором Яна III Собеського), та Т.Александровича з Підляшшя, що був маршалком Станіслава Августа Понятовського. Свого окремого маршалка з відповідними обов'язками мала й дружина короля.

Великий коронний маршалок міг видавати на запит прибулих на сейм послів і сенаторів так звані лібертації (пол. *libertacje*), документи, які надавали певні пільги та привілеї, зокрема звільнення від податків, для жителів Речі Посполитої. У 1659 р. з огляду на ратифікацію Гадяцької угоди з Українським гетьманатом такі привілеї дістала низка представників українського духовенства православного віросповідання:

* Кількість шляхти обох статей на 1640 р. становила: у Київському воєводстві – 14 100 осіб, Волинському – 14 880, Брацлавському – 9 540, а загалом – близько 38 500 осіб. Це становило близько 2,3% усього населення Правобережної України.

«Грецької релігії духовні, в добрах королівських, духовних і шляхетських, в Короні і в Великому князівстві Литовському і Руському, від усілякого підданства, податків, панщизн, підвод, робіт, вільні були і під юрисдикцію пасторів своїх залишитися мають»[161]. А після опанування Османами Кам'янця-Подільського у 1672 р. була видана спеціальна лібертація для жителів цього українського міста, яка звільняла їх на 15 років від усіх державних і міських податків.

Справами королівської канцелярії опікувалися канцлер і підканцлер. Досить важливою серед «міністерських» посад був уряд підскарбія, який відповідав за діяльність державної скарбниці, здійснював керівництво фінансами та монетним двором Речі Посполитої.

Вищу військову владу від імені короля як верховного головнокомандувача здійснював у межах Корони Польської великий коронний гетьман, що був, по суті, тогочасним міністром оборони. Він відповідав за стан боєздатності «посполитого рушення» і кварцяного війська, здійснював нагляд за воєнною мобілізацією, керував польською армією під час війн і походів, планував ведення бойових дій, контролював процес фінансування військових підрозділів, укладав відповідні реєстри війська Речі Посполитої, здійснював контроль над військовим правосуддям, проводити самостійну дипломатію з правителями іноземних країн тощо. Саме великий коронний гетьман відповідав за набір реєстрового козацького війська та, по суті, був його командувачем, адже керував козацькими «старшими» та наказними гетьманами реєстрового Війська Запорозького. Переважно на посаду великого коронного гетьмана призначалися найвпливовіші воєводи та каштеляни.

Починаючи з XVI ст. коронні гетьмани складали й оголошували спеціальні статті військового права, так звані гетьманські артикули. На сеймі 1609 р. вони були затверджені у двох частинах. У першій, що складалася з 33 статей, ішлося про порядок поводження війська Корони Польської у мирний час. У другій, де також налічувалося 33 статті, унормовувалося поводження війська під час підготовки до війни, походів і битв. Цими статтями, зокрема, забезпечувалася охорона власності жителів тієї чи іншої місцевості від солдатських грабунків, заборонялися шляхетські герці, брати до обозу жінок, крім своїх дружин, тощо. Кромер так описував обов'язки гетьмана Корони Польської: «Великий гетьман є заступником короля на війні: очолює військо, визначає місце обозів, управляє шикуванням, дає гасло до бою та повороту з нього, наглядає за живністю війська, встановлює ціни на торгах в обозі, дотримується справедливості, винуватців карає. Гетьман польний є начебто доданим до короля намісником гетьмана великого; до нього, зокрема, належать: охорона, зброя і живність».

Іще у 1511 р. король Сигізмунд I призначив спеціального гетьмана для охорони земель України-Русі від татарських набігів. Він мав назву «*Capitaneus stipendiariorum Russiae*». З 1539 р. коронний гетьман титулувався вже як «*Supremus, Maximus dux*», тобто великий гетьман. Про значення уряду великого коронного гетьмана свідчило хоча б те, що йому присягало коронне військо, а вироки, які виконувалися згідно з «гетьманськими артикулами», мали виконуватися так само, як і сеймові постанови. Хіба що цивільні особи, які потрапили під гетьманський суд, мали право апелювати до трибуналу. Гетьманська влада обмежувалася також тим, що заборонялося застосовувати підлеглі війська на приватні потреби, а також збирати їх на час проведення

сеймиків або інших шляхетських з'їздів. Посада великого коронного гетьмана була довічною, він входив до сеймової Ізби посольської і лише з 1773 р. – до Сенату. З 1669 р. коронні гетьмани не мали права поєднувати свої посади з посадами великих коронних маршалка та канцлера. Традиційно на уряд великого коронного гетьмана призначалася особа, що народилася на теренах України-Русі.

Допоміжні функції при коронному гетьмані виконували призначені королем писар, обозний, стражник, шпитальний, військовий суддя (так званий профос) і брабанмайстер (пол. *brabanmajster*), що відповідав за тилову службу. Першим заступником великого коронного гетьмана був великий польний гетьман. З середини XVII ст. серед військових урядів Корони Польської з'явилася також посада регіментаря. Вона виникла після того, як гетьман Війська Запорозького Богдан Хмельницький захопив у 1649 р. в полон великого коронного гетьмана Потоцького та польного гетьмана Калиновського. Після цього обрали регіментарями аж трьох їхніх заступників – Д.Заславського, Осторога та О.Конєцпольського (як саркастично називали їх козаки – «перину, латину і дитину»). Крім того, до військових урядів належали великий коронний і великий польний стражники. Спочатку вони відповідали за оборону кордонів країни, але з часом ці посади перетворилися на титулярні. До військових державних службовців також належали генерал коронної артилерії, обозний польний коронний, писар польний коронний та ін.

Великий коронний підкоморій збирав усі шляхетські подання та звернення на ім'я короля й передав їх монархові. Назва уряду підкоморія виникла з огляду на те, що в давні часи коморою називали двір князя разом з його спальнею та скарбницею. Комірником називали відповідального за господарство князівського двору, а його заступника – підкоморієм. Але з часом уряд підкоморія став вищим за уряд комірника. До обов'язків надворного підкоморія на початках існування цієї посади входила охорона королівської особи, нагляд за помешканням короля та його скарбницею – «коморою».

У Короні Польській було два великих коронних підскарбія, які входили до Сенату й пильнували за прибутками Речі Посполитої до її скарбниці. Їхнім найголовнішим завданням було знаходження грошей для виплат війську. Усілякі виплати коронні підскарбії могли здійснювати лише за відповідними постановами сеймів. Серед великих коронних підскарбіїв були й українські шляхтичі.

З 1504 р. з'являється посада великого коронного секретаря, який переймався публічним, приватним і таємним листуванням короля, був заступниками канцлера за його відсутності, залагоджував різні спірні питання (в тому числі й фінансові), ставив на листи королівські печатки тощо. Крім того, коронний секретар відповідав за листування з іноземними монархами й урядами. Спочатку королівськими секретарями називалися всі писарі та комірники, що працювали при дворі монарха. До того ж королі мали велику кількість так званих гонорових секретарів, які не виконували жодних обов'язків, а лише носили цей титул. Великого коронного секретаря довічно призначав сам король. Особа, яка обіймала цю важливу державну посаду, обов'язково мала знати декілька іноземних мов і право інших країн, володіти ораторським мистецтвом, уміти гарно писати тощо. Зазвичай коронний секретар був представником католицького духівництва та часто виступав кандидатом на посаду канцлера Речі Посполитої.

Після уряду королівського секретаря йшли посади двох коронних референдарів (пол. *referendarze*). До їхнього обов'язку спочатку входило щоденне вислуховування шляхетських скарг, а також розгляд (реферування) письмових «суплік», які вони віддавали канцлеру. З часом вони почали очолювати засідання так званих референдарських королівських судів, де розглядали спеціальні справи, що стосувалися старост і державців королівських маєтностей. Коронні референдарі також наглядали за впровадженням кримінальних і цивільних справ, що подавалися від імені короля та сейму, й доповідали про них на засіданнях Сенату.

Великий коронний хорунжий відповідав за збереження хоругви (прапора, штандарту) Корони і під час урочистостей або походу стояв чи їхав з правого боку від короля перед великим коронним маршалком. Уряд хорунжого (прапороносця) існував не лише у вищій королівській ієрархії та війську, а також серед воєводської та земської влади. Хорунжий окремого воєводства під час «посполитого рушення» тримав прапор своєї землі, а також мав право призначати повітових хорунжих у тих місцях, де їх не було. В земській ієрархії хорунжі стояли вище за мечників, але нижче підкоморників.

Великий коронний писар мав знаходитися завжди при королю або ж в його канцелярії, брав участь у закордонних посольствах, а також мав право засідати в Асесорському королівському суді. Після коронного стольника йшов уряд великого коронного підчашого. Великий коронний підчаший спочатку був помічником і заступником чашника, але з часом став виконувати самостійні функції. До його обов'язків входило наглядати за всіма напоями, які споживав король. Крім того, він особисто подавав королю напої, перед тим перевіривши їх на наявність отрути. Великий коронний конюший не виконував жодних обов'язків, а королівськими стайнями опікувався королівський конюший, який не належав до державних урядовців. Коронний кухмістр наглядав за королівською кухнею, а великий коронний мечник під час урочистостей носив меч перед королем. Підстолій був намісником стольника, який відповідав за накриття столів для короля, князя чи воєводи. Крім великого коронного, існували також уряди надвірного, земського та повітового підстоліїв. Королівські клейноди-інсигнії та найважливіші урядові документи охороняв коронний кустош.

Якщо проаналізувати майновий стан урядовців, то наприкінці XVI – першій половині XVII ст. серед найбільших землевласників у Київському та Брацлавському воєводствах переважали магнати – Замойські, Любомирські, Калиновські, Потоцькі, Фірлеї, Конєцпольські та ін. Значну частину латифундій вони набували не лише через королівські данини та шлюбні контакти, а й насамперед через установлення адміністративного контролю у межах тієї чи іншої магнатської родини над великими територіями Східного Поділля та Середнього Подніпров'я. Так, наприклад, Даниловичі (пізніше – Конєцпольські) утримували посаду корсунського і чигиринського старости, Жолкевські (пізніше – Потоцькі) – переяславського і брацлавського, Казановські – черкаського і богуславського, Струсі (пізніше – Лащі) – вінницького й овруцького, Любомирські – білоцерківського старости[162]. Саме політичне й економічне вивищення незначної кількості магнатів над іншими визнаними (а також невизнаними) станами і групами, що існували на українських землях Корони Польської, й стало однією з головних причин революційного вибуху 1648 р., який очолив гетьман Б.Хмельницький.

На довгий час шляхетське землеволодіння в Україні було скасоване, але протягом XVIII ст. магнетерія відновила свої права на Правобережжі.

Особливістю регіональних традицій відзначалися «права та привілеї» представників влади у містах Речі Посполитої. Війти, бурмистри, радці та лавники після своїх виборів складали присягу на вірність Богу, королеві Польсько-Литовської держави й усьому «поспольству» міста. Вищі міські урядники мали певні привілеї від королівської влади. Так, згідно з привілеєм Стефана Баторія від 24 листопада 1582 р., київські владці урівнювались у сплаті штрафів зі шляхтою[163]. Королівська влада визначала щорічні сталі «пенсії» для війтів найбільших українських міст, які одержували грошову винагороду за свою працю з міської скарбниці. Наприклад, привілеєм короля Владислава IV від 21 березня 1642 р. п'яти радцям і п'яти лавникам Київського магістрату була призначена платня – по 15 польських злотих щоквартально[164]. Каденція міських урядників тривала один рік. Найвищих урядів у межах українських воєводств Корони Польської можна було досягнути навіть через обіймання найнижчих посад[165].

Усі очільники «державних служб» Речі Посполитої традиційно мали свої герби, а також складали присягу щодо дотримання своїх обов'язків.

«Ідеальними» соціально-особовими характеристиками річпосполитських державних урядовців уважалися: шляхетність – належність до привілейованого стану, осілість – володіння родовим маєтком, а також релігійність, освіченість і авторитетність[166]. Однак такі шляхетно-«сарматські» якості з часом дедалі більше наштовхувалися на тверезий політичний розрахунок щодо здобуття найприбутковіших державних посад, а отже, непомірного власного збагачення, що призвело до великого соціально-політичного розшарування серед начебто монолітного «шляхетського народу». Виділення з його «політичного тіла» магнатства засвідчило нівелювання майже всіх набутих іще за доби середньовіччя рицарських чеснот.

* * *

Отже, найважливішими владними інститутами Речі Посполитої, яка складалася з двох федеративних частин – Корони Польської та Великого князівства Литовського, були Король, Сейм і Сенат (як складова частини Сейму й водночас Королівська рада). Їх доповнювали земські воєводські та повітові сеймики. Саме ці вищі органи влади обирали або призначали державних урядовців країни різних рівнів. Основним джерелом річпосполитського (коронного) права були юридичні норми, що затверджувалися на чергових або позачергових сеймах, а також положення литовських статутів і кодекси магдебурзького й іншого міського права.

Протягом ранньомодерної доби світової історії більшість українських земель перебувала у складі однієї з найсамобутніших країн Центрально-Східної Європи. У період від 1569 до 1795 р. (з перервами) історична хода України-Русі значною мірою залежала від її державного апарату на чолі з трьома польсько-литовськими «станами». Разом із тим відмінність земських урядників Східної Галичини, Київщини, Волині, Поділля та Чернігівщини від інших адміністративних та історико-географічних територій Речі Посполитої визначалася сталими місцевими традиціями державотворення періоду Київської та Галицько-Волинської Русі, самобутністю норм звичаєвого права, творенням власної політичної системи Військом Запорозьким. Особливою сторінкою

тогочасних польсько-литовсько-українських взаємин стало скасування протягом 1648–1712 рр. на території Київського, Брацлавського, Чернігівського (частково Подільського і Волинського) воєводств коронних установ і започаткування тут інституцій Українського гетьманату.

Слабкість державно-політичного устрою Польсько-Литовської держави насамперед полягала в існуванні так званої шляхетської демократії, а насправді – магнатської охлократії, негативний вплив якої великою мірою поширився і на тогочасну державну службу. В XVIII ст. серед іншого це спричинило невизнання значною частиною української людності східних «кресів» Корони Польської постанов і розпоряджень центральної та місцевої влади. А це своєю чергою поряд із децентралізацією воєводського устрою країни, що наростала, перманентною міжусобицею між магнатами-олігархами, постійними міжнародними впливами на маріонетковий королівський уряд, а також масовою продажністю вищих варшавських «держслужбовців» Москві, з одного боку, та Відню й Парижу – з другого, стало причиною зникнення польсько-литовсько-української «шляхетсько-монархічної Республіки» з геополітичної мапи Європи.

Посилання до розділу 4

1 *Бершадский С.* Литовский статут и польская конституция. – СПб., 1893. – С.30-31.
2 *Метрики* Великого княжества Литовского в государствование Сигизмунда-Августа (с 1545 по 1572 г.). – М., 1843. – С.291.
3 *Дневник* Люблинского сейма. – СПб., 1869. – С.5. Див. також: *Коялович М.* Люблинская уния, или Последнее соединение Литовского княжества с Польским королевством на Люблинском сейме в 1569 году. – СПб., 1863; *Jucas M.* Unia polsko-litewska. – Toruń, 2003 та ін.
4 *Геровский Ю.* Польша среди европейских государств // Вопр. истории. – 1977. – №12. – С.138.
5 *Ливанцев К.* Сословно-представительная монархия в Польше. – Л., 1968. – С.53.
6 *Крикун М., Зашкільняк Л.* Історія Польщі від найдавніших часів до наших днів. – Львів, 2002. – С.124.
7 *Яковенко Н.* Паралельний світ: Дослідження з історії уявлень та ідей в Україні XVI – XVII ст. – К., 2002. – С.84.
8 *Бовуа Д.* Російська влада та польська шляхта в Україні 1793–1830 / Перекл. з фр. З.Борисюк. – Львів, 2007. – С.40.
9 *Lesnodorski B.* Dzieło Sejmu Czteroletniego 1788–1792. – Wrocław, 1951. – S.39.
10 Див.: *Konstytucja* 3 Maja w tradycji I kulturze polskiej / Pod red. A. Barszczewskiej-Krupy. – Lodz, 1991.
11 *Крикун М., Зашкільняк Л.* Історія Польщі від найдавніших часів до наших днів. – С.240-241.
12 Цит. за: *Topolski J.* Polska w czasach nowozytnych. Od srodkowoeuropejskiej potęgi do utraty niepodległosci (1501–1795). – Poznań, 1994. – S.239.
13 *Яковенко Н.* Політична культура еліт. Формування шляхти та її статус // Історія укр. культури. – К., 2001. – Т.2: Українська культура XIII – першої половини XVII ст. – С.362-363.
14 Цит. за: *Яковенко Н.* Указ. праця. – С.364-365.

15 *Сас П.* Політична культура суспільства. Політична свідомість української шляхти // Історія укр. культури. – Т.2. – С.484-486.
16 Там само.
17 *Akta* sejmiku podolskiego in hostico 1672–1698 / Wyd. J.Stolicki. – Kraków, 2002. – S.21-22.
18 *Крикун Н.* Административно-территориальное устройство Правобережной Украины в XV–XVIII вв. Границы воеводств в свете источников. – К., 1992. – С.28-29.
19 Там же. – С.136-137.
20 Там же. – С.54-55.
21 Там же. – С.100.
22 *Volumina* legum. Regni Poloniae et Magni Ducatus Lituniae ab anno 1347 ad annum 1780 / Ed. J.Ohryzko. – Petersburg, 1859. – T.III: 1609–1640. – S.410-411.
23 *Василенко М.* Правове положення Чернігівщини за польської доби (1618–1648) // Чернігів і північне Лівобережжя: огляди, розвідки, матеріали / За ред. М.Грушевського. – К., 1928. – С.290-300.
24 *Історія* адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини / За ред. С.Леп'явка, В.Бойка. – Ніжин, 2007. – С.33-49.
25 *Ісаєвич Я.* Берестейська земля // Енциклопедія історії України. – К., 2003. – Т.1. – С.231.
26 *Urzędnicy* centralni i nadworni Polski XIV–XVIII wieku. Spisy / Pod red. A.Gasiorowskiego. – Kórnik 1992; *Urzędnicy* województwa Ruskiego XIV–XVIII wieku (Ziemie halicka, lwówska, przemyska, sanocka). Spisy / Oprac. K.Przybos. – Wrocław, 1987 та ін.
27 Див.: *Бовуа Д.* Російська влада та польська шляхта в Україні 1793–1830. – С.35.
28 *Volumina* legum. – Peterburg, 1860. – T.VIII. – S.183.
29 *Бовуа Д.* Російська влада та польська шляхта в Україні 1793–1830. – С.52.
30 *Чаплиньский В.* Органы государственной власти в Польше XVI–XVII веков // Вопр. истории. – 1977. – №12. – С.151.
31 *Руська* (Волинська) метрика. Регести документів Коронної канцелярії для українських земель (Волинське. Київське, Брацлавське, Чернігівське воєводства) 1569–1673. – К., 2002; *Кулаковський П.* Канцелярія Руської (Волинської) метрики 1569–1673 рр. // Студія з історії українського регіоналізму в Речі Посполитій. – Острог, Львів, 2002.
32 Див.: *Krawczuk W.* Metrykanci koronni. Rozwoj registratury centralnej od XVI do XVIII wieku. – Kraków, 2002.
33 *Góralski Z.* Urzędy i godności w dawnej Polsce. – Warszawa, 1988. – S.46.
34 *Kancelaria* koronna a Sejm walny. Instructiarium / Oprac. W.Krawczuk. – Warszawa, 1995. – S.279.
35 Цит. за: *Zygmunt Głoger*. Encykłopedia staropolska. – Warszawa, 1900. – T.1. – S.314.
36 Див.: *Olszewski H.* Sejm Rzeczypospolitej epoki oligarchii 1652–1763. Prawo – praktyka – teoria – programy. – Poznań, 1966; *Opalinski E.* Sejm srebnego wieku 1587–1652. – Warszawa, 2001; *Kriegseisen W.* Sejm Rzeczypospolitej szlacheckiej (do 1736). Geneza i kryzys władzy ustawodawczej. – Warszawa, 1995; *Gutkowski J.* Sejm polski. – Warszawa, 1996.
37 Див.: *Dziegielewski J.* Isba poselska w systemie władzy Rzeczypospolitej w czasach Wladyslawa IV. – Warszawa, 1992.
38 *Мицик Ю.* Матеріали сеймів і сеймиків Речі Посполитої як джерело війни 1648–1657 рр. // Феодалізм на Україні: Зб. ст. – К., 1990. – С.146.
39 *Левелель И.* Краткие очерки истории польского народа. – СПб., 1862. – С.97.
40 Див.: *Kieniewicz L.* Senat za Stefana Batorego. – Warszawa, 2000; *Dabrowski J.S.* Senat koronny. Stan sejmujacy w czasach Jana Kazimierza. – Kraków, 2000 та ін.

41 *Крикун М., Зашкільняк Л.* Історія Польщі від найдавніших часів до наших днів. – С.126.
42 Там само.
43 *Konopczyński W.* Liberum veto. Studium porownawczo-historyczne. – Kraków, 2002. – S.5-7.
44 *Чаплиньский В.* Органы государственной власти в Польше. – С.153.
45 *Старченко Н.* Інстигатор // Енциклопедія історії України. – К., 2005. – Т.3. – С.481.
46 *Kriegseisen W.* Sejmiki Rzeczypospolitej szlacheckiej w XVII I XVIII wieku. – Warszawa, 1991. – S.234-235.
47 *Бовуа Д.* Вказ. праця. – С.54.
48 Див.: *Mazur K.* W stronę integracji z Koroną: Sejmiki Wołynia i Ukrainy w latach 1569–1648. – Warszawa, 2006; *Ternes J.* Sejmik chełmski za Wazow (1587–1668). – Lublin, 2004.
49 *Litynski A.* Sejmiki ziemskie 1764–1793. Dzieje reformy. – Katowice, 1988. – S.7.
50 *Вінниченко О.* З історії діяльності депутатських сеймиків Руського воєводства в першій чверті XVII ст. // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 2001. – Вип.35-36. – С.511-520; *Він же.* Конфлікт політичний чи конфлікт особистий: Вишенський депутатський сеймик Руського воєводства 1603 року // Соціум: Альманах соціальної історії / Відп. ред. В.Смолій. – К., 2007. – Вип.7. – С.111-142.
51 *Бардах Ю., Леснодорский Б., Пиетрчак М.* История государства и права Польши. – С.177.
52 *Volumina* legum. – T.III. – S.16; *Крикун М.* Поширення польського адміністративно-територіального устрою на українських землях // Пробл. слов'янознавства. – Львів, 1990. – Вип.42. – С.29.
53 *Исаевич Я.* Гродские и земские акты – важнейший источник по истории аграрных отношений в Речи Посполитой // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы 1961. – Рига, 1963. – С.90-99; *Захарчишина П.* Писарі й архівісти земських і гродських канцелярій на західноукраїнських землях у XV–XVIII ст. // Архіви України. – 1969. – №1. – С.15-16.
54 *Gyralski Z.* Encykłopedia urzędow i godnosci w dawnej Polsce. – Warszawa, 2000. – S.141; *Старченко Н.* Воєвода // Енциклопедія історії України. – К., 2003. – Т.1. – С.593.
55 *Білоус Н.* Магістрат і юридики в Києві у XVI – першій половині XVII ст. // Соціум. Альманах соціальної історії / Відп. ред. В. Смолій. – К., 2005. – Вип.5. – С.109.
56 *Сас П.* Каштелян // Енциклопедія історії України. – К., 2007. – Т.4. – С.159.
57 *Kułakowskyj P.* Urzednicy ziemscy Czernihowszczyzny i Siewierszczyzny (do 1648) // Studia Zrodłoznawcze. – Warszawa, 2000. – T.38. – S.53-54.
58 *Laguna S.* O prawie granicznem polskiem. – Waraszawa, 1875. – S.15-16; *Книга* Київського підкоморського суду (1584–1644). – К., 1991. – С.8.
59 *Грушевский М.* Барское староство. Исторические очерки (XV–XVIII ст.). – К., 1894. – С.266-267.
60 *Bardach J., Lesnodorski B., Pietrczak M.* Historia państwa i prawa Polskiego. – Warszawa, 2006. – S.455.
61 *Крикун М.* Земські уряди на українських землях. – С.86.
62 Там само. – С.118.
63 Там само. – С.82.
64 *Патяка О.* Гродський суд // Енциклопедія історії України. – К., 2004. – Т.2. – С.208-209.
65 *Яковенко Н.* Матеріали до персонального складу канцелярій Волині, Наддніпрянщини та Східного Поділля (остання третина XVI – середина XVII ст.) // До джерел: Зб. наук. пр. на пошану О.Купчинського. – Львів, 2004. – Т.І. – С.320-357.
66 *Лаппо И.* Земский суд в Великом княжестве Литовском в конце 16 в. – СПб., 1897. – С.5.

67 *Крикун М., Піддубняк О.* Матеріали про діяльність гродського і земського судів Брацлавського воєводства // Збірник праць і матеріалів на пошану Лариси Крушельницької. – Львів, 1998. – С.81-82.
68 *Білоус Н.* Київський магістрат XVI – першої половини XVII ст.: організація та структура влади // Соціум: Альманах соціальної історії / Відп. ред. В.Смолій. – К., 2002. – Вип.2. – С.24.
69 *Вона ж.* Київські війти XVI – першої половини XVII ст. // Київ. старовина. – 2002. – №3. – С.32-51.
70 *Гурбик А.* Місцеве самоврядування в суспільній свідомості та практиці // Українське суспільство на зламі середньовіччя і нового часу: Нариси з історії ментальності / Відп. ред. В.Смолій. – К., 2001. – С.273-274.
71 *Инкин В.* Волость (краина) и вече (сбор) на Галичине в XVI–XVIII веках // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. – Рига, 1977. – С.71-85; *Гурбик А.* Місцеве самоврядування в суспільній свідомості та практиці. – К., 2001. – С.273-274.
72 *Архив* Юго-Западной России, издаваемый временной комиссией для разбора древних актов (далі Архив ЮЗР). – К., 1863 – Ч.3, Т.І. – С.4-5.
73 *Акты*, относящиеся к истории Южной и Западной России, собранные и изданные Археографическою коммисиею (далі Акты ЮЗР). – СПб., 1865. – Т.ІІ. – С.175.
74 *Грушевський М.* Історія України-Руси. – К., 1995. – Т.VII. – С.144-145.
75 *Стороженко А.* Стефан Баторий и днепровские козаки. – К., 1904. – С.54.
76 Там само. – С.70-74.
77 *Архив* ЮЗР. – Ч.3. – Т.І. – С.200.
78 *Історія* України в документах і матеріалах. – К., 1941. – Т.ІІІ. – С.45.
79 Там само. – С.46.
80 *Pisma St.* Żółkiewskiego. 1584–1620. – Lwów, 1861. – S.319.
81 Ibid. – S.320-321.
82 Ibid. – S.330-338.
83 *Щербак В.* Динаміка зростання чисельності українського козацтва до середини XVII ст. // Національно-визвольна війна українського народу середини XVII ст.: політика, ідеологія, військове мистецтво / Відп. ред. В.Смолій. – К., 1998. – С.58-59; *Biedrzycka A., Kaczmarczyk J.* Kozacy zaporoscy w wojnie Hocimskiej 1621 roku // Там само. – С.62-75.
84 *Tretjak J.* Historya wojny chocimskiej 1621 r. – Lwów, 1889. – S.232-233.
85 *Грушевський М.* Історії України-Руси. – Т.VIII, Ч.1. – С.141-145.
86 Там само. – С.144.
87 *Volumina* legum. – T.III. – S.440.
88 *Czermak W.* Plany wojny tureckiej Władysława IV. – Kraków, 1895. – S.305.
89 Idid; *Флоря Б.* Запорозьке козацтво і плани турецької війни Владислава IV // Україна: Культурна спадщина, національна свідомість, державність: Зб. наук. пр. – К., 1992. – С.84.
90 *Флоря Б.* Вказ. праця. – С.100-101.
91 *Michałowski J.* Księga pamiętnicza. – Kraków, 1864. – S.120-121.
92 *Яковенко Н.* Українська шляхта з кінця XVI до середини XVII ст. (Волинь і Центральна Україна) – С.245; *Горобець В.* Еліта козацької України у пошуках політичної легітимації: стосунки з Москвою та Варшавою. 1654–1665. – К., 2001. – С.11.
93 *Prawa*, Konstitucje i Przywileje Królewstwa Polskiego. – Warszawa, 1732–1738. – S.1329.
94 *Чухліб Т.* Українське козацтво в політичних планах Речі Посполитої // Польсько-українські студії. – К., 1993. – Вип.1. – С.55-62.

95 Цит. за: *Pisma* S.Zólkiewskiego. 1584–1620. – S.330.
96 *Щербак В.* Динаміка зростання чисельності українського козацтва до середини XVII ст. – С.59.
97 *Він же*. Козацький реєстр 1638 року як історичне джерело // Наук. зап. – К., 2002. – Т.20: Іст. науки, Ч.2. – С.18-19.
98 *Дополнения* к актам историческим, собранным и изданным Археографическою комиссиею – СПб., 1848. – Т.3. – С.184-185; *Документи* Богдана Хмельницького (1648–1657) / Упор. І.Крип'якевич та І.Бутич. – К., 1961. – С.82-83.
99 *Документи* Богдана Хмельницького. – С.82-83.
100 *Архів* Інституту історії України НАН України (далі Архів ІІУ). – Записки М.Голінського. – №4184. – Арк.185.
101 *Грушевський М.* Історія України-Руси. – К., 1995. – Т.VIII, Ч.3. – С.119-120.
102 Там само. – С.145.
103 *Архів* ІІУ. – Записки М. Голінського. – №4184. – Арк.216-217, 234-235.
104 Там само. – Арк.217-219.
105 *Документи* Богдана Хмельницького. – С.128-131; *Універсали* Богдана Хмельницького 1648–1657 / Упор. І.Бутич. – К., 1998. – С.52-56; *Грушевський М.* Історія України-Руси. – Т.VIII, Ч.3. – С.210-213.
106 *Акты* ЮЗР. – Т.III. – С.415.
107 *Державний* архів у Кракові. – Збірка Русецьких. – №31. – С.63-66; *Бібліотека* Музею князів Чарторийських у Кракові, Відділ рукописів (далі БМЧ Краків). – Рукопис 144. – Арк.437-440; *Собрание* государственных грамот и договоров. – М., 1822. – Т.III. – С.450; *Грушевський М.* Вказ. праця. – С.215-217; Ugody polsko-ukraińskie w XVII wieku. – Kraków, 2002. – S.38-41.
108 *Архів* ІІУ. – Записки М. Голінського. – №4184. – Арк.332-334.
109 Там само.
110 Там само.
111 Див.: *Чухліб Т.* Гадяч 1658 року та ідея його відновлення в українсько-польських стосунках (1660-ті – початок 1680-х рр.). – К., 2008.
112 *БМЧ* Краків. – Рукоп.402. – Арк.281-290, 293-305; *Грушевський М.* Історія України-Руси. – К., 1998. – Т.X. – С.354-364; *Ugody* polsko-ukraińskie w XVII wieku. – С.48-63.
113 *БМЧ* Краків. – Рукоп.402. – Арк.351-353.
114 *Volumina* legum. – Petersburg, 1859. – T.IV. – S.359; *Дорошенко Д.* Гетьман Петро Дорошенко. Огляд його життя та політичної діяльності. – Нью-Йорк, 1985. – С.44.
115 *БМЧ* Краків. – Рукоп.402. – Арк.545-586.
116 *Дорошенко Д.* Гетьман Петро Дорошенко. – С.265-279; *Крикун М.* Між війною та радою. Козацтво Правобережної України. – К., 2006. – С.99-174; *Горобець В.* Еліта козацької України в пошуках політичної легітимації: стосунки з Москвою та Варшавою. – С.422-443.
117 *БМЧ* Краків. – Рукоп.402. – №47. – Арк.615.
118 Там само. – Арк.615-633; *Дорошенко Д.* Вказ. праця – С.71-75; *Крикун М.* Інструкція послам Війська Запорозького на варшавський сейм 1666 р. і відповідь Яна Казимира на неї // Україна Модерна. – №2-3. – Львів, 1999. – С.311-349.
119 *Acta* Historica res gestas poloniae illustrantia ab anno 1507 usoue ad annum 1795. Pisma do wieku i spraw Jana Sobieskiego / Zebr. Fr.Kluczycki (далі Acta Historica). – Vol.2, Pars.1. – Kraków, 1880 – S.301.
120 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.184-185.

121 *Acta* Historica. – Vol.1, Pars.1. – Kraków, 1881. – S.362.
122 *Chrapowicki J.A.* Diariusz wojewody Witepskiego / Wyd. J.Rusiecki. – Warszawa, 1845. – S.185-186.
123 *Акты* ЮЗР. – СПб., 1887. – Т.IX. – С.96, 99.
124 *АГАД* Варшава. – Ф. «Архів Браницьких з Суші». – Од.33/46. – Арк.2; *Крикун М.* Вказ. праця. – С.299.
125 *БМЧ* Краків. – Рукоп.602. – Арк.677-684.
126 *Chrapowicki J.A.* Diariusz. – S.176-177.
127 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.291-292.
128 *Акты* ЮЗР. – СПб., 1877. – Т.IX. – С.196.
129 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.293.
130 Там само. – С.295.
131 Там само. – С.306.
132 *Korzon T.* Dola i niedola Jana Sobieskiego. 1629–1674. – Kraków, 1898. – T.2. – C.396; *Acta* Historica. – Vol.II, Pars.1. – S.614.
133 *АГАД* Варшава. – Ф. «Архів Замойських». – №3036. – Арк.210-215; *Акты* ЮЗР. – Т.IX. – С.346-351.
134 *Przyboś A.* Michal Korybut Wiśniowiecki 1640–1673. – Kraków; Wrocław, 1984. – S.166.
135 *Acta* Historica. – Vol.2, Pars. 1. – S.857.
136 *БМЧ* Краків. – Рукоп.423. – Арк.113; *Wolinski J.* Materiały do dziejów wojny polsko-tureckiej (1672–1676) // Sdudia i materialy do historii wojskowosci Polskiej. – T.X, Cz.1. – Warszawa, 1964. – S.245.
137 *Бібліотека* Ординації Замойських у Варшаві. – Рукоп.1807. – Арк.138-141; Пер. з пол. за вид.: *Wolinski J.* Krol Jan III a sprawa Ukrainy 1674–1675. – Warszawa, 1934 – S.23-27.
138 *АГАД* Варшава. – Ф. «Архів Замойських». – №3036. – Арк.235-242.
139 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.538. Порівн.: *Bendza M.* Tendencje unijne względem cerkwi prawoslawnej w Rzeczypospolitej w latach 1674–1686. – Warszawa, 1987.
140 *Volumina* legum. – T.V. – S.17; *Chmielewska M.* Sejm elekcyjny Michała Korybuta Wisniowieckiego 1669 roku. – Warszawa, 2006. – S.224.
141 *Wójcik Z.* Jan Sobieski. 1629–1696. – Warszawa, 1994.
142 *Volumina* legum. – T.V. – 350.
143 Див.: *Гуржій О., Чухліб Т.* Гетьманська Україна. – К., 1999.
144 *БМЧ* Краків. – Рукоп.841, l. 408. Опубл.: *Бродович Ф.* Записки о событиях на Волыни и Подоле в 1789 году. – М., 1870. – С.119-121.
145 *Ткаченко М.* Нариси з історії селян на Лівобережній Україні в XVII–XVIII ст. – К., 1931. – Т.1. – С.144.
146 Там само. – С.146.
147 *Гурбик А.* Сільське самоврядування // Історія української культури: У 5 т. – К., 2003. – Т.3. – С.260-263.
148 *Hurbyk A.* Wspolnota wiejska na Ukrainie w XIV–XVIII ww. Ewolucja podstanowych form spoleczno-terytorialnych // Przegląd Historyczny. – Warszawa, 1999. – T.90, Z.1. – S.77; *Гурбик А.* Громада, община // Енциклопедія історії України. – К., 2004. – Т.2. – С.209.
149 *Гурбик А.* Еволюція соціально-територіальних спільностей в середньовічній Україні: волость, село, дворище, сябринна спільність. – К., 1998. – С.137.
150 *Бібліотека* Національного інституту ім. Осолінських у Вроцлаві, Відділ рукописів. – Рукоп.271. – Арк.126.

151 *БМЧ* Краків. – Рукоп.1676. – Арк.119-120; *Архив* Юго-Западной России. – К., 1910. – Ч.2, Т.III. – С.449-450.
152 *Rostworowski E.* Legendy i fakty XVIII w. – Warszawa, 1983. – S.167.
153 *БМЧ* Краків. – Рукоп.841. – Арк.407.
154 *Смолій В.* Про деякі дискусійні питання історії Коліївщини 1768 р. // Укр. іст. журн. – 1993. – №10. – С.34.
155 *Чухліб Т.* «Гайдамаччина» в Речі Посполитій XVIII ст. (причини повстанського руху в світлі джерел з українського табору) // Україна в Центрально-Східній Європі / Відп. ред. В.Смолій. – К., 2008. – Вип.8. – С.116-125.
156 *Яковенко Н.* Українська шляхта з кінця XIV – до середини XVII століття. Волинь і Центральна Україна. – 2-ге вид. – К., 2008. – С.57.
157 Там само. – С.293.
158 *Яковенко Н.* Склад шляхти-землевласників Київського воєводства напередодні Визвольної війни українського народу // Феодалізм на Україні: Зб. наук. праць / Відп. ред. В.Смолій. – К., 1990. – С.98; *Вона ж.* Спроба обрахунку чисельності шляхти на Правобережній Україні у першій половині XVII ст. // Україна і Польща в період феодалізму: Зб. наук. праць / Відп. ред. В.Смолій. – К., 1991. – С.95). Порівн.: *Бовуа Д.* Російська влада та польська шляхта. – С.47-48.
159 *Urzędnicy* centralni i nadworni Polski XIV–XVIII wieku. – S.123.
160 *Chłapowski K.* Elita senatorsko-dygnitarska Korony za czasów Zygmunta III I Wladyslawa IV. – Warszawa, 1996. – S.78-79.
161 *Volumina* legum. – T.VI. – S.646.
162 *Яковенко Н.* Українська шляхта з кінця XIV – до середини XVII століття. Волинь і Центральна Україна. – 2-ге вид. – К., 2008. – С.239-240.
163 *Національна* бібліотека України ім. В.Вернадського, Інститут Рукописів. – №ДА/517Л. – Арк.248-249; Опубл.: *Білоус Н.* Київський магістрат XVI – першої половини XVII ст.: організація та структура влади // Соціум. Альманах соціальної історії / Відп. ред. В.Смолій. – Вип.2. – С.36.
164 *АГАД* Варшава. – Ф. «Коронна метрика». – Кн.187. – Карт.177; *Білоус Н.* Київський магістрат. – С.33.
165 *Крикун М.* Земські уряди на українських землях. – С.119.
166 *Поліщук В.* Запровадження уряду возного в Луцькому повіті у 1567 році // Укр. археограф. зб. – К., 2002. – Т.10. – С.186.

Розділ 5. Середньовічні держави південної України

Історичний час по-різному протікає в різних ареалах світу, тому прийняті періодизації світової історії, основою для яких служать віхи історії провідної нині західної цивілізації, є дуже умовними. Південна Україна демонструє таку невідповідність загальноприйнятим поділам на епохи – античну, середні віки, модерний час, сучасність. Тут зберігалися власні закономірності, і зв'язки України із західною цивілізацією, що формувалася, не відносилися до пріоритетних чинників її історії. В усякому разі перехід від античної доби до середньовіччя, який пов'язаний із загибеллю Римської імперії, не мав для Південної України принципового значення. Узбережні греко-римські міста, хоч і уціліли від варварських нашесть лише на Кримському півострові, продовжували виконувати роль торговельних факторій для купців з Середземномор'я та основних ринків для навколишніх степовиків. Тому виділення двох епох в існуванні цивілізаційних ареалах Південної України зроблене лише з композиційних міркувань. По суті, до переходу на європейський час Південна Україна перебувала в цілісному періоді. У ньому мінялися дійові особи (не обов'язково, коли йдеться про грецьке населення узбережжя), але не стосунки між ними. Інакше кажучи, Південна України перебувала у циклічному часі – його можна було б означити як домодерний.

Перехід Південної України на європейський лінеарний час був викликаний втягненням цього ареалу в орбіту постійного впливу західної цивілізації. Це відбулося завдяки передусім економічному впливу – через міжнародну торгівлю. Цей вплив виявився спочатку в появі Русі, далі – в її політичній, воєнній та економічній експансії. Після монгольського завоювання експансія продовжувалася в політиці держав – спадкоємців Київської Русі (Литви, Польщі, Московії), в українській колонізації, появі козацтва з його власною державністю. Політично експансія завершилася Бухарестським миром 1812 р. між Російською імперією та Османською імперією, за яким усі землі сучасної України опинилися в складі єдиної держави – однієї з нащадків Київської Русі. Сама Південна Україна перетворилася спочатку на житницю Європи, а з відкриттям рудно-вугільних покладів у Донбасі та Криворіжжі –

на один з центрів світової індустріальної революції. Саме з цього часу весь ареал перейшов на європейський історичний час. Перехід, що розтягнувся на тисячу років, відбувався поступово – мірою експансії Русі та її спадкоємців. Для тих територій він був стрибком із середньовіччя у модерний час, адже Західна Європа на той момент уже три століття жила у модерній епосі. Тому весь період, від античності до початку XIX ст., для Південної України доцільно визначати як середньовічний.

1. Середньовічні держави українського примор'я

Візантійська доба. Від нашестя варварських племен з Північної Європи знайшли сили оправитися лише ті греко-римські міста, які знаходилися на Кримському півострові, – Пантікапей і Херсонес. Поза сумнівом, основним чинником їхньої живучості було зацікавлення Візантійської імперії мати власні опорні пункти у степах Надчорномор'я. Саме там перебували тили кочових орд, які з навалою гунів 374 р. відновили своє панування на цих теренах і здійснювали набіги на Закавказзя чи за Дунай. Ці міста стали для Візантії головними базами для спостереження та політичних інтриг в Євразійському Степу.

Міста на Таманському півострові – Таматарха та Фанагорія, відродилися, найімовірніше, через комерційні інтереси Хозарської імперії, для якої вони були головними морськими портами на Чорному морі. Проте кочовики не вміли самостійно керувати містами, тому Візантія мала перевагу над ними. Тут так само, як і в Херсонесі з Боспором, помітна присутність візантійської адміністрації.

Першим свідченням на користь утвердження Візантії на півночі Чорного моря було інтенсивне військове будівництво в Херсоні у V–VI ст.[1], яке припало на період драматичних зусиль імперії позбутися сусідства гунів і гунських орд, які утворилися по розпаді імперії Аттіли 454 р. Місто найближче знаходилося до візантійської столиці і мало порівняно добре сполучення через море.

Херсон від IV ст. був центром християнської єпархії. Розташований, за висловом Прокопія Кесарійського, «у найвіддаленішому пункті ромейського світу», Херсонес був місцем для політичних засланців, серед яких в анналах збереглися імена імператорів Юстиніана II (695), Никифора та Христофора (775), а також папи Мартіна I (655).

Про адміністративний статус міста у Візантійській імперії відомості надходять з 833 р., коли Херсон став центром візантійської провінції з офіційною назвою *фема Кліматів* (букв. округа на гірських схилах). На її чолі стояв стратиг. Судячи з його титулу, цей представник центрального уряду був передусім військовим командувачем. У «Повісті минулих літ» цей урядник був згаданий як *котопан* («предводитель» – мабуть, неформальне титулування). Він виконав урядове завдання – отруїти тьмутороканського князя Ростислава Володимировича, який в очах візантійців став небезпечним[2].

Як головний форпост візантійської дипломатії в Євразійському Степу Херсон приймав імперських посланців василіків або апокрисіаріїв з подарунками[3]. Звідси вони висилали до степовиків вимогу про надання заручників та охоронців. Заручники утримувалися в місті до завершення місії. За даними свинцевих печаток, знайдених у Криму, випливає, що стратиги Херсона відповідно своєї компетенції могли носити високий ранг у придворній ієрархії *протоспафарія* («першого мечоносця»)[4].

У місті існувала податкова служба. *Вікаріат* збирав податки з місцевого населення[5]. Митники (*коммеркіарії*) оподатковували товари, що ввозилися і вивозилися з території феми[6].

Стратиг виступав носієм вищої державної влади і виконував військово-політичні та фіскальні функції. Водночас у місті продовжило існування місцеве самоврядування. Джерела згадують про міських *архонтів* (володарів), які перебували під владою стратигів. Архонтами називали носіїв будь-якої влади, сторонньої від власне візантійської, імперської, – байдуже, чи візантійців, чи іноземців. Очевидно, цей титул стосувався усіх громадських достойників, які проявилися у джерелах. Такими були *протополіти* («перші громадяни») VII–VIII ст., а в XI ст. – *севасти* («достойні поклоніння»). Ані про функції цих осіб, ані про характер їхньої влади не збереглося докладних даних. Не викликає сумніву хіба що їхній публічний авторитет, адже 891 р. вони підняли повстання у Херсоні проти візантійської влади, що супроводжувалося вигнанням імперських стратигів. Цього прояву міського самоврядування достатньо для того, щоби засвідчити існування такої форми управління і під владою Візантійської імперії.

Іншою певною ознакою міського самоврядування служить і факт карбування в Херсоні до кінця X ст. власної грошової одиниці – монети, щоправда тільки бронзової.

Складніше, на перший погляд, розв'язати проблему співіснування чи розподілу повноважень між візантійськими володарями і урядниками-степовиками. Останні залишили по собі згадку передусім у хроніках про *тудунів*. За доволі широким контекстом даних про тудунів (цей титул уперше згадується наприкінці VI ст.), це були адміністратори, представники центрального уряду степових імперій на окраїнних територіях, які формально утверджували там суверенітет степової імперії, в разі потреби спираючись на військову силу, але фактично виконували досить обмежені фіскальні функції – стягували податки на користь верховних правителів степової імперії – та творили суд над степовими підданцями, які мешкали чи перебували на підконтрольній території. Насправді, крім забезпечення військової присутності степовиків у місті, тудун був переважно головою однієї з етно-релігійно-політичних громад, вписуючись, отож, в притаманну місту складну організацію самоврядування.

Тільки поверхове розуміння функцій адміністраторів-степовиків призвело до хибних уявлень про хозарську тиранію у надчорноморських містах Візантії та безплідних дискусій щодо залежності чи незалежності цих міст від Хозарії. Тому з поля зору істориків вислизнув цікавий і важливий факт, а саме те, що присутність хозарської виконавчої влади у цих містах поклала початок синтезу демократичних традицій міського самоврядування та степового досвіду керування осілим населенням на підлеглих територіях. Наслідки цього виявились у проникненні тюркської термінології в адміністративні практики візантійських міст. Так, *протополіти*, або «батьки міста» (πατέρον τήν ρόλεως), дістали тюркський еквівалент *бабаджук* («батечко»). Збирачі податків і митники, які відали рибою – одним із головних об'єктів оподаткування в цих місцях, – стали називатися також по-тюркськи – *баликчи* (той, хто має який-небудь стосунок до риби)[7].

Не підлягає сумніву, що взаємний обмін термінами викликав і взаємообмін адміністративними інститутами, зумовивши цим виживання міського суспільства і під

чужорідним для міст степовим пануванням, – а це центральне за своїм значенням явище для історії не лише Південної України, а й загалом Східної Європи. Адже таке проникнення робило степовий світ відкритим для обміну матеріальними товарами і культурним надбанням. Одним із проявів експансії було й те, що поряд зі старими грецькими містами, які перебували під владою степових імперій, з'являлися й нові міста. Серед таких міст на Чорноморському узбережжі України близько VII ст., за часів хозарського владарювання виник Судак (Соґдак/Сурож/Солдайя). Судячи з назви, це була колонія соґдійців із Середньої Азії – основних торговельних партнерів степових імперій. Наприкінці XIII ст., будучи під владою монголів, інші підприємливі торгівці заснували на узбережжі свою емпорію – Кафу.

З містом Кафа пов'язана подальша епоха в історії узбережної України.

Італійські колонії у Північному Причорномор'ї. Купців з середземноморських країн здавна цікавили перспективи торгівлі на Чорному морі, але Візантійська імперія утримувала контроль над проходом до нього і, охороняючи власні прибутки, тримала морські шляхи закритими. Після захоплення Константинополя хрестоносцями у 1204 р. Чорне море стало відкритим для купців-латинян, і туди ринули венеціанці, генуезці, каталонці, пізанці та ін. Монгольське нашестя на Східну Європу розчистило для них місце від конкурентів – руських, грузинських та інших торгівців і дало нові торговельні комбінації. Однією з нових можливостей був вивіз невільників – яких монголам не бракувало – до країн Середземномор'я.

1246 р. папа Іннокентій III нарікав на нерозбірливість і завзятість співвітчизників-генуезців, які вивозили небачену кількість рабів до ісламських країн, передусім Єгипту, і у такий спосіб ставали пособниками мусульман у боротьбі з хрестоносцями[8]. Згодом генуезці швидко стали потрібними новим господарям Східної Європи – монголам. У задумі генуезців була і торгівля китайськими товарами, передусім шовком. Тому заради доступу до берегів Монгольської імперії не гребували вони і зрадою співвітчизників у Константинополі. Прагнучи обійти венеціанських купців, генуезці запропонували імператорові Нікейської імперії Михаїлу Палеологу воєнну допомогу проти латинян в обмін на заснування колоній у Константинополі та на Чорному морі. Після відновлення Візантійської імперії 1261 р. генуезцям таки вдалося умовити номінальних і фактичних володарів Південного Криму (візантійців і монголів) і близько 1275 р. заснувати власну факторію Кафа. Місто було побудовано неподалік від ставки золотоординського улусного бега і головного улусного ринку – Солхата (інакше – Крим, сучасне місто Старий Крим)[9], куди стікались і награбовані монголами багатства, і товари з віддалених місцевостей Монгольської імперії.

У перші роки це поселення мало вигляд звичайного колоніального порту, з якого завантажувалися для вивозу до метрополії місцеві товари (зерно, сіль, риба) та предмети розкоші – шовк, хутра, віск, прянощі, раби. Генуезці платили за товари сріблом, таким жаданим для степовиків. З 1276 р. генуезці почали навіть карбувати монету Кафи – аспри-барикати. Згодом місто швидко перетворилося на головний порт для всієї чорноморської торгівлі. До нього потягнулися й грецькі купці з Константинополя, Трапезунда, торгівці з Золотої Орди та Близького Сходу. Нотаріальні акти ще 1289–1290 рр. (найраніші, що збереглися) містять також контракти, в яких згадуються

і руси (фігурують на прозвання Рубеус або Россо), причому дехто з них були купцями і мешканцями Кафи[10], але когось продавали як рабів[11].

Генуезці принесли з собою в місто власну адміністрацію. Перший відомий документ щодо Кафи, датований 1281 р., засвідчив існування в місті голови колонії – консула[12], який призначався з Генуї й обіймав посаду впродовж року. Консул був підзвітний главі генуезької колонії у Пері – *подеста*, як і консули інших генуезьких місць Середземномор'я. У цей час, щоправда, консулами Кафи призначалися заможні купці, а подекуди і завзяті ділки, які, користуючись владним становищем, контролювали збір податків і витрати зі скарбниці міста. Очевидно, що в місті були митарі, а також професійні нотарії, які обслуговували торговельні оборудки.

Справжня організація уряду в Кафі розпочалася, однак, 1316 р., коли в Генуї було засновано міністерство чорноморських колоній, яке дістало назву *Оффіцій Газарії*. Кафу в грудні 1307 р. спалило військо золотоординського хана Тохти під виглядом обурення генуезькою торгівлею невільниками з Орди. Хоча причиною, ймовірно, було укладення генуезцями союзу з іншим улусом – іль-ханідським Іраном, запеклим конкурентом Золотої Орди. Лише з приходом до влади хана Узбека 1312 р. генуезцям вдалося заново виторгувати собі повернення до Кафи. Оффіцій Газарії розробив документ «L'Ordo di Caffa», в якому визначалися всі адміністративні позиції колонії.

Консул стояв на чолі уряду Кафи. Його призначав уряд комуни Генуї терміном на один рік із громадян Генуї. Перед відбуттям призначений консул мав залишити залог у сумі 4 тис. ліврів, щоб уникнути ситуації, коли консул привласнив би собі майно померлих купців. Він виїжджав у супроводі найнятих арбалетників, утримувати яких повинні були міщани Кафи. Після прибуття консул скликав парламент із представників усіх верств населення, передавав вірчу грамоту і складав присягу. Після офіційних процедур представлення консула парламент вибирав велику раду, до складу якої входили двадцять чотири особи, які в свою чергу обирали малу раду з шести осіб. Утім, «рада двадцяти чотирьох» була не дієвим органом, а радше представницьким, і рішення стосовно Кафи ухвалювалися консулом, фінансовим відомством (*Оффіцій монети*) та «радою шести». До речі, усі члени цієї ради були генуезцями.

До компетенції цих органів належало відання фінансами, відправлення правосуддя, представництво інтересів комуни Генуї, проведення політичних заходів метрополії на місцях. Консул не міг розпоряджатися фінансами одноосібно, проте йому належала урядова ініціатива. Він відповідав за постачання продовольства місту, оборону, великі будівельні роботи, набір військових і моряків, спорядження кораблів тощо.

Консул діставав платню з коштів комуни Кафи. Так, наприклад, 1316 р. консул одержував 4,8 тис. аспрів, а наприкінці століття ця сума зросла до 350 соммів, тобто 56 тис. аспрів, не рахуючи деяких безоплатних поставок на його користь, зокрема постачання дров. Тому на початок XV ст. консул Кафи став одним із найбільш високооплачуваних службовців у Генуезькій республіці. Висока платня не була, втім, запобіжником від зловживань владою з метою одержання додаткових прибутків. Тому уряд Генуї часто направляв інспекторів до Кафи для розслідування скарг на консулів.

Також у місті діяв власний суд. Головним суддею був заступник консула – вікарій, який одержував платню у 4,5 тис. аспрів щорічно.

Статут Кафи 1316 р. також згадує двох скарбників, які обиралися терміном на два місяці, двох базарних інспекторів для нагляду за торговельними оборудками, брокера та перекладача. Кандидатури на всі ці посади мали погоджуватися Радою при консулі.

Наприкінці XIV ст. чисельність штату в адміністрації консула значно збільшилася. Серед посадовців, які одержували платню з місцевої казни, був кат для виконання вироків; у суді утримувалися три писарі, покликач (cintracus), два, а згодом п'ять перекладачів, два жандарми, чотири пажі, навіть учитель граматики та лікар. Нарешті до почту консула наймалося за платню кілька озброєних слуг з місцевих жителів, які називалися *оргузіями*.

У Кафі порівняно високою була присутність військових серед державних службовців. Так, у місті існували посади «капітан передмість» і «капітан стін», начальник заміської варти з найманими сторóжами. Під час воєнного конфлікту із золотоординським ханом Тохтамишем 1386 р. комуна Кафи утримувала власним коштом 51 сторожового охоронця.

Структура державного апарату Кафи була схожа на генуезьку. Одна особа наділялася всією повнотою влади і відповідальності. Функції уряду належали до військово-політичних справ, громадських фінансів і податків, суду, торгівлі, громадського порядку.

Проблеми, які повставали перед урядом, вимагали утворення різноманітних спеціалізованих комісій (*оффіцій*). Так, за статутом Кафи 1449 р., діяли такі оффіції: фінансова, наглядова, торговельна, Газарії, продовольча. До цього у Кафі були комісії у справах греків і мусульман. Судячи з того, що мусульманська оффіція відала аукціоном майна, конфіскованого в тих, хто втік до Солхату, вона була тимчасовою, як, очевидно, і грецька. Тривалий час комісія святого Антонія (*Officiales Capitum Sancti Anthonii*) відала справами комерції в місті, але в статуті 1449 р. вона вже не згадувалася. Члени таких оффіцій обиралися з городян Кафи. Виборність і колегіальність взагалі були, схоже, основними засобами запобігання корупції та розкрадання громадських коштів. Ще одним способом була часта ротація членів оффіцій – у деяких випадках вони мінялися щодвамісяці.

Невідомо, з кого саме з мешканців Кафи обиралися *оффіціали*. Відомо, що населення міста поділялося на кілька категорій – громадян (*cives*), городян (*burgenses*) і міщан (*habitatores*). У місті перебували також громадяни та городяни інших генуезьких колоній, а також із Генуї. Крім того, у Кафі були раби, іноземні купці, золотоординські піддані. Зрозуміло, що законоположення прагнули закрити доступ до влади цим останнім категоріям населення, на лояльність і безпристрасність яких під час державної служби годі було й розраховувати. Водночас привертає увагу і прагнення забезпечити громадський спокій серед мешканців міста, запобігаючи утискам громад вірмен, греків та іудеїв з боку генуезької адміністрації та служителів кліру. Це також пояснює і турботу в забезпеченні доступу всіх городян, за винятком хіба що ординців, до державних інституцій через утримання штату перекладачів.

Співіснування різних громад у Кафі слугувало доброю підставою для синтезу урядових практик. До генуезьких термінів потрапляють назви урядовців східного походження, такі як *оргузії*, *чегатарії*, *канлюки*, *тітанус* (тудун) та ін. Генуезці позичають і деякі податкові терміни та практики від греків та ординців.

Раціональне правління Кафи дало змогу цій колонії швидко перетворитися на головний центр чорноморської торгівлі Генуї. Коли ординці дозволили генуезцям відкрити власні факторії в інших місцях – Кілії, Лікостомо, Монкастро, Лерічі (Іллічеве/Олешки), Тані, Судаку, Копаріо (Керчі) та ін., – Кафа зберегла значення центру генуезької Газарії. У цих містах також діяли консульські уряди, подібні до тих, що були у Кафі.

Генуезька Газарія розквітла на трансконтинентальній торгівлі, яку відкрили монголи після низки завойовницьких кампаній. Анархія, яка поглинула іль-ханідський Іран, зробила послугу Золотій Орді, територія якої перебрала на себе значну частку торгівлі між Китаєм і Середземномор'ям. Скорочення торгівлі після 1342 р. внаслідок міжусобиці в чингізидській династії Юань, яка правила Китаєм, змусило генуезців і представників місцевих купецьких громад переорієнтуватися на вивіз місцевих продуктів зі Східної Європи. Підприємливі генуезці і купці Кафи також скористалися чварами в Золотій Орді, аби розширити власні володіння у Криму і Чорномор'ї. У результаті гнучкої політики Кафа набула ознак головного центру міжнародної торгівлі у Східній Європі і відчула найбільший розквіт за всю власну історію. Особливо це стало помітно після розгрому середньоазійським ханом Тимуром золотоординської столиці Сарай. Це також стало свідченням на користь ефективної державної системи колоніальної Кафи.

Проте кінець генуезького режиму спричинили суто зовнішні обставини. Після завоювання османцями Константинополя 1453 р. доля міста опинилася в руках нових господарів Босфору. Утім, лише 1475 р. нові володарі змогли завоювати генуезьку Газарію. Вистояти в цій війні у городян Кафи не було шансів, і 6 червня депутація кафинців здала ключі від міста османському великому везіру Ґедюку Агмеду Паші. Так скінчилася епоха італійських колоній у чорноморській Україні.

Османські провінції Надчорномор'я. Османська імперія провела декілька воєнних кампаній на північних берегах Чорного моря. На час завоювання генуезьких колоній і невеличкого князівства Феодоро у Південно-західному гірському Криму 1475 р. османи перебували на піку своєї могутності. В Османській імперії існувала чітка державна організація з ефективним комісаріатом, з цих причин і на завойованих територіях одразу запроваджувалися загальноімперські державні порядки.

Османці організовували новозавойовані землі як окремі провінції. Завоювання 1475 р. були організовані як одна провінція. Її адміністративним центром стало місто Кефе – так турки почали називати колишню Кафу. До складу цієї провінції ввійшли генуезькі та феодоритські території на Південному березі Криму, Керч з округою, Таманський півострів і фортеця Азак у гирлі річки Дон.

Завоювавши фортеці Кілію та Ак-Керман (сучасне м. Білгород-Дністровський) у кампанії проти Молдавського князівства 1484 р., османці приєднали їх разом з округою, відомою як Буджак, до провінції Сілістра. Пізніше Буджак було об'єднано разом із територіями між Дністром і Дніпром, завойованими у 1538 р. Таким чином було утворено провінцію Бендер-Акерман. Надалі ж у зв'язку з посиленням загрози з боку українських козаків адміністративний центр провінції був перенесений до фортеці Озі (Очакова).

Під османським правлінням перебувала з середини XVI ст. і Хотинська округа, за якою закріпилася назва Хотинської райї. До цього часу не вдалося з'ясувати, чи належала ця округа до більшої провінції.

Нарешті османці кілька років (формально – поміж 1672 та 1699) утримували частину Поділля. Там так само було організовано провінцію *Каманіче* (або *Каманіче-Подолья*).

Османські завоювання на теренах України мали досить обмежену і стабільну територію. Османці, захопивши чорноморські морські шляхи, не мали ані причин, ані можливостей для подальших завоювань у Східній Європі. Їхні інтереси в цьому регіоні зводилися переважно до економічної експлуатації Чорноморського узбережжя. Власне, завоювання степів, які слугували природним кордоном для надчорноморських володінь Османської імперії, не мало сенсу. Воєнно-політичні цілі були, по суті, оборонними і зводилися до контролю над Кримським ханатом, оборони від козаків і Московської держави. Тому, незважаючи на військову присутність у цих провінціях, являли вони собою звичайні османські провінції зі стандартною для Османської імперії провінційною адміністрацією.

На чолі провінції стояли губернатори нижчого губернаторського рангу – *санджак-бей* (букв. командувач прапора). Вони так називалися тому, що за османською традицією – а вона мала степове коріння, – адміністратори були передусім командувачами військових загонів, які ввірена їм провінція виставляла у похід. Тільки на відміну від степових спільнот османці мали запозичену в Візантії та на Близькому Сході систему комплектування військ із посадовців умовних пожалувань – *тімарів* (перс.)/*ікта* (араб.)/*дірліків* (тур.). Османці після завоювання організовували облік усіх маєтностей і наділяли ними тімаріотів – це була нагорода за воєнну службу[13]. Те саме вони робили і на Україні. Однак ця система досить швидко перестала діяти, і податкові надходження йшли на оплату губернаторів[14].

Санджаки були основною одиницею адміністративного поділу до середини XVI ст. Декілька санджаків об'єднувалися в більшу провінцію під керуванням губернатора у ранзі бейлербея («князя над князями») і відповідно називалися *бейлербейіліками*. З XVI ст. чимало санджаків були підвищені у статусі до бейлербейств. У самій Кефе губернатори називалися епізодично бейлербеями уже одразу по завоюванні. Вищого статусу і Кефе, і провінція Бендер-Акерман набули з 1580-х років.

І санджак, і бейлербейство могли в неофіційному вжитку називатися ще пашаликом («провінція паші»). Це пов'язано з тим, що губернатори обох рангів мали почесний тюркський титул паші («голови, начальника»). Тільки санджак-беї як рангову відзнаку мали один бунчук, а бейлербеї – два, отже, відповідно називалися одно- і двобунчужним пашею. Три бунчуки могли носити особи, які обіймали посаду везіра. Якщо така особа ставала губернатором провінції, то персональний статус призначеного не позначався на статусі провінції.

Роль губернатора провінції як військового лідера традиційно виділялася османським урядом. В одному з документів 1552 р. санджакбей Кефе був знятий з посади під виглядом того, що «більше не в змозі ані сісти на коня, ані злізти з нього і навіть триматися на ньому, а тому – гарантувати безпеку для країни»[15]. І все ж надчорноморські провінції, принаймні на зламі XV–XVI ст., були досить спокійним місцем.

Тому до Кефе, наприклад, посилалися на губернаторство і здобування державного вишколу два османські принци (*шегзаде*). Першим був Мегмед, син султана Баєзіда II, який правив у Кефе від жовтня 1497 р. до 1504–1505 рр. Після смерті Мегмеда його спадкоємцем на цій посаді до літа 1512 р. став принц Сюлейман – майбутній султан Османської імперії Сюлейман Пишний.

Губернатори представляли виконавчу владу імперії в провінції. Головними в їхній діяльності були військові справи. Щоправда, не маючи тімаріотської кавалерії і без активної експансії до Східної Європи, ці губернаторські функції зводилися до утримування фортець, нагляду за станом їхніх укріплень, комплектуванням гарнізонів. При цьому в кожну фортецю призначався спеціальний командувач – *діздари* разом із заступником – *кетхюдою*. На плечі урядовця у разі потреби і на запит суддів лягали також поліцейські функції. У деяких містах представниками губернаторів виступали сотники (*субаші* – букв. командувач війська).

Серед професійних вояків гарнізонів (*мустагфізи*) реєстри перераховують таких: солдати – охоронці воріт, зброярі (*джебеджі*), теслі, погрібники, майстри з виготовлення стріл, майстри з виготовлення луків, музиканти, гармаші, ремонтники, ковалі, солдати-оборонці. До цього кола включалися також духовні керівники громади – імам (настоятель мечеті) та муедзин (служитель мечеті, який закликає на молитву). Також на платну службу до фортець бралися охочі з місцевих жителів, які називалися азабами. Серед них значилися командири (*ага*), начальники деяких груп, майстри з виготовлення щитів і просто азаби.

Громадянська провінційна адміністрація складалася головно з митних і фінансових комісарів, які призначалися центральним урядом. Передусім ідеться про емінів («довірених»). У супроводі писарів (*кятібів*) і збирачів податків (*мугассилів*) вони відали стягуванням податків з торговців ринків, з невільницького ринку, з базарних терезів, а також портовою торгівлею. Спеціальний «довірений» вів закупки для султана (*емін-і харч-і хасса*). Усі вони перебували у підпорядкуванні губернатора. Проте ці еміни не виконували функції уряду провінції, а відповідали кожен за своє – збирачі мита, наглядачі за окремими прибутковими промислами чи султанськими майстернями (доками, рибальнями тощо).

Важко сказати, чи належали до державних посадовців різноманітні представники громади й окремих професій, записані у податкових реєстрах, і які були їхні функції. Наприклад, *кетхюда* (комісар) міста Кефе, ринковий голова (*сер-і базар*), нічна сторожа (*асесан*), брокери (*деллялъ*).

Таким був склад представників виконавчої влади.

Дві інші гілки влади в імперії – судова та релігійна – були представлені багатьма посадовцями, які одержували за це платню. Передусім це судді – кадії, квартальні імами та муедзини, адміністратори доброчинних фундацій (вакфів), проповідники (*хатиби*), декламатори Корану (*гафізи*), викладачі медресе (*муаллімі* та *мюдерріси*), голови суфійських лож (*завієдари*). Кількість їх у Кефе перевищувала сотню.

Османська імперія не перебирала на себе керування справами етнорелігійних громад меншин-немусульман. Проте османці не усунулися від контролю над ними й заради цього організовували ці громади у містах – по дільницях, а в селах – по одній на село. Дільниці були, як правило, приписані до якогось храму. На чолі гро-

мади стояв або священнослужитель, або визнаний османцями представник громади (*кетхюда*). Так, у Кефе було організовано 13 дільничних громад вірмен, вісім – греків, дві – іудеїв (караїмів і кримчаків), одна громада русів (*джемаат-і русіян дер нефс-і Кефе*). Престиж держави був настільки високий, що проводирі громад виконували свої державні функції безоплатно. Отже, османська адміністрація, по суті, тримала ще й масу неформальних і неоплачуваних державних службовців.

Османська влада протрималась у Північному Причорномор'ї без змін мало не триста років. Державна організація провінцій дозволяла османцям утримувати військовий контроль, забезпечувати постачання важливих для імперії і передусім її столиці товарів (зерна, риби, рабів, масла, льону, меду), наповнювати різними товарами місцеві ринки, що так вабили сюди не лише степовиків, а й купців з Московії, Речі Посполитої, Середньої Азії. Османські адміністратори виявляли ретельність та ідеологічну гнучкість, коли йшлося про фіскальні інтереси держави в місцевостях зі значною часткою християнського населення. Тому тут продовжували розводити свиней і, всупереч поширеній хибній думці, вирощувати виноград і виробляти вино, причому в такій кількості, як і в російську імперську добу[16]. Звичайно, для цього довелося придумати способи, як примирити інтерес держави у податкових надходженнях та ісламські догмати.

Кінець османському пануванню положила воєнна експансія Російської імперії. Першою жертвою (не рахуючи Кам'янецького вілаєту) стала провінція Кефе, завойована 1771 р. Її територія була включена до складу незалежного Кримського ханату. Престиж османської влади і тут дався взнаки тим, що останній кримський хан Шагін-Ґерей планував перенести столицю держави саме до Кефе і побудував там свою резиденцію. За Яським миром 1792 р., османці втратили Очаківський пашалик, а 1812 р. – Хотинщину.

2. Степові імперії середньовічної України

Домонгольська доба. Якщо антична доба характеризувалася досить стабільною картиною стосунків між степовиками та узбережними містами, то початок так званого середньовіччя пов'язаний з кількома хвилями міграцій і державоутворень на території степової України. Вони зменшили роль України як зони обміну між середземноморським світом і степовою Євразією. Степовики починаючи від гунів проторували собі шлях до самих кордонів Римської імперії по Дунаю і Рейну, і знайшли вигідну зупинку для себе у Паннонії. Тут знаходилися центри гунської імперії Аттіли у V ст., Аварського каганату VI–VIII ст., угрів – з кінця IX ст. На Дунаї прагнули утвердитися пізніше печеніги, половці та монголи. За таких умов степи України перетворилися на задвірки агресивних степових паксів, так що й візантійські спостерігачі у Криму мало що повідомляють про цей регіон. На жаль, скільки-небудь докладних даних про державність в українських степах раннього середньовіччя обмаль.

Утім, дві важливі риси спадщини цих ранніх степових держав заслуговують на увагу. Перша – це проникнення міжнародних купців з Центральної Азії до Східної Європи. Завдяки цьому Північне Причорномор'я перетворюється з кінцевої зупинки

середземноморських купців на транзитний пункт трансєвразійської торгівлі. Кооперація степових і купецьких еліт робила останні важливим носієм державних ідей і практик. Тому вони відіграють суттєву роль у становленні державності серед слов'ян. Друга – це становлення інституту тренованих невільників, передусім військових. Досить згадати, що один із різновидів таких невільників на службі аварів називався склавінами і послужив одним з джерел формування слов'янських держав і народів[17].

Хозарський каганат є першою степовою державою, про яку збереглися досить докладні відомості, зокрема в арабських географів, вірменських хроніках, листі хозарського кагана Йосифа до омейядського сановника Хасдая Ібн-Шапрута.

Хозарська держава виникла внаслідок розпаду першого Тюркського каганату – держави, що з'явилась у 552 р. і блискавично опанувала простір між Жовтим і Чорним морями (578 р. тюрки захопили Керч). Повних даних про племінний склад держави не збереглося. Напевно, до неї ввійшли як тюркські, так і монгольські племена. До останніх належали савіри. Наймогутнішим племенем каганату вважалися кабари. Ієрархічну структуру Хозарської імперії видає інформація про те, що каган панував над двадцятьма п'ятьма підлеглими племенами і від кожного з них мав собі дружину-заручницю в своєму гаремі.

Титулування правителів держави вищим титулом степових правителів – каганами – однозначно вказувало на їхню належність до династії тюркських каганів А-ши-на (у китайській транскрипції)[18]. Обряд інтронізації хозарського кагана теж був ідентичний тому, який практикувався у Тюркському каганаті. Обраного обертали, піднявши на повстях, а потім здійснювали ритуальне удушення, аби майбутній каган сказав у запамороченні, скільки років він залишатиметься при владі[19].

Хозари опанували територію між Дніпром і Волгою. Початково центром своєї держави вони обрали Північний Кавказ. Вони здійснювали грабіжницькі походи на Закавказзя, яке тоді опинилося під владою Омейядського халіфату. Водночас хозари були зацікавлені у торгівлі із Закавказзям через Дербент. Тому на їхній території повстало кілька міст, у тому числі й перша відома столиця – Семендер. Через Таматарху та Херсон, де вони мали власних намісників – згадуваних вище тудунів, – вони тримали відкритим для себе доступ на ринки Візантії. Типово для степових правителів хозарські кагани видавали заміж своїх принцес за візантійських та арабських достойників, на догоду власним меркантильним інтересам. При цьому вони погоджувалися на нерівні партії для своїх принцес: одну було видано за висланого імператора Юстиніана II, іншу – за арабського намісника у Вірменії.

737 р. арабський полководець і майбутній халіф Марван здійснив успішний похід на хозарів, захопив їхню столицю разом з каганом. Останній, рятуючи життя, навіть прийняв іслам. Марван вивіз з країни величезні багатства. На додачу він взяв із собою 20 тис. так званих саклабів, яких поселив на Кавказькому прикордонні. Це змусило хозарів перенести свою столицю в глиб своїх володінь. Мореплавство по Каспійському морю, що давало доступ до ринків Близького Сходу, та сполучення Волгою до найвіддаленіших районів Східної Європи зумовили заснування столиці в гирлі Волги. На руку хозарам було й заснування Багдада (762 р.), який став одним з економічних полюсів тодішнього світу і мав значний попит на товари, які могла запропонувати Хозарія та Східна Європа, – хутра та рабів. Крім самих хозарів, відтоді

Східна Європа почала цікавити й інших міжнародних купців. Сюди проникли єврейські купці з Південної Франції, відомі як раданіти – вони торгували у Середземномор'ї, та вікінги – які проторували шлях від Балтики до Каспію по річках.

Хозари зуміли скористатися цими сприятливими умовами. По-перше, вони організували справжню податкову службу, за допомогою якої регулярно і планомірно експлуатували підвладні території. Хозари збирали не випадкову данину, а податки, розверстані по будинках або родинах, але в усякому разі по рівномірних податкових одиницях. Арабський посол у Волзьку Болгарію Ібн-Фадлан 921–922 рр. занотував: «На володарі саклабів лежить данина, яку він платить володареві хозар; від кожного будинку в його державі – шкіру соболя»[20]. Це перше свідчення про запровадження у Східній Європі розверстаного оподаткування – по суті, цілком модерної податкової системи. Така система передбачала наявність спеціального податкового апарату, який займався збиранням, обрахунками та обліком. Пам'ять про розверстані хозарські податки хутром «по беле и веверице с дыма» збереглася й у давньоруській «Повісті минулих літ». Тільки київські князі не змогли перейняти хозарську систему і повернулися до збирання данини – до цієї практики на Русі вдалися вже за монголів.

По-друге, хозари налагодили збирання мита. Вони також формалізували цю практику, запровадивши фіксовану десятивідсоткову митну ставку. Мито збирали як з володарів саклабів, так і з варягів-русів, які провозили Волгою свої товари у землі Арабського халіфату. Так, автор «Худуд аль-Алам» стверджував, що усе багатство і добробут хозарської династії походило від збирання морських мит[21].

Отже, незважаючи на відсутність прямих описів державного податкового апарату в Хозарії, добре видно наслідки його роботи. Не лише воєнною силою кочовиків, а й талантом і стараннями хозарських бюрократів Східна Європа стала потужним джерелом багатства.

Хозарська столиця Атиль у типовий для степовиків спосіб суміщала функції ставки володаря і центру торгівлі. Місто було поділене Волгою. У західній частині знаходилися палаци кагана, його дружини, військо. У східній – ринки і купецько-ремісничі квартали. Судячи з повідомлення «Худуд аль-Алам», тут перебувало кілька етнорелігійних громад, кожною з яких управляв спеціальний хозарський губернатор.

Активна політика та комерція хозар на Близькому Сході, поза сумнівом, відкрила їм доступ до тамтешніх державних практик і слугувала стимулом для нововведень, які були запроваджені в Хозарській імперії. Ці нововведення торкнулися навіть основи степової державності – війська. Хозари у IX ст. заводять десяти- чи дванадцятитисячне військо «арсійю», набране з мусульман з Хорезму, яке стає гвардією кагана. Водночас ополчення кочовиків поступилося місцем професійному війську, яке виставляли багаті хозарські підданці в рахунок податку відповідно до розмірів своїх статків (ще одна риса бюрократизації!)[22].

Прийняття каганською династією та її оточенням іудаїзму в середині IX ст. було безспірним свідченням проникнення в Хозарію ідей цивілізованого світу. Звичайно, в прийнятті цієї релігії був і вигідний політичний аспект – іудаїзм не мав свого духовного глави, вищість якого потрібно було визнавати каганові. Іудаїзм, однак, був прийнятий лише хозарською верхівкою і, найімовірніше, не став основою ідеологічної консолідації Хозарії. Більшість суспільства продовжувала триматися різноманітних

вірувань – степового тенгріанства, шаманізму. Власне, у байдужості (не обов'язково толерантності, як часто думають) правлячої верхівки до релігії підданців виявилася типова риса саме степових імперій, які будувалися й утримувалися винятково воєнною силою. Прийняття іудаїзму не вплинуло й на типовий для степових ватажків ритм життя – вони виїжджали на об'їзд території або у власні кочовища від квітня до листопада, а на зиму поверталися до столиці[23].

Прийняття іудаїзму найбільше виявилось у тому, що кагани обмежилися ритуальними функціями, і він перетворився на живий талісман «небесного щастя». Особа кагана вважалася священною, в його присутності було заборонене пролиття крові. Справді, це пішло дуже далеко від степових традицій вождівства. Керівництво всіма державними справами перейшло до рук хаканів-бегів.

Багатство Хозарії вабило інших кочовиків. На початку IX ст. печеніги, виштовхнені огузами, пересунулися на Дон і почали турбувати її своїми набігами. Аби прикрити свої центральні землі, хозари з допомогою візантійців збудували фортецю Саркел 833 р. Надалі східні кордони Хозарії стали об'єктом нападів огузів. Однак головна небезпека прийшла з боку варягів-русі, які становили панівну військову силу тодішньої Східної Європи. Вони вивозили звідси невільників і хутра до Арабського халіфату. Внаслідок невідомих обставин ватажки однієї з кампаній русів породичалися з хозарською династією – напевно, кимсь з переможених у династичних усобицях, характерних для степових династій. Так повстав каганат Русі, який, зрозуміло, конфліктував з Хозарією. Зрештою хозарсько-руські переорієнтувались у своїх комерційних інтересах на Візантію і утвердилися в Києві, поклавши початок Київській Русі. 965 р. її правитель князь Святослав разом з огузами відібрав у Хозарії її північні володіння. 1016 р. Візантія позбавила Хозарію її володінь у Криму та на Кубані. На 1030 р. Хозарія остаточно зникла з політичної арени.

Утворення Київської Русі докорінно змінило політичну ситуацію для степовиків у Східній Європі. На краю степу постала осіла держава, яка потенційно могла стати об'єктом зиску для степових спільнот, а отже, важливим стимулом для державотворення. Тож степи Північного Причорномор'я ставали привабливим місцем для кочовиків. Проте сила цього стимулу безпосередньо залежала від багатства, а отже, й консолідації самої Русі. Остання, як відомо, лише епізодично являла собою консолідовану державу. Тому степові спільноти, які утворювалися в Північному Причорномор'ї в руську добу, також були досить вільними конфедераціями. Свідчення джерел не залишають сумнівів у тому, що структура цих конфедерацій була невипадковою.

Так, візантійський імператор Константин Багрянородний повідомляв про те, що печеніги складалися з восьми племен, які нарівно розподілялися по обох берегах Дніпра. Назви всіх племен були утворені за єдиною схемою. Перша частина називала масть коней (як відзнаку племінного ополчення), а друга – титули/імена племінних ватажків: *явді-ертім* («ердемці» на золотистих конях), *коварчи-чур* – «чорці» на буланих конях, *хабукшин-юла* – «юла» на гнідих конях, *суру-кульбей* – «кульбейці» на саврасих конях, *хара-бон* – «байці» на вороних конях, *боро-талмат* – «товмачі» на бурих конях, *гиязі-хопон* – «капанці» на темно-гнідих конях, *була-чопон* – «чабани» на буланих конях. Вождівство переходило або двоюрідному братові, або сину двоюрідного брата померлого вождя[24].

Жодне з джерел не згадує про існування у печенігів центральної влади. Зате ієрархія в цій конфедерації простежується в тому, що її верхівку («як наймужніші та найшляхетніші») утворювали лише три племені з вищеназваних (*явді-ертім*, *коварчи-чур*, *хабукшин-юла*). Вони мали право називатися додатково – кангар. Такий тип степової конфедерації досить часто трапляється в умовах квітучого кочового суспільства, яке не відчуває серйозних внутрішніх викликів чи зовнішнього тиску. Справді, на додачу до здобичі з набігів, печеніги мали прибутки від жвавої торгівлі з Візантією, Хозарією, Закавказзям. Арабський географ Гардізі навіть повідомляв, що печеніги славилися своїми багатствами у вигляді коштовних чаш і поясів. Печеніги відступили на Балкани після поразки, завданої 1036 р. київським князем Ярославом Володимировичем.

Подібний характер мала й половецька конфедерація, яка прийшла на зміну печенігам у середині XI ст. Половці під іменем *кипчаків* входили ще до складу Тюркського каганату. Перед прибуттям до кордонів Русі вони тривожили нападами державу Хорезмшагів у Середній Азії, щоправда, також наймалися до них на службу. Вони воювали і з сельджуками. На відміну від печенігів і торків/огузів не всі половці переселилися до Північного Причорномор'я. Тому степ від Дунаю до Іртиша дістав назву Дешт-і Кипчака, себто Половецького поля.

До складу кипчацького об'єднання входили, окрім тюркських племен, монгольські й іранські племена. На усьому просторі Половецького поля помітні такі угруповання: західне, що розташувалося на кордонах Русі, кипчаки-кангли з Середньої Азії та кипчаки Західного Сибіру. Залишається загадкою, чим живилася спільна тотожність цих племен, які, окрім власне племінної назви, мали ще й загальну назву кипчаків. До того ж усередині конфедерації відбувалися міграції окремих племен. За руськими літописами та джерелами, що походять з мамлюцького Єгипту, відомо понад тридцять половецьких племен та об'єднань, представлених переважно у західних областях Половецького поля.

Верховної влади в половецькому паксі не існувало. Руські літописи називають половецьких ватажків князями. Раббі Петахія Регенсбургський також свідчив, що в половців нема імператора, а є лише князі та шляхетні родини. Отже, говорити про ханську владу в половців нема жодних підстав.

Щоправда, руські літописи виділяють якісь сталі половецькі об'єднання та авторитетніші клани. Так, урало-волго-донське угруповання, назване «дикими половцями» і відоме своєю ворожістю київським князям, включало племена ольберлі, токсобу, ємек. Воно відоме під цим назвиськом з середини XII ст. Та ще перед тим літописи повідомляли про лінію Токсобичів в особі Шаруканя, його синів Етрека і Сирчана, онуків Кончака та Ельтута, правнука – Юрія Кончаковича. Схоже, що до ольберлі належали Боняк і його син Севенч.

Чотири племені половців (бурчевичі, улашевичі, ітлар та урусоба), які мешкали по берегах Дніпра, відомі своїми тісними стосунками з київськими, переяславськими та чернігівськими князями. Припускається, що вони становили окреме угруповання з власною структурою. Утім, для певних висновків щодо структури половецького паксу бракує даних.

Єдиний сигнал про формування вищої надплемінної влади серед половців надходить із передодня монгольського нашестя і пов'язаний з монгольською загрозою.

Чомусь руський літописець назвав половецького князя Юрія Кончаковича «найбільшим з половців». Це трапилося тоді, коли Юрій збирав сили проти монголів і звернувся по допомогу до руських князів. Схоже, що саме цей князь фігурує в китайській хроніці Юань-ши (історія монгольської династії Юань у Китаї) під іменем Ю-лі-гі, проте в парі з іншим ватажком на ім'я Та-та-хар[25]. Словом, якщо одноосібне лідерство серед половців і існувало, то воно мало поки що персональний характер і, напевно, ще не мало інституційного оформлення.

Справжню організовану державність принесли в українські степи монгольські завойовники.

Монгольська доба: Золота Орда. Монгольська доба дістала свою назву від імперії, створеної Чингізханом бл. 1180–1190 рр. і керованої започаткованою ним династією до 1368 р. Назва цієї держави монгольською мовою – *Йеке Монґол Улус* («Улус великих монголів»), походить від назви панівного народу (з характерним для домодерної політичної лексики означенням панування та старшинства через прикметник «великий»).

Держава, яка дістала на Русі назву Золотої Орди, утворилась із західного уділу Монгольської імперії, призначеного рішенням монгольського курултаю 1229 р. для синів старшого з синів Чингізхана – Джучі (пом. 1227). Тому її інша назва – улус Джучі. Фактично територію улусу було завойовано у 30–40-х роках XIII ст. Упродовж цілого XIII ст., а формально до падіння уряду великих каанів і заразом імператорів Юань у Китаї 1368 р. ця держава і являла собою улус Монгольської імперії. Фактично ж перший її правитель хан Батий і був творцем незалежної держави.

Основною відмітною рисою Золотої Орди, як і Монгольської імперії, була відмова від племінного адміністративного поділу. Звичайно, в цій державі збереглися привілейовані племена і племена підневільні. Проте основним принципом організації імперії був поділ її на улуси між представниками династії Джучидів з наданням їм адміністративних повноважень. При цьому представники одного племені могли опинитися в різних улусах імперії. Іноді це робилося навмисно. З іншого боку, господарі улусів (*улус-беки*) були не племінними ватажками, а представниками правлячої династії і заразом службовцями держави, адже вони відповідали за виставлення до збірного війська певних контингентів війська – тисяч і десятків тисяч. Такий формалізований підхід до адміністративного поділу імперії призвів до швидкого нівелювання статусу племен. Відповідно соціальний престиж зумовлювався не так племінною належністю, як місцем особи в державній ієрархії. Сам верховний правитель держави – він мав ханське достоїнство – теж мав свій улус, який називався великим, себто головним (*улуг улус*), або столичним краєм (*махт-елі*).

Іншим наслідком монгольської системи стала швидка асиміляція завойовників більш численним тюркським населенням. В Україні воно було представлено половцями. Одним з каналів для цього стала мобілізація половців як рабів на військову, державну та персональну службу монгольських правителів. Навіть у гвардії великого каана у Пекіні служили онгути, кипчаки-кангли, карлуки. Провідним генералом великого каана і китайського імператора Хубілая (1260–1294) служив Токтак – половець з

племені ольберлі, а в першій третині XIV ст. канцлером і так званим сірим кардиналом династії Юань був інший половець Ель-Темюр[26].

Територія Джучієвого улусу включала степи Східної Європи (разом з Україною), Центральної Азії та Західного Сибіру. В них одразу були виділені улуси синів Джучі: Батия, Берке, Орда-Ічена, Шибана, Могола. Кожен з синів, крім Берке, став родоначальником молодших династій, проте старшинство разом з правом на ханство зберігалося за нащадками Батия (Батуїдами) до їхнього згасання 1357 р.; відтоді з правлінням Урус-хана право на ханство перейшло до Ордаїдів, що правили Кок-Ордою.

За степовими правилами, улус Батия був правим і «старшим» крилом імперії. Там само знаходилася столиця Сарай (перс. палац), зведена близько хозарської столиці Ітиля. Наприкінці XIII ст. столиця перебуває у Новому Сараї (близько сучасного м. Волгоград). Лівим і «молодшим» крилом була Кок-Орда із центром у м. Сигнак біля р. Сир-Дарья.

Вищий уряд Золотої Орди представляли хан, який був абсолютним правителем, і курултай, степовий репрезентативно-дорадчий орган, що мав право затверджувати нового хана. Беклярібек («бек над беками») зосереджував у своїх руках переважно військово-адміністративні повноваження, а везір – адміністративно-економічні і керував роботою уряду – дивану. Уряд своєю чергою наглядав за збиранням податків через розгалужену систему митників та інших чиновників.

У державі нібито існувало сімнадцять улусів[27], проте це число може мати символічне значення. Щодо території Українського степу, то тут відомо про існування трьох улусів-туменів. Кордони між ними були встановлені по великих річках.

Земля на крайньому заході, між Дністром і Сіретом, була віддана під правління Могола, сина Джучі. Надалі її успадкував його онук Ногай. Зимова ставка і політичний центр улусу перебував на Дунаї біля Ісакчі.

Межиріччя Дністра та Дніпра утворювало інший улус. Папський посланець Плано Карпіні 1245 р. засвідчив, що ним розпоряджався Коренца. В давньоруських літописах він був відомий як Куремса. Його справжнє ім'я було Курмиши, він був онуком Орди, старшого брата Батия. Ймовірно, його зимова ставка розташовувалася в районі пізнішого Кочубіївa (сучасного м. Одеса).

До третього улусу належали землі між Дніпром і Доном. За часів Плано Карпіні улусним бегом цього тумену був Мауці (Могучей з руських літописів), справжнє ім'я якого Муджи Яя, син Чагатая і двоюрідний брат Батия. До цього улусу належав і Кримський півострів. Ставкою улусного бега було місто Крим, яке, власне, дало назву і улусові, і півострову.

Далі на схід до Волги знаходився улус Картана, Батиєвого зятя, а за Волгою – улус самого великого хана[28], пізніший улуг улус.

Поділ на тумени-улуси намітив лінії, за якими невдовзі почався розпад Золотої Орди.

Перша спроба відколотися від держави належить Ногаєві. Географічне положення його улусу дало можливість темникові ходити походами на Балкани, Угорщину, Литву, Польщу, брати данину з Болгарії. Багатство зробило Ногая наймогутнішим улусним бегом. У спробі дістати незалежність він заручився союзом з нащадками Курмиши – Абаджи та його синами. 1270 р. Ногай навернувся в іслам. Він почав карбу-

вати власну монету – символ державного суверенітету в ісламському праві. Зрештою це спровокувало відкритий конфлікт між Ногаєм і золотоординським ханом Тохтою. 1299 р. Ногай спробував підкорити Кримський улус, але наступного року зазнав поразки від хана Тохти[29].

Посланий на місце Ногая брат Тохти Сарай-Буга теж захотів відділитися. Його спроба також була придушена, і Тохта призначив тоді улус-бегом свого сина Ільбасара. У першій половині XIV ст. цей улус пережив пору економічного розквіту завдяки стабільності та розвитку торгівлі. На його території існувало кілька монетних дворів – у Вічіні, Лозовій, Костештах, Старому Орхеї, Ак-Кермані. Ще 1368 р. угорський король Людовік I дарував правителеві цього улусу право безмитної торгівлі у Брашові[30]. Однак із послабленням Золотої Орди внаслідок усобиць 1360–1380-х років територія цього улусу була завойована литовцями, волохами і молдаванами.

Улус Куремси-Курмиши включав, крім степів, території Галицько-Волинського та Київського князівств. Тому руські літописи повідомляють чимало даних про організацію правління цього улусу. За ними відомо, що в цьому улусі бегам не було дозволено династичне правління. Курмиши заступив Бурундай, потім – Теле-Буга, далі – Алгуй. Військовими губернаторами меншого рангу – баскаками – були тисячник Дмитрій, сотник Монгрот, згадані Плано Карпіні. Баскаки були передусім військовими намісниками. На них покладалися поліцейські та мобілізаційні обов'язки, адже руські війська також брали участь у монгольських набігах на Польщу, Литву, Угорщину, зокрема, 1260 р. з Бурундаєм, 1277 р. з Ногаєм, 1282 р. з Теле-Бугою, 1283 р. і 1285 р. з Теле-Бугою і Ногаєм, 1287 р. – з ханом Теле-Бугою (який тоді вже посів престол) і Алгуєм.

Крім баскаків, призначалися й, умовно кажучи, цивільні адміністратори – даругачі («печатники»), відповідальні за збирання податків, проведення переписів населення, утримання доріг, стосунки з підлеглими руськими князями. Спочатку це був Курил, потім Мілей. Вони перебували у Бакоті, де на перевозі через прикордонний Дністер, напевно, існувала улусна митниця. У Каневі, на перевозі через Дніпро, той-таки Плано Карпіні зустрічав іншого адміністратора, мабуть, у тому ж ранзі – алана Міхея.

Одразу після завоювання на цій території було проведено податковий перепис населення[31]. Це слугувало для запровадження розверстаних податків, яких не існувало на Русі. Звичайно, місцеве населення через цей передовий спосіб експлуатації зазнало лише страждання, адже неспроможних платити податки самих продавали у неволю[32]. Опресивний режим монголів нещадно експлуатував підкорених, у тому числі князів. У той же час монгольська практика запозичувалася підкореним населенням і ставала частиною місцевої державної традиції. Наприклад, поштова служба, на яку мобілізувалося місцеве населення, ефективно працювала вже за лічені роки по завоюванні – Плано Карпіні повідомляв, що міняв коней п'ять-сім разів на день[33]. А перша згадка про проведення самими руськими адміністраторами перепису населення відноситься до 1283 р.[34] Ще одна важлива частка монгольської спадщини – це використання підлеглого населення на державній військовій службі. Велике князівство Литовське, захопивши територію цього улусу в другій половині XIV ст., інкорпорувало разом із нею і фіскальні практики монголів. Вони докорінно відрізнялися від європейських тим, що військова служба в степовиків цілком могла визнаватися за рабську повинність, тоді як у Західній Європі військова служба вважалася підставою

для привілейованого статусу. Запозичивши цю практику, нові господарі улусу несвідомо створили необхідні підстави – кадрові й легальні – для формування українського козацтва. Козаки – початково воєнні раби монголів – ознайомившись у складі Великого князівства Литовського з європейськими ідеями, звичайно, висунули претензії на права шляхетського стану. Монгольська практика набула нового змісту і на віки визначила перебіг української історії.

Кримський улус до кінця XIII ст. змінив кілька хазяїв. 1260 р. ним правив Уранг-Тимур, син правлячого хана Монгке-Тимура[35]. 1269–1279 рр. там правив сельджуцький принц Ізедін Кейкаус. У наступному столітті з його правителів був відомий Кутлубуга, який мав титул інака («наперсника») і, отже, наближеної до хана особи. Під час усобиці 1359–1380 рр. на якийсь час цим улусом заволодів Мамай, а по його смерті став правити син Кутлубуги Інака Ільяс.

Долю цього улусу визначила наявність Кафи – головного порту в Північному Причорномор'ї. Після занепаду трансконтинентальної торгівлі, а з нею і золотоординської столиці Сарая, саме Кафа перетворилася на центр економічного тяжіння в Золотій Орді. Тому кримські улус-беги, які контролювали через тудунів збір на свою користь податків у Кафі, дістали перевагу над іншими правителями держави включно з ханами. Відповідно цей улус став на шлях сепаратизму. Після втрати престолу тут намагався утриматись і хан Тохтамиш, і пізніше хан Улуг-Мугаммед. Кримом намагалися оволодіти і литовці. В 1430–1440 рр. тут утвердилася династія Ґереїв, і це дало початок Кримському ханату.

Помонгольська доба: Кримський ханат. Кримський ханат називався порізному. «Кримський ханат» – назва цієї держави в османців та європейських сусідів, дана за положенням її метрополії – півострова Крим. Європейці називали ханат також *Малою Татарією* на противагу «Великій Татарії», себто Євразійського Степу та Монгольської імперії Чингізхана. У Речі Посполитій і Московії Кримський ханат називали *Перекопською ордою*, *перекопськими татарами*, Перекопською Татарією (*Tartaria Precopensis*), оскільки «перекоп» – калька назви міста Крим, а згодом прикордонної фортеці Ор.

У титулатурі кримських ханів держава називалася метафорично *Тахт-і Крим* («Кримський престол»), або *Тахт-і Крим ве Дешт-і Кипчак* («Престол Криму та Кипчацького степу»). На першому ж місці в титулі ханів зазначалися метафорична назва Золотої Орди – *Улу(г) Орда* («Велика Орда») та її метрополії у Нижньому Поволжі *Улу(г) Юрт* («Велика вотчина»). Від 1502 р. хани вживали також титул імператорського рангу *падішаг*, але не користувалися ним у стосунках з османськими султанами. Хани першої половини XVI ст. претендували навіть на роль спадкоємців усієї імперії Чингізхана як «імператори усіх монголів» (*barça Mogol padişağı*).

Литовські та московські князі визнавали імператорський статус кримських ханів, називаючи їх титулами *цар кримський* (або *перекопський*), *Caesar Praecopensis*.

Від середини XVI ст. повний титул кримського хана подавався більш-менш стандартно як *Ulu Orda ve Ulu Yurtnıŋ ve taht-i Krım ve Deşt-i Kıpçaknıŋ ve cumle Tatar ve bi-hesab Nogaynıŋ ve Tat ve Tavgaçnıŋ ve Dağ Çerkaçnıŋ ulu padişağı* («Великий падишаг Великої Орди, Великого Юрту, престолу Криму та Кипчацького степу, усіх татар, не-

зліченних ногаїв, татів, тавгачів і гірських черкесів»). Неофіційно хани та їхні підданці називали ханат – *Крим юрт* (кримська вотчина).

Крім Кримського півострова, під правлінням кримських ханів знаходились у різних формах залежності степові території України, населені кочовими племенами, переважно ногайцями, – *Ор-ташраси* («Заор'я», «терен за Перекопом») і деякі території Прикубання й Північного Кавказу, населені ногайцями, черкесами й абхазцями.

Правляча династія, рід Ґереїв, виводила своє походження від Тоґа-Темюра (Тука-Тимур), молодшого сина Джучі, старшого сина Чингізхана. Династія прийняла ім'я монгольського племені Ґерей (імовірно, від *Керей*, яке, на припущення Д.Немета, походить від монгольського слова «*ker*» – «велетень», і зменшувального суфіксу *-ey*, множ. – *кереїт*), що в ході завоювань Чингізхана розселилося у Центральній Азії та Східній Європі. Кереїти були одним із чотирьох провідних племен (*кешік*) Золотої Орди. Політичні зв'язки династії Ґереїв з кереїтами відбились у кримській легенді, за якою один із ханських предків Гіяседдин виховувався названим батьком-опікуном (*аталик*) з кереїтів. Родовим символом (*тамга*) династії Ґереїв був *тарак* («гребінь») – знак у вигляді тризуба із повернутими додолу зубцями, що був символом одного з відділів кереїтів, відомого за назвою цього різновиду тамги – *таракли*. Прізвисько (*лакаб*) Ґерей взяв засновник династії Гаджі-Ґерей, але тільки один з його синів Менґлі-Ґерей та усі його нащадки носили його. Тому, схоже, що лінія Ґереїв пішла від однієї з дружин Гаджі-Ґерея, імовірно, кереїтки за походженням, але це залишається тільки припущенням.

Будучи чингізидами, Ґереї від народження мали право на титул хана, але у Кримському ханаті його носили тільки ті з них, хто хоч раз посідав престол. Імператорський титул *падишаг* хани з роду Ґереїв присвоїли собі після завоювання Великої Орди, метрополії Золотої Орди 1502 р. Усі принци та ханські доньки мали титул *султан*.

По османському завоюванні 1475 р. хтось із принців з роду Ґереїв, зазвичай братів хана, перебував у почесних заручниках у османських султанів. У Стамбулі не раз добровільно мешкали амбітні шукачі кримського трону.

Престол за традицією переходив до старшого з роду. Хани з початку 1475 р. ввели посаду першого заступника – *калги* (тюрк. *калга* від *кагилга*, на правдоподібне припущення Й.Матуца, «ставленик»), який також уважався спадкоємцем трону. Починаючи з правління Мегмед-Ґерея II (1577–1584) вводилася посада другого заступника і спадкоємця – *нурeддіна* (араб. «світоч віри»). На посаду калги мусили призначатися брати хана, на посаду нурeддіна – допускались і сини. Двадцять чотири хани зійшли на престол з посади калги і п'ять – з посади нурeддіна. Водночас за степовою традицією дозволялось і відкрите престолонаслідування, яке супроводжувалося вбивством братів, дядьків і племінників. Втеча від переслідувань за межі Криму в степи та на Кавказ і козакування («вільне життя [у вигнанні]») під опікою названого батька (*аталика*) та побратимів (*кунаків*) уважалося важливою складовою виховання кримських царевичів.

Легітимність престолонаслідування санкціонувалася курултаєм, проте вибір кандидата на ханство поступово з середини XVI ст. переходить до османських султанів. Остаточно ця практика закріплюється наприкінці XVII ст. Усунуті з престолу хани перебували на засланні у султанських помістях, часто на о. Родос. Деякі представники

династії не раз сходили на трон двічі й навіть тричі (ель-Гадж Селім-Ґерей правив чотири терміни між 1671 та 1704 р.). Османські султани мали право страчувати усунутих з престолу ханів, і як виняток два хани Мегмед-Ґерей 1584 р. та Інайєт-Ґерей 1637 р. були страчені, перебуваючи при владі. Кілька родичів правлячого хана перебували в заручниках у султана, мешкаючи в його помістях.

Репродуктивна політика Ґереїв зводилася до конкубінажу із невільницями, які були або захоплені в полон у різних краях, або привезені як данина від черкеських племен. Династичні шлюби Ґереї не практикували, за винятком випадку, коли Менґлі-Ґерей віддав своїх доньок за османських принців Мегмеда (пом. 1505), сина султана Баєзіда II, та Сюлеймана, майбутнього султана Сюлеймана Пишного, під час їхнього перебування в Кефе губернаторами провінції.

Султанок роду Ґереїв переважно видавали заміж за представників родової аристократії ханату. Завдяки авторитету чингізидів Ґереї вважалися спадкоємцями Османів у разі згасання їхньої чоловічої лінії, незважаючи на відсутність кровних зв'язків між династіями.

Ханські наложниці (*хатун*), попри невільницьке походження, визнавалися членами династії. Старша конкубіна (*валіде-султан* або *улу-султан*) мала ранг третьої особи в Кримському ханаті після калги. Султанки мали право на дипломатичне листування. Відсутність законних шлюбів забезпечувала панування однієї чоловічої лінії династії. Відоме лише одне відгалуження династії – Чобан-Ґереї (зневажливо: *чобан* – «пастух»), що утворилося від нащадків однієї з наложниць калги Фетг-Ґерея (загинув 1596), нібито польської князівни Марії Потоцької. Один з представників цієї лінії Аділь Чобан-Ґерей був ханом (1665–1670 рр.), але в подальшому Чобан-Ґереям було відмовлено у праві на ханство.

Кримський ханат як степова імперія являла собою воєнну конфедерацію кочових племен на чолі з військовим ватажком, який водночас був патримоніальним володарем. Метою такого об'єднання було підтримання боєздатного війська для забезпечення внутрішнього порядку і законності (араб. *адалет* – «справедливість»), а також для визиску матеріальних благ з сусідніх держав озброєним шляхом. Воєнний характер ханату відбився в одній з його основних метафоричних назв *орда* (перс. *орду* – ставка головнокомандувача, військо).

Через рухливу територіально-демографічну композицію Кримського ханату протягом тривалої історії зазнавала змін і його структура. Повною мірою вона ще не описана. Нижче охарактеризовано основні державні інститути Кримського ханату.

Хан у державі був верховним головнокомандувачем, правителем і володарем. Легітимність ханської влади, а отже, і лояльність підданців, випливала з належності до династії Ґереїв. Хан мав право «життя і смерті» над своїми підданими, право встановлювати закони, право на власний розсуд розпоряджатися землею й майном своїх підданців. Права хана втілювались у нормах звичаєвого неписаного права (*тьоре*, *яса*). Наприклад, хан мав право на п'яту частину воєнної здобичі підданих. Він вимагав служби у війську від підданих, як і сам мусив служити з військом сюзеренові – османському султанові. Однак реальне втілення прав правителя залежало від його авторитета, що уявлявся за віруваннями степової релігії тенґріанства як сила «небесної харизми» (*кут*) хана, яка мала виявляти себе у військовій вдачі хана, а отже,

і його багатстві. Брак особистої харизми міг стати підставою для непокори і навіть збройного повстання підданих.

Відкритість престолонаслідування була основним засобом виявлення харизми, хоча повною мірою практикувалася рідко. Наслідком цього принципу були звичай розправи новопоставленого хана над своїми суперниками та право призначати заступників (калгу й нуреддіна) за власним бажанням, а не переймати їх від попередника. Наприкінці XVI ст. ініціативу усунення і призначення ханів перебирають османські султани. Прецедент, на якому розвинулася зверхність османського монарха, походить від визнання себе ханом Менґлі-Ґереєм як ставленика (*тікме*) Мегмеда II внаслідок визволення його з генуезького полону 1475 р.

Першу резиденцію хани мали у м. Солхат, на початку 1530-х років її перенесли до Бахчисарая, а 1777 р. – до Кефе. Крім офіційного міста перебування, хани не мали власного домену.

Заступників і співправителів хана – калгу і нуреддіна – призначав і змінював правлячий монарх, і на його доручення вони перебирали на себе різні військові й адміністративні повноваження. Вони мали пріоритетне, але не автоматичне право на успадкування престолу. Як співправителі вони мали власні постійні резиденції (відповідно в Ак-Мечеті та поблизу р. Альма) і дорадчі органи (*диван*), їхня згода і присяга (араб. *шарт* далі перетворилося на рос. *шерть*) були обов'язковими в укладанні правочинних міжнародних угод Кримського ханату.

При хані діяв дорадчо-виконавчий орган (спочатку *корниш*, а з кінця XVI ст. *диван*), до складу якого входили калга та нуреддін, везір (*дуван*, у XVIII ст. *каймакан* – араб. «заступник, намісник»), муфтій та/або казіаскер (головний тлумач ісламу та/або судді), ор-бег (перекопський бег, у XVIII ст. *каймакан*), ватажки кримських і ногайських кланів.

Для переписів населення, стягування податків на користь хана та управління прибутковими одиницями призначалися комісари (араб. *емін* – довірена особа) з оточення монарха. Про постійні розпорядчі органи відомостей немає.

Адміністративно-територіальний поділ протягом майже всього існування Кримського ханату був представлений бейліками, на території яких беї мали всю повноту адміністративної влади з правом стягувати податки. Від часів появи осілих поселень сформувалися судові округи – кадилики. На початку XVI ст. вони існували для степу, а також для ханських підданців, що мешкали на території османської провінції Кефе. На 1666 р. кадиликів налічувалося 24, у 1740 р. – 48. Вони стали зародками цивільного адміністративно-територіального та судового поділу, запровадженого у ханаті після відокремлення від Османської імперії. Ханат складався з 6 повітів (*каймакамлик*) і 42 кадиликів.

Хани з метою зміцнення власного авторитету прагнули створити противагу родовій аристократії, утримуючи військо, яке підпорядковувалося безпосередньо ханові, невільників (*капикулу*) та служиле дворянство (*ічкі-беглері*), останні з середини 1550-х років стали діставати умовні пожалування.

Населення Кримського півострова, метрополії Кримського ханату, належало до чотирьох великих кланів – розгалужених племінних об'єднань, утворених як із кровно споріднених племен і родів, так і з тих, хто визнали лояльність верхівці. Кожен з

кланів мав постійну територію для кочування і виставляв окреме військо. Правлячу верхівку клану утворювала родина на чолі з бегом, який ще називався *карачу-бегом,* або *крим-бегом*. Бег – старійшина клану. Його родичі мали титул *мурз* (від араб.-перс. *емір-заде* – «син правителя»). Склад четвірки головних кримських кланів був різним, це клани Ширін, Барин, Кипчак та Аргин. На кінець XVII ст. це були Ширін, Арин (Аргин), Яшлау, Барин. Найвпливовішим був клан Ширін, бег з клану Ширін уважався найстарішим з карачу-бегів. Він один міг виставити до 20 тис. війська. Мірзи Ширінів уважалися достойними для одруження з султанками Ґереїв.

Ватажки кримських кланів утворювали головну опору ханів і водночас основну опозиційну силу. Це тому, що ватажки мали право збиратися на загальний з'їзд – *курултай* (проводився або в Солхаті, або біля скелі *Ак-Кая* – Біла скеля – на північ від міста Карасу-Базар), що мав право усувати й обирати ханів. Не будучи самі легітимними носіями верховної влади, ватажки кланів забезпечували легітимність правлячих ханів і лояльність населення ханату. Повноваження курултая зумовлювалися степовою політичною традицією і в Кримському ханаті зміцнювалися політикою ханів, спрямованою на переселення кочовиків зі сходу на підконтрольну їм територію.

Крім кланів-тюрків, що перебували на Кримському півострові, владу хана визнавали численні ногайські племена і клани, які розселилися на материковій частині ханату між Дунаєм і Кубанню. Найвпливовішим з них був клан Мангит, або Мансур, що оселився у Криму коло Ґьозлеве (сучасна Євпаторія). У XVIII ст. Мансури мало поступалися впливом Ширінам. Склад кланів, що мешкали поза Кримом, як і їхнє підданство Ґереям, мінялися впродовж існування Кримського ханату. Ногайські племінні об'єднання відомі як під умовними назвами (Акерманська, Білгородська або Буджацька орда XVI–XVII ст., очаківські татари), так і під власними (Єдісан, Єдічкуль, Джембойлук – XVIII ст.). Вони мали власну структуру і правлячі роди.

Витіснені зі сходу і приваблені багатством Північного Причорномор'я, ногайські клани були зацікавлені залишатися тут, незважаючи на те що хани вважали їх своїми рабами і слугами (*куллар ве карачілер*) і не раз піддавали тяжким і принизливим поборам. Ногайці, невдоволені ханською зневагою до них і до того ж маючи власні державні амбіції на престол ханату, часто повставали проти ханів: 1523 р. вбили Мегмед-Ґерея, 1541 р. зірвали Сагіб-Ґерею похід на Москву, за що їхнього ватажка Баки було згодом страчено, 1548 р. зазнали нищівного розгрому біля Перекопа (увійшов в історію як *Ногай киргини* – «ногайська різанина»). Порта, пропонуючи ногайцям османське підданство, яке б зрівняло їх у статусі з кримцями, використовувала ногайців як засіб нейтралізації занадто непокірних ханів (1628 р. вбили Мегмед-Ґерея III, 1637 р. повстали проти Інайєт-Ґерея). У XVIII ст. Російська імперія також мала бажання зробити ногайців своїми підданими.

Ногайські племена становили периферію Кримського ханату. У XVII ст. головнокомандувачем ногайців був Ор-бег. У XVIII ст. хани призначали кожній орді командуючого (перс. *сераскер*, із султанів роду Ґереїв) та адміністратора (*каймакам*).

Черкеські племена Північного Кавказу перебували у підневільному становищі. Османські султани визнавали суверенітет ханів над ними. Данина черкесів ханам та османським султанам складалася з невільників. Плем'я Бесленей брало на себе виховання молодих Ґереїдів.

Значна частина підданців ханату, переважно серед міського населення, були немусульмани. Вони були організовані відповідно до віросповідання у самоврядні громади православних греків, вірмен та іудеїв. Статус циган був невизначеним. Незважаючи на судовий імунітет громад, їхні члени могли звернутись у судових справах до мусульманського судді.

Кримські хани перебували в персональному підданстві у османських султанів. Безпосереднім приводом для його встановлення послужило османське завоювання генуезьких колоній 1475 р. Безпосередньо перед тим прагнення Менґлі-Ґерея контролювати посаду тудуна Кафи призвела 1473 р. до конфлікту з бегом Ширінів Емінеком та іншими кланами. Внаслідок їхнього повстання Менґлі-Ґерей утік до Кафи, де генуезці кинули його до в'язниці. Вожді кланів закликали Османів допомогти покласти край анархії. Османський султан Мегмед II скористався цією нагодою для захоплення економічно важливої генуезької Газарії та розправи з князівством Феодоро, союзником ворожого їм Молдавського князівства. 6 червня 1475 р. османський корпус на чолі з везіром Ґедюком Агмедом Пашою захопив Кафу, а в грудні – столицю феодоритів Мангуб. На завойованій території османці утворили провінцію із центром у м. Кафа (Кефе). На територію Кримського улусу османці не вступали і не завойовували його. Статус Кримського улусу не змінився. На трон повернувся Нур-Девлет. Менґлі-Ґерей був відправлений до двору султана.

1476 р. внаслідок безвладдя в Криму утвердився Джанібек, ставленик золотоординського хана Ахмата. Внутрішня анархія та загроза відновлення суверенітету Золотої Орди над півостровом змусили клани відновити на ханстві Менґлі-Ґерея. Мегмед II на їхнє прохання звільнив Менґлі-Ґерея і доправив до Криму 1478 р. Визволення з генуезької в'язниці примусило Менґлі-Ґерея визнати особисте підданство османському султанові Мегмеду II, засвідчене листом на початку липня 1475 р. Це створило прецедент підпорядкування династії Ґереїв дому Османів. Цьому додатково сприяло тривале царювання Менґлі-Ґерея та вимандрування з Криму його братів, що зафіксувало право престолонаслідування по лінії Менґлі-Ґерея, хана, що визнав верховенство османських султанів. Формального ж договору між двома династіями Османів і кримських чингізидів ніколи не існувало.

Стосунки Кримського ханату з Османською імперією визначалися не правом завоювання, а міждинастійною унією, в якій Ґереї визнавали зверхність Османів. Тому кримські хани впродовж першого століття по османській експедиції до Криму 1475 р. мали всі формальні атрибути суверенітету, визнані в ісламському праві, – це право карбувати власну монету і право на *хутбе* (заздравиці на свою честь під час пополуденної молитви по п'ятницях). Тільки Іслам-Ґерей (1484–1588) відмовився від згадування свого імені на першому місці під час *хутбе*. Це стало прецедентом, і імена наступних кримських ханів почали згадуватись у *хутбе* після імені султана. Судочинство за приписами ісламського права (*шаріат*), спільного для Османської імперії та Кримського ханату, у Криму здійснювали судді (*кадії*), що призначалися відомством кадіаскера Румелії у Стамбулі. Проте султанське право (*канун*) на Кримський ханат не поширювалося. Тут діяло традиційне право (*адат*, або *тьоре*). Хан Мурад-Ґерей (1678–1683) навіть збирався, щоправда, даремно, запровадити судочинство винятково за нормами *тьоре*, відмінивши *шаріат*.

Окремішний правовий статус Кримського ханату виявлявся й у тому, що він не входив до жодної імперської митної зони. Отже, товари, зокрема невільники, що перетинали османсько-кримський кордон, обкладалися митом. Хани під час свого правління були повновладними суверенами Кримського ханату, мали право на самостійні зовнішні зносини, право призначати і збирати податки, право видавати закони тощо.

Чимало ханів намагалися проводити незалежний політичний курс, що виражалось у різких заявах з їхнього боку на адресу Порти і подекуди спричинювало відкриті конфлікти. Прагнення ханів позбутися контролю з боку Османів спонукало Сагіб-Ґерея перенести столицю держави на початку 1530-х років зі Солхата подалі від Кафи з її потужною фортецею, гарнізоном та османським намісником – до Бахчисарая.

Османські султани мали тільки дві політичні прерогативи стосовно кримських ханів. По-перше, вони мали право усувати і призначати ханів за власним бажанням, а по-друге, право викликати кримське військо на імперські воєнні кампанії. І хоча здійснення цих прав потребувало узгодження з правлячою верхівкою Кримського ханату, османські султани мали для цього чимало засобів заохочення і тиску. Тому Кримський ханат може вважатися з формального боку союзною державою, однак з огляду на частоту втручання османської влади у престолонаслідування та використання кримських орд у власних воєнних кампаніях він може вважатися і османською провінцією.

Османський тиск на Кримський ханат залежав від узгодження політики кримських ханів з воєнними та політичними намірами Османської імперії у Східній Європі. Віддаленість її від центральних земель імперії і важливість для постачання невільників блокувала плани територіальної експансії. Підтримання мирних стосунків із польсько-литовською державою диктувалося також завданням запобігти її союзу з австрійськими Габсбургами, що мало значення для османського контролю над Угорщиною. Нарешті, стабільність була важливою умовою для організації довозу товарів, насамперед хутра, з Московії (як напряму через Азак, так і через територію Речі Посполитої). Воєнне домінування і автономний статус Кримського ханату в цьому регіоні відповідали інтересам Порти, тому що ханат оберігав османські кордони, постачав рабів і при цьому не вимагав коштів з державної скарбниці. Хани за це мали право стягати данину з Речі Посполитої (15 тис. флоринів щороку) та Московії (близько 10 тис. рублів на рік у першій половині XVII ст.). Загалом за першу половину XVII ст. Кримський ханат стягнув з Московської держави близько 1 млн рублів. Додатковий зиск з цих та інших країн (Австрія, Данія, Швеція, Рим) приносив обмін посольствами, під час якого кримські посольства вимагали подарунків та утримання від приймаючих сторін, що було прихованою формою данини. Значні прибутки приносила работоргівля та викуп полонених. Усе це давало значний прибуток правлячій верхівці, тому і хани були зацікавлені у веденні агресивної політики щодо своїх сусідів.

Кримський ханат самостійно організовував воєнні кампанії у Північному Причорномор'ї, передусім набіги за ясирем, зазвичай не маючи політичної мети в цьому. Водночас хани брали участь і в османських походах у цьому регіоні. Вперше кримські війська було запрошено взяти участь у воєнній кампанії Османів уже 1476 р., для походу на Молдавське князівство. Внаслідок внутрішніх чвар і золотоординського втручання той похід не відбувся. Вперше кримське військо на чолі з ханом Менґлі-

Ґереєм приєдналося до османців для завоювання фортець Кілії та Акермана 1484 р. на запрошення Баєзіда II. 1538 р. кримці взяли участь у наступному поході османців на Молдавське князівство. Кримці беруть участь в організації оборони проти українського козацтва, а з початку 1560-х років також і Московії. Однак Девлет-Ґерей саботував османський похід на відвоювання Астрахані 1569 р.

Проте Північне Причорномор'я рідко ставало ареною спільних османсько-кримських походів. Османи ігнорували інтереси Кримського ханату. Часом вони намагалися стримати татарські навали на Річ Посполиту прямими наказами. 1538 р. заради посилення контролю у Північному Причорномор'ї османи захопили Бендери й Очаків, відібравши останній у хана Сагіб-Ґерея. Щоб усунути причину прикордонних конфліктів, Порта 1542 р. ініціювала упорядкування османсько-річпосполитського кордону, хоча й не досягла результату. Тому висунута російською історіографією теза про повне узгодження кримської політики з політичним курсом Порти здається перебільшенням, покликаним історично виправдати російську експансію в Північному Причорномор'ї.

Хани самостійно укладали союзи і приймали рішення про воєнні походи до Східної Європи. Тут підтримання воєнно-політичної гегемонії було головним завданням кримської політики. Це зазвичай досягалося через озброєні конфлікти з державами-сусідами й укладання тимчасових союзів Кримського ханату з одними проти інших, що було засобом підтримання вигідного балансу сил в регіоні. Іслам-Ґерей III з цією метою пішов на союз із Богданом Хмельницьким 1648 р., що мало вирішальне значення для успіху Хмельниччини на початковому її етапі. Хан тримався цього союзу до грудня 1653 р., коли вирішив укласти союз із Річчю Посполитою з огляду на намір Хмельницького взяти підданство Московії.

Кримський ханат 1709–1734 рр. знову дав притулок запорозьким козакам, які шукали у володіннях хана прихистку від репресій Петра I на помсту за союз зі шведами.

Воєнна здобич, передусім полонені, легко знаходила збут або вимінювалася за гроші, тому вона була основною метою походів кримських військ. Через це набіги часто-густо відбувалися всупереч політичним цілям Кримського ханату та його міжнародним зобов'язанням. Особливо страждали від цього українські землі, які входили до території польсько-литовської держави, незалежно від того, чи перебували Османська імперія та Річ Посполита в стані війни або миру. Кримці брали ясир на територіях османських союзників. Османська політика зазвичай потурала кримцям, відсторонившись від цього.

Воєнна і політична активність Кримського ханату в Східній Європі, що давала непоганий прибуток верховним сановникам, стимулювала її сепаратистські настрої щодо Османської імперії. Деякі кримські хани, які прагнули вести незалежну від Османів політику, навіть ішли на союз із ворогами османців. Через слабкість центрального османського уряду таких ханів було чимало протягом перших двох третин XVII ст. Так, 1624–1628 рр. уряд хана Мегмед-Ґерея III тримався за допомогою українських козаків під проводом Михайла Дорошенка. Спільними зусиллями союзники дали відсіч яничарам поблизу Кефе 1624 р. Союз хана Інайєт-Ґерея з козаками дозволив розбити ногайські війська Кан-Теміра 1637 р. Навзаєм татари потурали морським нападам

козаків на Чорноморському узбережжі Анатолії та Румелії. Цей період був кризовим для османсько-кримських відносин.

Кримські війська добре виявили себе у далеких походах іще у війнах із сефевідським Іраном від 1570-х років і починаючи з «довгої» війни з Габсбургами 1593–1606 рр. – в Угорщині. Здебільшого кримці воювали за звичною тактикою – раптовими і короткотривалими набігами на ворожу територію, руйнуючи комунікації ворога і забираючи у полон невільників як головний трофей. Кримці виявили велику воєнну вдачу в стратегічних оточеннях і блокаді при облозі міст. До генеральних баталій татари залучалися рідко, оскільки османське командування уникало цього через недисциплінованість татарських союзників.

Кримські загони не раз потрапляли у полон до персів і переходили до них на службу. Так, в оточення шаха потрапив 1579 р. Аділь-Ґерей, калга Мегмед-Ґерея II. У 1614–1623 рр. на боці перського шаха Аббаса Великого воював проти османців і своїх побратимів Шагін-Ґерей, майбутній калга хана Мегмед-Ґерея III (1624–1628).

Незадоволення діями кримських військ не раз ставало причиною серйозних конфліктів між Бахчисараєм і Стамбулом. 1583 р. хан Мегмед-Ґерей II самовільно залишив театр воєнних дій у Закавказзі, проігнорувавши наказ повернутися, переданий через бейлербея Кефе, і самотужки взяв місто в облогу. Османці організували заколот, в результаті якого хан зазнав поразки, втік і зрештою був страчений. Інайєт-Ґерей 1637 р. відмовився йти походом до Закавказзя. Порта знову організувала збройний заколот, цього разу підбурила ногайців під проводом Кан-Теміра. Хан за допомогою козаків Тараса Федоровича завдав поразки ногайцям, але з'явився на аудієнцію до султана, де його підступно стратили. Отже, згадані випадки страти кримських ханів мали безпосередньою причиною конфлікт щодо участі кримців у воєнних діях на боці Османів.

Османські сановники стикалися зі значними труднощами у бажанні поставити лояльнішого хана. Якщо вони не могли чинити тиск на невгодного хана через заколот кланів, то вдавалися до підбурювання племен ногайців і черкесів.

З останньої третини XVII ст. Османська імперія спромоглася взяти Кримський ханат під значно жорсткіший контроль. До цього спонукали такі обставини. По-перше, виснажливі війни в Європі викликали зростання потреби в дешевому кримському війську. Це було необхідно як компенсація за поразки в османській обороні в Угорщині. По-друге, приєднання українського козацтва до Московської держави порушило воєнно-політичну рівновагу в Північному Причорномор'ї на користь Московії та спричинило її активну експансію у південному напрямку. Територія Кримського ханату позбавлялася буферної зони степу і перетворювалася на театр воєнних дій, тоді як татарська кіннота втрачала ефективність перед козацько-московським військом, озброєним вогнепальною зброєю. Це викликало потребу в упорядкуванні й укріпленні кордону, організації оборони, а отже, вимагало зміцнення дисципліни і лояльності ханів. Прихід до влади і тривале правління великих везірів з родини Кьопрюлю мало результатом упорядкування фінансів і централізації уряду, що позначилось і на стосунках із Кримським ханатом.

Хани останнього періоду існування держави частіше міняються на престолі та царюють коротші терміни. Воєнний досвід і талант разом із лояльністю стають

головними критеріями у відборі кандидатів на ханство, тоді як поразка у війні або невправність слугують вагомим приводом для усунення навіть поважного хана, неначе османського генерала (наприклад, усунення з ханства Селім-Ґерея 1677 р. після невдачі під Чигирином, Мурад-Ґерея 1683 р. за ігнорування походу на Відень). Тому хани зазвичай кілька разів сходять на трон. Так, ель-Гадж Селім-Ґерей посідав престол чотири рази у 1670–1703 рр., Девлет-Ґерей II правив двічі між 1699 та 1713 р., Каплан-Ґерей царював тричі у 1707–1736 рр., Селім-Ґерей Кати (Суворий), який уславився в походах на Персію, правив 1743–1748 рр., Крим-Ґерей був на ханстві двічі між 1758 та 1769 р.

Поступово кримські монархи втратили зовнішньополітичну ініціативу і змушені були вступати у союзи, укладені Портою. Так, стратегічно важливий для Кримського ханату союз із Річчю Посполитою проти Московії було залишено внаслідок прийняття Петром Дорошенком османського протекторату й участі Речі Посполитої у «Священній лізі». Водночас кримці майже щорічно йдуть походами до Угорщини і Трансільванії. Тим часом московське військо і запорозькі козаки під час Кримських походів 1687 та 1689 р. досягають Перекопа. 1695 р. Кримський ханат втрачає фортеці у нижній течії Дніпра. Щоб компенсувати втрату Азова (1696), османці будують фортецю Єні-Кале та укріплюють Очаків. Газі-Ґерей III (1704–1707) планував приєднатися до союзу українського гетьмана І.Мазепи зі шведським королем Карлом XII, але перемога Петра I під Полтавою 1709 р. зірвала ці плани. Прийняття у підданство запорозьких козаків, які заснували січ в Олешках, і визнання Кримського ханату гарантом вольностей Війська Запорозького за Конституцією Пилипа Орлика були ознаками радше пограничного партнерства, ніж політичного значення Кримського ханату

Прутська кампанія 1711 р., яка скінчилася поразкою, стала останнім стратегічним успіхом ханату в обороні проти Російської імперії. Кримське військо на чолі з Девлет-Ґереєм II відіграло ключову роль в оточенні й блокаді військ Петра I. Однак уже під час війни 1736–1739 рр. війська Російської імперії двічі вдиралися до Криму, 1736 р. через Перекоп, а 1739 р. – по Арабатській косі. 1736 р. було захоплено столицю Бахчисарай і спалено ханський палац. Бєлградський мир не зачепив територію ханату, але визнання Османською імперією прав Російської імперії на Україну викликало зростання економічної та військової присутності Росії у Північному Причорномор'ї. Зокрема, Російська імперія вперше дістала право торгівлі на Чорному морі (хоч і на кораблях османських підданців) і змогла будувати фортеці на території Гетьманщини.

Наступні чверть століття османський уряд намагався стабілізувати стосунки з Російською імперією різними миротворчими заходами. Було облаштовано сухопутний кордон, організовано комісії для врегулювання взаємних прикордонних претензій між Кримським ханатом і Військом Запорозьким, відкрито спочатку українську консульську місію (проіснувала до 1758 р.), а згодом і російську (проіснувала від початку 1750-х років до 1764 р.). Від 1746 до 1769 р. в Бахчисараї існував і французький консулат, що також представляв інтереси Швеції. Консульський рівень іноземних посольств указував на провінційний характер Кримського ханату. У XVIII ст. хани дозволяли вести будівництво османських фортець на власній території (Єні-Кале, Арабат), розміщення османських гарнізонів у кримських фортецях, проте не могли будувати фортеці на

Дніпрі. Пропозиція прусського короля Фрідріха II Крим-Ґерею 1761 р. укласти наступальний союз проти Росії не була підтримана.

Однак російський уряд не виявляв зацікавлення у нормалізації стосунків і, наслідуючи плани Петра I, прагнув захопити узбережжя Чорного моря. 1758 р. російський уряд підбурив ногайців до повстання проти кримського хана. Отже, миротворча політика не відповідала планам і можливостям Російської імперії.

У ході російсько-турецької війни 1768–1774 рр. османські війська переважно зосереджувалися у Подунав'ї, тоді як Кримський ханат оборонявся власними силами, яких вистачало хіба що на проведення раптових рейдів до України. Проросійські симпатії ногайських кланів дедалі більше послаблювали оборону Кримського ханату. У липні 1771 р. російські війська під командуванням В.Долгорукого легко захопили півострів, включно з османською провінцією Кефе.

За умовами Кючюк-Кайнарджийського миру 1774 р. Кримський ханат став незалежною державою, причому до нього долучалася територія провінції Кефе. За Айнали-Кавакською конвенцією, османський султан визнавався головою мусульман у Кримському ханаті, проте Росія зберігала за собою фортеці Керч та Єні-Кале, а російські війська залишалися на півострові.

Правління хана Шагін-Ґерея (1777–1783) було позначене рішучими заходами з модернізації держави. Столицю Кримського ханату разом із резиденцією хана було перенесено до Кефе. Було організовано уряд у складі 12 міністрів, заведено постійне наймане 6-тисячне військо *бешлю* європейського зразка, налагоджено карбування якісної срібної монети. Частину вакфів було передано в розпорядження держави, а улема відправлено на державну пенсію. Численні реформи, здійснювані за фінансових дотацій Росії, посилили залежність Кримського ханату. 1778 р. за наказом Катерини II православне грецьке населення Криму було депортоване до Приазов'я, що знесилило економіку ханату. Фінансові труднощі та економічна дезорганізація, посилені значними втратами населення, дестабілізували внутрішню ситуацію. 1781 р. повстання ногайців, заколот двох братів, повстання власного війська змусили Шагін-Ґерея навесні 1782 р. втекти під російську протекцію. Його владу було відновлено за допомогою російських військ, але 8 лютого 1783 р. Катерина II видала маніфест про анексію Криму. Шагін-Ґерею після перебування на засланні в Калузі було дозволено повернутися до Туреччини, що він і зробив на початку 1787 р., і цього ж року його було страчено на о. Родос.

1785 р. Порта планувала призначити хана татарським племенам у Буджаку. 1787 р., з початком війни з Росією, титул хана надано Шагбаз-Ґерею, пізніше Багт-Ґерею, які билися на чолі загонів буджацьких татар. Остаточно Порта визнала російську анексію Кримського ханату за Яським договором 1792 р.

Посилання до розділу 5

1 *Якобсон А.Л.* Средневековый Крым: Очерки истории и истории материальной культуры. – М.; Л.: Наука, 1964. – С.19.

2 *ПСРЛ*. – Т.II. – Арк. 62.

3 *Константин* Порфирородный. Об управлении империей: Текст, перевод и комментарий / Под ред. Г.Г.Литаврина. – 2-е изд. – М., 1991. – С.38, 44.

4 *Зайбт Н. и В.* Печати стратигов византийской фемы Херсон // Античная древность и средние века. – Симферополь, 1995. – Вып.27. – С.91-97; *Булгакова В.* Печати стратигов Херсона из находок в Сугдее // Восточноевроп. археолог. журн. – 2002. – С.6-8.

5 *Якобсон А.Л.* Раннесредневековый Херсонес // Материалы и исследования по археологии СССР. – М., 1963. – Вып.63. – С.22.

6 *Соколова И.В.* Администрация Херсона в IX–XI вв. по данным сфрагистики // Античная древность и средние века. – Симферополь, 1973. – Т.10. – С.208.

7 Докладніше див.: *Галенко О.І.* Тудун // Східний світ. – 1998. – №1-2. – С.183-204.

8 *Berger E.* Les registres d'Innocent IV. – Paris, 1884. – T.1, №2122. – P.316; *Balard M.* Remarques sur les esclaves à Gênes dans la seconde moitié de XIII siècle // Mélanges d'Archéologie et d'Histoire. – Paris, 1968. – C.630.

9 Відповідну назву *Lordo Bazar* (ставка-ринок) засвідчив для Кримк/Солхатк севільський подорожник Перо Тафур: *Tafur Pero.* Andanças é viajes de Pero Tafur por diversas partes del mundo avidos. (1435-1439). – Madrid, 1874. – P.166.

10 *Gênes* et l'Outre-Mer. – Tome I: Les actes de Caffa di notaire Lamberto di Sambuceto 1289–1290 / Ed. M.Balard. – Paris; La Haye: Mouton&Co, 1978. – Док.№244, 424, 679, 697, 833, 834 и др.

11 Там само. – Док.№244, 373, 685, 697, 723.

12 *Brătianu G.I.* Actes des notaires Génois de Péra et de Caffa de la fin du treizième siècle (1281-1290). – Bucarest: Cultura natională, 1927. – P.79.

13 *Інальджик Г.* Османська імперія: Класична доба, 1300-1600. – К.: Критика, 1998. – С.125-130.

14 Докладніше див.: *Beldiceanu-Steinherr I., Berindei M., Veinstein G.* La Crimée Ottomane et linstitution du «timar» // Annali dell'Instituto Orientale di Napoli. – Napoli, 1979. – Vol.39 (N.S. XXIX). – P.523-562.

15 Цит. за: *Berindei M., Veinstein G.* La présence ottomane au sud de la Crimée et en Mer d'Azov dans la premiére moitié du XVI siecle // Cahiers du monde russe et soviétique. – 1979. – T.XX. – P.395.

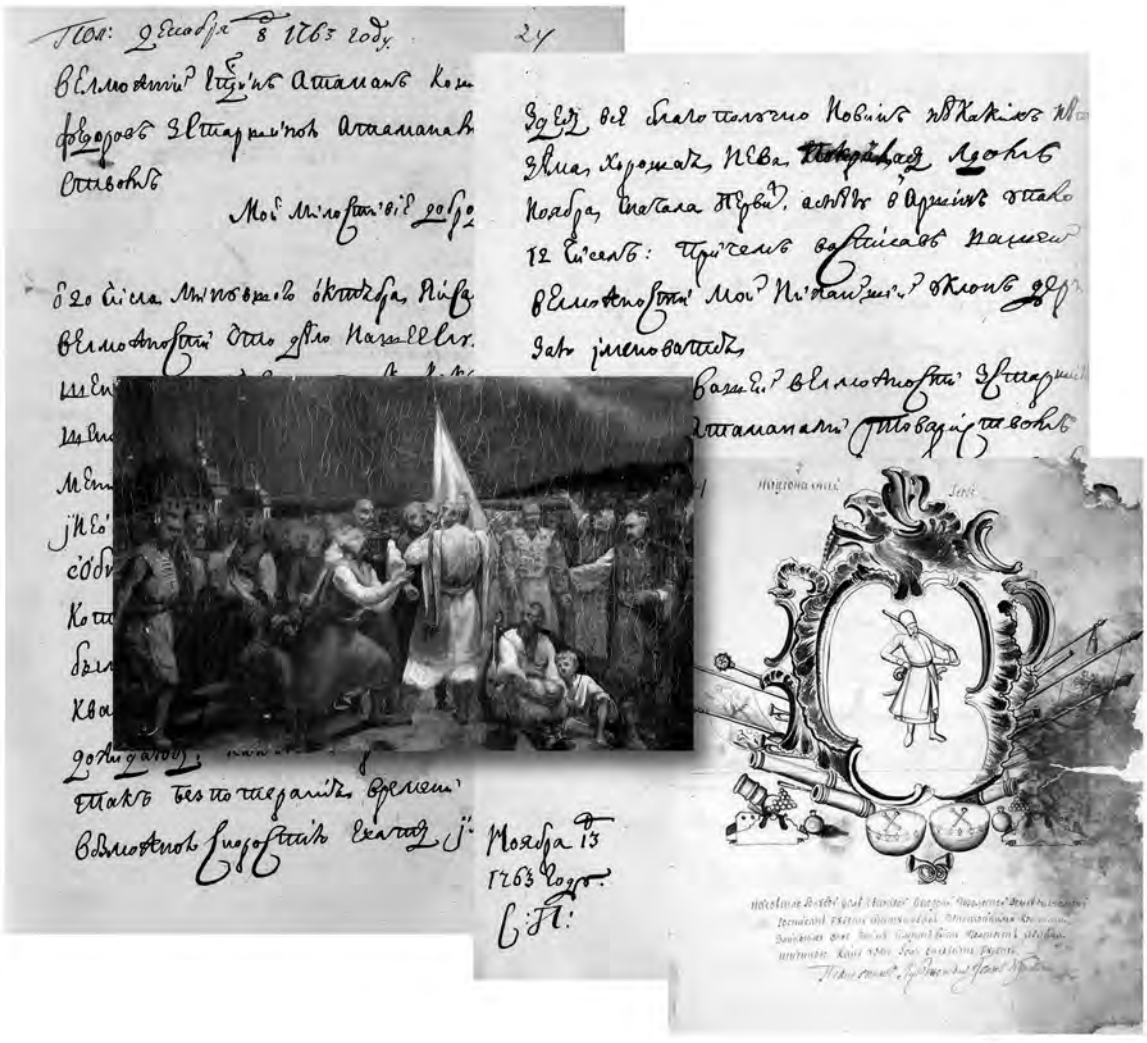
16 Див. *Галенко А.* Виноделие в Османском Крыму // Виноград и вино России. – 2001. – №1. – С.51-56; *Halenko O.* Wine production, marketing and consumption in the Ottoman Crimea, 1520–1542 // International Journal of Economic and Social History of the Orient. – 2004. – Vol.47. – P.40-88.

17 Докладніше: *Pritsak O.* The Slavs and Avars // Gli Sclavi Occidentali e Meridionali nell'alto Medioevo [Settimane di Studio del Centro Italiano di Studi sull'alto Medioevo, XXX, 15-21 aprile 1982]. – T.I. – Spoleto: Presso la sede del Centro, 1983. – P.353-435; в українському перекладі надруковано: *Пріцак О.* Слов'яни та авари // Походження Русі. – К., 2003. – Т.II. – С.773-811.

18 Це підтверджував і анонімний персомовний твір «Худуд-аль-алам»: «Тархан Каган і є одним із нащадків Анса». – *Hudud al-'Ālam*. The Regions of the World. A Persian Geography (372 A.H. – 982 A.D.) / Transl. by V.Minorsky. – London: Messrs. Luzac &Co, 1937. – P.162. Про свою належність каганському роду стверджував і цар Йосип: «я, Йосип, син царя Аарона, цар син царя, син з царських синів. Чужинець не може сидіти на престолі моїх предків, але тільки син сідає на престол свого батька. Такий наш звичай і звичай наших предків з того самого дня, відколи вони знаходяться на (цій) землі». Див. *Коковцов П.К.* Еврейско-хозарская переписка в X веке. – Л., 1932. – С.97.

19 *Dunlop D.M.* The History of the Jewish Khazars. – Princeton, 1954. – P.97.
20 *Ковалевский А.П.* Книга Ахмеда Ибн-Фадлана о его путешествии на Волгу в 921–922 гг. – Х., 1956. – С.140-141.
21 *Hudud al-ʿĀlam*. – P.163.
22 *Хвольсон Д.* Известия о хозарах, буртасах, болгарах, мадьярах, славянах и руссах Абу-Али Ахмеда бен Омар ибн Даста. – СПб., 1869. – С.15-18.
23 Про це свідчить сам хозарський каган Йосип: *Коковцов П.К.* Еврейско-хозарская переписка в X веке. – С.102.
24 *Константин* Багрянородный. Об управлении империей / Пер. под ред. Г.Г.Литаврина, А.П.Новосельцева. – М., 1991. – С.158-159.
25 *Bretschneider E.* Mediaeval researches from Eastern Asiatic Sources: Fragments towards the knowledge of geography and history of Central and Western Asia from 13th to the 17th century. – London, 1888. – Vol.I. – P.297-298.
26 Докладніше: *Halperin Ch.* The Kipchak Connection: The Ilkhans, the Mamluks and Ayn Jalut // Bulletin of School of Oriental and African Studies, University of London. – 2000. – Vol.63. – №2. – P.229-245.
27 *Сборник* материалов, относящихся к истории Золотой Орды / Изд. В.Г.Тизенгаузен. – СПб., 1884. – Т.I. – С.299.
28 *Плано Карпини Дж. дель*. История монгалов // Путешествие в восточные страны / Пер. с лат. А.И.Малеина, коммент. М.Б.Горнунга. – М., 1997. – С.72.
29 Див. докладні відомості про Ногая у витягах з хроніки Рукнеддина Бейбарса: *Сборник* материалов, относящихся к истории Золотой Орды. – Т.I. – С.109-119.
30 *Bratianu G.I.* Demetrius princeps tartarorum (ca. 1360–1380) // Revue des Études roumaines. – 1965. – IX-X. – P.39-46.
31 *Плано Карпини Дж. дель*. История монгалов. – С.58.
32 *Рубрук Гильом де*. Путешествие в восточные страны // Путешествие в восточные страны / Пер. с лат. А.И.Малеина, коммент. М.Б.Горнунга. – 3-е изд. – М., 1997. – С.106. Про це ж повідомляли пізніші хроністи з мамлюцького Єгипту. – Див.: *Сборник* материалов, относящихся к истории Золотой Орды. – Т.I. – С.231, 234, 241, 436. Цікаво, що пам'ять про це збереглася в давніх билинах, наприклад про Щелкана Дюденьєвича.
33 *Плано Карпини Дж. дель*. История монгалов. – С.74.
34 *ПСРЛ*. – Т.II. – Ст.897.
35 *Абу-л-Гачи Бахадур Хан*. Родословная история о татарах: В 2 т. – СПб., 1871. – С.173.

Розділ 6. Політико-адміністративний устрій Запорозької Січі (XVI–XVIII ст.)



Адміністративно-судові інституції, які витворилися й функціонували в Запорожжі, не лише були генетичними послідовниками давньоруської звичаєво-правової культури, а й увібрали в себе загальноукраїнські устроєві моделі й правові норми. Як зазначав М.С.Грушевський, «козаччина не перейняла з тих [княжих] часів готових організованих форм самоуправи, бо вони вигасли в руїнах східно-української дезорганізації переходових століть… Сі [козацькі] організаційні форми відроджувалися з тих основних клітин *громадського ладу* [України], які зціліли в сім часі упадку, й виростали з них поволі особливо на запорожськім Низу»[1].

Теоретичну основу побутування курінно-кошової системи в Запорозькій Січі становили віковічні традиції й звичаї українського народу. Як зазначав Д.І.Яворницький: «В основі всієї козацької громади був звичай: згідно звичаю вони [козаки] не допускали в Січ жінок, згідно звичаю чинили суд і розправу, згідно звичаю ділилися на курені і паланки, згідно звичаю збиралися у відомий час на спільні ради»[2].

У початковий період історії українського козацтва на етапі створення ранніх протосічей та куренів козаки, спираючись на свій попередній досвід, структурували владну ієрархію Запорозьких Вольностей, встановлювали певні норми суспільного співжиття, виробляли відповідний обставинам правовий світогляд, чинили часом відмінне в конкретних виявах, але загалом тотожне в його основних рисах судочинство. Це передусім було зумовлено спільністю рис правових звичаїв і самоврядування на тогочасних українських землях (Волинь, Берестейщина, Київщина, Поділля, Пінщина), населення яких стало головним джерелом формування низових козацьких осередків. Документальні матеріали XVI–XVII ст. свідчать про високий рівень правової свідомості не лише зем'ян і бояр (останні вважаються основним джерелом формування козацтва у XVI ст.), а й українських селян. Усі вони в докозацькому своєму житті брали активну участь в органах громадського самоврядування, вічових і копних зборах, розв'язували різноманітні майнові конфлікти, розслідували цивільно-кримінальні справи, використовуючи при цьому як предковічні звичаї, так і державне

законодавство (судебники, статути, магдебурзьке право)[3]. І навіть за умов домінування останнього, зокрема й наприкінці XVI ст. (за чинного Третього Литовського Статуту 1588 р.), самоврядні територіальні громади (підконтрольних польській адміністрації українських земель) збиралися на велелюдні віча-копи не згідно статутових артикулів, а «згідно давнього звичаю»[4]. Тому в умовах запорозької вольниці козацькі товариства мали чи не ідеальні умови для правотворчості з метою регулювання усіх сторін суспільного життя козацької громади та її зовнішніх зносин. Саме на цьому аспекті наголошувала більшість дослідників (починаючи з XIX ст.), які підкреслювали, що козацька адміністрація й судочинство витворилися: «самим життям, природними потребами самого народу, без будь-яких штучних… регламентацій»[5].

1. Становлення Запорозької Січі та її політико-адміністративного устрою

Політико-адміністративний устрій Запорозької Січі сформувався еволюційним шляхом і був наслідком освоєння українськими козаками території Запорозьких Вольностей. Козацька колонізація Запорожжя в історичних джерелах пов'язана фактично з найраннішими згадками про козацтво на українських землях. Перші свідчення про козаків Поділля та Київщини припадають на рубіж 80-90-х років XV ст., а під 1499 р. вже згадуються козаки, які ходили Дніпром на промисли «до Черкас і далі»[6]. Ось ці перші зафіксовані документально козаки-провідники та козаки-уходники, вихідці переважно з міст і волостей України, які спочатку на сезон, а згодом й на довше поселялися за порогами Дніпра і були прообразом пізніше зафіксованих джерелами «запорозьких» козаків.

Уходництво в таких віддалених від південних українських замків (а значить, недостатньо захищених) місцях становило велику небезпеку з боку турецько-татарських військ. Тому українські козаки створювали відповідні *військові корпорації* з чітким підпорядкуванням своїй старшині та навіть під час господарських робіт носили зброю. Як писав посол австрійського імператора Еріх Лясота, який у 90-х роках XVI ст. подорожував козацькою Україною, що кожен там, «їдучи в поле, вішає на плече рушницю, а до боку – і шаблю чи тесак: татари нападають дуже часто і спокою від них майже ніколи немає»[7].

Постійна загроза татарських вторгнень спонукала запорозьких козаків до об'єднання у *ватаги, громади і товариства*. Ними будувались укріплені поселення, городки і невеликі *протосічі*, перебуваючи в яких, можна було б відбивати османські напади та контролювати освоєні території. У 20-х роках XVI ст. такі поселення були засновані аж поблизу татарських кочовищ, з приводу чого кримський хан Сагіб-Ґерей скаржився в 1527 р. литовському урядові[8]. В 40-х роках вже старшина черкаських козаків-уходників скаржилася великому князю литовському на намісника А.Пронського з приводу заборони їм будувати подібні городці в пониззі Дніпра на річках Орелі й Тясминах[9]. А на початку 50-х років XVI ст. у районі Дніпровських порогів та островів згадувалося понад 30 уходів і станів, які контролювалися черкаським старостою. Серед них, безперечно, були освоєні українськими козаками землі та, зо-

крема, угіддя («уход на Ревучому», «Вольнеч а Ненаситець», «уход Бозавлук», «уход Томах[к]овка», «уход на Тавані» та ін.)[10]. Причому термін «стан», який у цей період все ширше вживався для означення поселень, передбачав (на відміну від уходу) не сезонне, а постійне перебування козацьких корпорацій у даному регіоні.

Про те, що очолювані отаманами козацькі ватаги в другій половині XVI ст. вже постійно контролювали територію Запорожжя, залишаючи в уходах і станах певні залоги, свідчив і сучасник – польський історіограф Мартин Бєльський (бл. 1495–1575). Він, зокрема, писав, що козаки «на Низу спільно займаються ловлею риби, там же її на сонці без солі сушать і тим літо там живуть, а на зиму до міст близьких розходяться, яко до Києва, Черкас та інших, човни свої на острові у безпечному місці на Дніпрі, де, поховавши і декілька сот чоловік там залишивши на кореню (прообраз подальших козацьких куренів. – *Авт.*), як вони кажуть, при стрільбі, бо мають і гармати свої, яких на турецьких замках набрали і в татар відняли»[11]. Проте час, коли окремі козацькі городці та невеличкі протосічі, які, проіснувавши понад сто років у розрізненому вигляді, об'єднались у велику централізовану Запорозьку Січ, із прийнятною точністю дослідникам визначити ще не вдалося.

Славетну Хортицьку твердиню наявні документальні матеріали ще не називають Запорозькою Січчю, а фіксують на Хортиці в середині 50-х років XVI ст. лише «городок», або «замок». Крім того, як показують дослідження Ш.Лемерес'є-Келькеже, основані на оттоманських архівах, у війську засновника Хортицького замку Дмитра Вишневецького навіть «козаки» майже не згадуються, а про «січовиків» годі й казати. Хоча ті ж джерела в інших випадках неодноразово згадують «польських», «московських» і «руських» (українських) «козаків»[12].

Зазначимо також, що жодне з відомих нині джерел у середині 50-х років XVI ст. не лише прямо не згадує «Січ», а й не дає можливості помітити на Хортиці відповідних владно-адміністративних інститутів ні коша, ні кошових отаманів, ні традицій демократичного вибору останніх. Натомість же Д.Вишневецький у документах охарактеризований як одноособовий володар, а не обраний січовиками поводир. Та й сам польський король Сигізмунд II Август (1548–1572) в одному зі своїх листів до Д.Вишневецького (який Д.І.Яворницький датував весною-літом 1557 р.) підкреслював ще й певну антикозацьку спрямованість збудованого на Хортиці замку: «Для утримування лихих людей… не допускаючи козаків робити зачіпки чабанам та шкодити улусам турецького царя»[13]. Тож, у світлі наведених аргументів, наші уявлення про владно-інституційну модель у тогочасному «Хортицькому замку» Д.Вишневецького є досить умовними та загальними.

Натомість детальний аналіз джерел свідчить, що все ж першою більш-менш достовірно зафіксованою документальними матеріалами військово-політичною організацією козаків за порогами була наступна після Хортиці Томаківська Січ. Вона існувала на однойменному острові, який у давнину ще називали Бучки, Буцький, Дніпровський і Городище. Вигідне розташування Томаківки та розгалужена сітка водних перешкод робили острів зручним пунктом для укриття козаків і створення на ньому Січі. І дійсно, за твердженням М.Бєльського, запорожці протягом тривалого часу використовували острів, «званий Томаківка, на якому здавна низові козаки мешкають, якож їм стоїть за найміцніший замок»[14].

Нинішній стан джерельної бази не дає можливості достеменно точно визначити час заснування єдиної військово-політичної організації українського козацтва – Запорозької Січі (на Томаківці). Хоча загальний аналіз побічних відомостей свідчить, що в першій половині XVI ст. українське козацтво Запорожжя ще не згуртувалося навколо свого головного адміністративного центру – Січі. Оскільки ще пропозиція черкаського старости Євстафія Дашковича (1514–1535 рр.) на Піотрковському сеймі 1533 р. про доцільність будівництва фортеці на одному з дніпровських островів із залогою 2000 козаків хоча й отримала схвалення, але, як писав М.Бєльський, «з неї нічого не вийшло». Не зафіксувало Запорозьку Січ жодне з відомих джерел і в 50-х роках XVI ст. Так, ревізори Черкаського староства, які на початку 50-х років XVI ст. описували землі Запорожжя, жодним словом не обмовилися про конкретний більш-менш укріплений козацький форпост. Хоча в своїх описах вони під 1552 р. згадували «територію за порогами» і, зокрема, «уход Томаховку»[15]. Не помітити укріплень Січі з розгалуженою мережею господарства (оранка, борті, човни і т.п.) вони просто не могли. Певно, в той час у названому регіоні дійсно були лише розрізнені «уходи» та городці.

Подальше будівництво замку Д.Вишневецького на о. Мала Хортиця в середині 50-х років XVI ст. та його розгром влітку 1557 р. теж не дають підстав для твердження про існування великої організації козаків на сусідньому острові Томаківка, який був розташований південніше (на 50 км) і про який французький інженер Гійом-Левассер де Боплан (бл. 1600–1673) писав, що з нього «видно увесь Дніпро від Хортиці аж до Тавані»[16]. А якщо це так, то й острів Томаківка з Січчю не міг би залишитися непоміченим з Хортиці.

Відсутні відомості про утворення та існування великої Січі на Запорожжі і в наступне десятиліття. Немає таких свідчень ні в джерелах, пов'язаних з останніми роками життя та діяльності Д.Вишневецького (початок 60-х років), ні в листі польського короля Сигізмунда II Августа, спеціально адресованому запорожцям (кінець 60-х років). В останньому, зокрема, король писав: «Козакам – тим, які… з'їхавшись, на Низу, на Дніпрі, в полі й на інших уходах перемешкують свавільно живучи» аби вони «з поля, з Низу й зі всіх уходів, до замків й міст наших вийшли» (1568 р.)[17]. Тобто неодноразово підкреслюється розпорошеність поселень запорожців, окремі корпорації яких, очевидно, розрізнено контролювали різні регіони Запорожжя.

Характер документальних свідчень залишається незмінним практично до другої половини 70-х років XVI ст., коли Стефан Баторій (з 1576 р. польський король) почав проводити жорстку політику з підпорядкування Запорожжя. Передбачалося витіснити козаків із цього регіону, частину з них взяти на королівську службу, а найнепокірніших знищити. Своїм універсалом від 4 квітня 1578 р. Баторій зобов'язав усіх без винятку прикордонних старост допомагати київському воєводі князю К.Острозькому (бл. 1526–1608) виганяти козаків «з Дніпра» (наголосимо: не з Січі) і «на горло карати». Паралельно вводилися санкції на торгівлю з козаками боєприпасами, харчами та заборонялося запорожців «у себе приховувати». До цієї кампанії передбачалося залучити і турецько-татарські війська. Причому в листах останнім Баторій сповіщав, що труднощі у боротьбі із запорожцями ще й у тому, що Польща не має в даному регіоні фортець (про велику укріплену козацьку Січ теж не згадувалося)[18].

Заходи князя К.Острозького та похід любельського воєводи Яна Тарла (1578 р.) проти запорожців не дали бажаних результатів. «Ускромить низовці» так і не вдалося[19]. Труднощі боротьби з підпорядкування українських козаків визнавав згодом і сам польський король. У 1579 р. на слова татарського посла, який «на низовців [запорожців] скаржився, просячи аби їм король заборонив шкоди чинити», останній відповідав, що «то люди свавільні і карати їх важко»[20]. Але все ж польський король «Стефан хотів їх (козаків. – *Авт.*) зовсім вигубити»[21]. Проте названі воєнні дії проти запорожців були малоефективними передусім через розпорошеність козаків на великому просторі Дніпра та відсутність єдиного центру – Січі, здобути яку Польща в цей час усе ж мала достатньо сил (оскільки вже в 1579 р. Баторій оголосив війну Російській державі, а польська армія захопила ряд російських міст). З іншого боку, Баторій міг піти і на компроміс з козаками, щоб використати укріплену фортецю на Дніпрі в інтересах Речі Посполитої (оскільки восени 1578 р. він і так збільшив козацький реєстр до 600 осіб)[22].

І в другій половині 70-х років XVI ст. на Запорожжі не було великої Січі. Козаки в даний період переважно розселялися по уходах, городцях, невеличких протосічах і не були ще згуртовані в єдину організацію. Саме такий стан речей був зафіксований у Хроніці Бєльського, який радив королю взяти запорожців на службу, «а щоб було плачено їм і нехай би там, на Дніпрі, мешкали… по островах, яких там є кілька, а так міцно укріплених і де яких осяде кілька або кільканадцять сот чоловік, аби навіть військо прийшло, нічого їм там не вчинять»[23]. Наведені відомості в Хроніці містяться між подіями 1574 і 1575 р. Тобто і в цей період Січ не згадується, а описується кілька укріплених островів. Далі Бєльський їх визначає так: «Острів один, який звуть Кохане, між порогами, 40 миль від Києва, на кілька миль вздовж, на якому чуючи козаків, татари не так легко до нас переправляються, бо з нього кременецький і кучманський броди можуть їм закрити»[24]. «Інший острів неподалік, – зазначається в Хроніці, – званий Хорчика (Хортиця. – *Авт.*), на якому Вишневецький перед тим мешкав»[25]. І, нарешті, третім Бєльський називає Томаківку, на якому «низові козаки мешкають, якож їм стоїть за найміцніший замок»[26].

Отже, можна констатувати, що в середині 70-х років XVI ст. джерела ще не вирізняли однієї великої Січі, а фіксують наявність кількох островів, на яких мешкали козаки. Не згадується і сам термін «кіш» щодо поселень козаків. Хоча тому ж Бєльському цей термін (під ним розумівся укріплений табір) був добре відомий і він його неодноразово використовує у своїй Хроніці[27].

Невідомий хроністу був і гетьман чи кошовий отаман Запорозької Січі. Хоч автор Хроніки посаду отамана в середовищі запорожців фіксує, коли пише про доцільність взяти козаків на оплачувану службу, щоб вони «гетьмана від короля мали, а сотники і отамани (batamani) аби присягали»[28]. Численність отаманів свідчила або про деяку кількість Кошів з відповідними кошовими, або ж про курінних отаманів – керівників розпорошених по різних островах Запорожжя куренів, що є більш вірогідним.

У конкретно-історичній частині Хроніки теж відсутній термін «кошовий отаман», хоча Бєльський і описує діяльність деяких козацьких ватажків і старшини. Так, під 1575 р. він змальовує жорстокий похід козаків на татар «з *вождем* своїм Богданком»[29].

У 1577 р. у боротьбі за молдавський господарський стіл на боці І.Підкови воювали козаки, «над якими *гетьманом* був Шах»[30] та ін.

Першу більш-менш достовірну характеристику централізованої Запорозької (Томасівської) Січі з січовими укріпленнями і козацькою радою маємо лише для початку 80-х років XVI ст. Вон подається польським істориком Бартошем Папроцьким (бл. 1543–1614), який описав поїздку на Запорожжя польського шляхтича Самуїла Зборовського. Останній після зустрічі з послами «від *низових козаків*, які *запорозькими молодцями* звуться», прибув на початку 80-х років XVI ст. на південь України, «до Канева з почтом немалим слуг своїх і гайдуків й став на ріці Дніпрі»[31]. Далі «знову молодці-запорожці, бачачи його, послали до нього *послів*»[32], які, вступивши знову в переговори, «радили йому аби їхав до війська» – найвірогідніше в Січ[33].

Як бачимо, Запорозька Січ першої половини 80-х років XVI ст. контролювала значну територію від Низу до Надпорожжя та південних українських замків – Канева і Черкас, а січовики вільно пересувалися в даній місцевості, вступаючи в переговори з королівськими посланцями. Цікаво зазначити, що урядовці Речі Посполитої в даний період поважно ставилися до представників Січі. Той же Зборовський неодноразово посилав січовикам упоминки/подарунки і гроші. А козаки своєю чергою більш-менш вільно почувалися у відносинах зі старостами південноукраїнських замків і навіть дозволяли собі «нехтувати обіцянками старости пограничного, який їх відмовляв від служби Зборовському, до себе намовляв, великі ласки від себе самого і короля їм обіцяв»[34].

У подальшій подорожі шлях Зборовського пролягав «до порогів, де *рицарі-люди* мешкають, там є місце на Дніпрі, – як сповіщає польський шляхтич, – важке для просування, бо ті пороги з великих скал, через які вода яко куди з високих гребель спадає і там не може ніхто проїхати, крім козаків»[35]. У районі порогів польський загін натрапив на передову козацьку заставу, яка контролювала віддалені підступи до Січі. «Там же з Яволжаного [Таволжанського] урочища хотіли йому [Зборовському] дати козаки битву, коли… побачили при ньому гайдуків; розсудили то собі… ніби їх з направи королівської хотів вигубити». Проте, з'ясувавши, що поляки їдуть у Січ «на завдання послів… направили 80 козаків, які його [Зборовського] перепровадили через пороги, яких є там 12»[36]. Спускаючись далі по Дніпру, Зборовський оповідав, що «там недалеко є *замок Хортиця* (курсив наш. – *Авт*.), який був Вишневецький поставив». Зазначимо цікаву обставину: шляхтич сповіщав про замок, як про наявне укріплення. Можливо, останній на початку 80-х років XVI ст. був не зруйнований або не повністю зруйнований. Далі в Хроніці зазначалося: «Виїхавши з Хортиці замку (зауважимо: не з Січі. – *Авт*.), на якому мали ночівлю, там доїхав до козаків і послів»[37]. Це місце перепочинку між Хортицею і Томаківкою було останнім перед в'їздом у Січ. Далі «Зборовський їхав з ними на місце те, де мешкання своє мали; те урочище зветься *Томаківський Острів*, який є так широкий, що може на ньому сховатись 20 000 людей і коней немало; при тому острові є озеро рибне, там скоро висадились»[38]. Тож найраніша з відомих Запорозька (Томаківська) Січ, як бачимо, розташовувалася не на острові в традиційному значенні цього слова, який був посеред Дніпра чи іншої річки. Термін «острів» у цьому разі вживався в значенні підвищеної частини землі поміж

боліт, плавнів, малих річечок правого берега Дніпра, чому й звався також «урочищем», поблизу якого було ще й озеро.

Подальший опис козацької організації на Томаківці початку 80-х років XVI ст. не залишає сумніву, що то була централізована Запорозька Січ. У цей період на Січі вже збиралися великі *січові збори, або кіш*, які Зборовський, за польською аналогією, називав *«рицарським колом»*[39]. Цікаво зазначити, що *кіш* тоді ж збирався і поза межами Січі, наприклад, під час воєнних походів. Так, Зборовський, крім таких зборів на Томаківці, зафіксував подібні й «на острові, названому Картамлик (можливо, Чортомлик. – *Авт.*)» і на безіменному місці десь поміж Хортицею і Томаківкою[40].

Важливо зазначити, що на таких радах проблеми січового життя демократично обговорювалися всіма її учасниками, а для того, щоб рішення вважалося прийнятим й обов'язковим для виконання, необхідна була його підтримка переважної більшості січовиків. Так, коли Зборовський на зборах Січі намагався тиском схилити козаків до прийняття Кошем його пропозиції, то «вночі великий розрух стався, же не відав, що з ними чинить мав гетьман і не був від них безпечний здоров'я свого»[41]. Але Зборовський все ж не вгамувався. І коли він пригрозив січовикам, то козаки «за тими словами скарати [Зборовського] хотіли подлуг звичаю свого: підперезавши міцно, піску за пазуху насипать і в воду вкинути»[42]. В кінцевому підсумку шляхтич змушений був відступитися від нав'язування своєї волі Запорозькому Кошу.

На початку 80-х років XVI ст. у Січі згадується і *січова старшина*. В період подорожі та на початку свого перебування на Томаківці (очевидно, ще не зовсім засвоївши січові порядки) Зборовський провідника козаків називає «*один старший*»[43]. Останній неодноразово звертався до Зборовського та від імені козацького товариства вів із поляками переговори. Згодом, трохи освоївшись на Січі, шляхтич точніше називає посаду цього «старшого», а саме сповіщає, що ним був «*отаман*» (*wataman*), який під час походів плавав на човні гетьманському[44].

Зборовський також згадував про наявність у Січі регалій найвищої влади, якими були «*булава гетьманська*» та «*зброя перших гетьманів місця того*»[45], що шанувалися січовиками як найвищі реліквії. Цікаво й те, що пам'ять про «перших гетьманів» Січі та їхні регалії у першій половині 80-х років XVI ст. були ще не втрачені, тобто Січ була заснована «на місці тому» (на Томаківці) нещодавно. Це ж підтверджується й тим, що сам термін «січові козаки», як зазначав М.С.Грушевський, укорінюється в джерелах лише в середині 80-х років XVI ст. До першої половини 80-х років належать і найраніші відомості про дерев'яні січові укріплення – засіки, які будували козаки. Так, Карло Гамберіні (секретар папського нунція в Польщі) 1584 р. сповіщав: «Дерева там багато, і вони [козаки] так уміють себе оборонити *засіками*, що й зимою, як Дніпро замерзне, не бояться ніякого ворога, для більшої певності вирубують навколо лід»[46].

Запорозька Січ у 80-х роках XVI ст. була центром, куди порубіжні січові застави доставляли втікачів з ординського полону. Зборовський, зокрема, згадував, що під час його відвідин Томаківки була «сторожа козацька привела в'язнів кільканадцять, які з орди втекли, бо їх того часу в жнива багато тікає»[47].

На Запорожжі першої половини 80-х років XVI ст. джерела фіксували і *своєрідний менталітет січовиків*. Запорозька старшина та рядовики вважали Січ своєю

вітчизною і пов'язували з нею всі свої надії та сподівання. Це особливо впало у вічі Зборовському, який зазначав, що для поляків «з козаками великі труднощі, які не дбають на короля – пана свого, а ні на вітчизну (мається на увазі Річ Посполиту. – *Авт.*), в якій народились, тільки всю надію на це місце [Січ] мають, поки живуть, так як кажуть таку посполиту приповідку: "Поки жити, поти боротись"». На таку ж обставину звернув увагу і папський нунцій Маласпіна на початку 90-х років XVI ст. Він, зокрема, підкреслював, що «козаки створили гніздо, яке не підкоряється цій [польській] короні», бо «знаходиться у віддаленому місці, куди не сягає Польське королівство»[48].

Об'єднанню розрізнених козацьких городців і малих січей в одну велику Запорозьку Січ на Томаківці передусім сприяло кількісне зростання козаків на даний час. Адже ще литовський дипломат Михайло Литвин, який у 1550 р. відвідав Україну, писав, що «в цій країні дуже легко набирають добрих вояків»[49]. Проте значне кількісне зростання саме запорозьких козаків припадає на 70-ті роки XVI ст. Так, хроніст М.Бєльський у цей період писав, що в козацьких зимівниках залишається цілорічно «кілька сот чоловік»[50]. Під 1577 р., вже згадуваний козацький гетьман Шах, «зоставивши на Низу чотириста козаків з шістьмастами чоловік» (тобто загалом близько тисячі низовиків), прибув на допомогу І.Підкові на Пробитий шлях[51].

В іншому місці Хроніки М.Бєльський про рубіж 70-80-х років писав таке: «Не було їх [запорожців] перед тим так багато, але зараз їх збирається до кількох тисяч, а навіть їх тих часів замножилося і частокрот туркам і татарам шкоду немалу чинять, якож по декілька разів Очаків, Тягин та Білгород, та інші замки захоплювали і в полях немало добутку набирають»[52].

У 1584 р. італієць К.Гамберіні так характеризував козацьке військо (пославшись на слова одного зі старшин): «З козаків можна зібрати 14 000-15 000 добірного, добре озброєного війська, жадного більше слави, як наживи, готового на всяку небезпеку»[53]. Хоча в останньому випадку, ймовірно, враховувалися не лише запорожці, а й козаки на волості та в шляхетських маєтках України. Проте все ж значне загальне їхнє зростання наприкінці 70-х років безспірне. Бо до цього часу, як правило, йшлося про сотні запорожців, а від початку 80-х років – уже про тисячі козаків.

Одним із важливих джерел поповнення козацтва в цей період було селянство, основні маси якого активізувалися саме в 60-х роках XVI ст., коли значно погіршилося його економічне та правове становище (Другий Литовський Статут 1566 р.). І саме на другу половину 60-х і 70-ті роки припадає початок систематичних згадок про масові втечі посполитих (півсела, ціле село, кілька сіл)[54].

Чисельному зростанню козацтва в цей період сприяла і поява на Запорожжі значної кількості бояр-слуг, які не змогли документально підтвердити своїх прав на землю та шляхетство, перевірка яких почалася в Україні ще в 1557 р. з проведенням волочної поміри. Після Люблінської унії 1569 р. курс правителів Речі Посполитої на знищення українського боярства як стану був ще жорстокішим, а тому наприкінці 60-х – протягом 70-х років бояри-нешляхта переміщуються до південних регіонів України.

Після Люблінської унії (1569 р.) на Київщину та Брацлавщину помітно поширилося магнатське землеволодіння, яке в свою чергу протягом 70-х років теж сприяло витісненню селян і непривілейованих бояр на південь. Останні значною мірою попо-

внили лави низовиків і разом із козаками вже протистояли магнатській колонізації, яка загрожувала і давнім козацьким поселенням.

Переплетіння названих чинників привело не тільки до кількісного зростання козацтва, а й до якісних змін у його середовищі. Боярство, яке становило переважну більшість старшини запорожців, не лише внесло до козацтва організуючий елемент, а й дало останньому перспективну програму боротьби за визнання станових прав козаків у межах Речі Посполитої. Ця боротьба вже невдовзі дала певні позитивні результати (згідно з універсалом Сигізмунда II Августа від 5 червня 1572 р. Річчю Посполитою було взято на оплачувану службу «певний почет низових козаків» із 300 осіб)[55].

Решта ж козаків змушена була закріпитися на Запорожжі і вирішувати проблеми самоорганізації на власний розсуд. А агресивна політика польського короля С.Баторія в другій половині 70-х років XVI ст. щодо підпорядкування та вигнання запорожців, на тлі постійної (тривалістю в століття) боротьби козаків з турецько-татарськими вторгненнями, думається, тільки прискорила на рубежі 70-80-х років об'єднання розрізнених городців і малих протосічей в одну велику Запорозьку Січ на Томаківці. Територія, що підпорядковувалася Січі, була значною. Так, на початку 80-х років XVI ст. Січ мала свої сторожі й застави на просторі від перших порогів і Таволжанського урочища на півночі до Чортомлика й урочища Карайтебен на порубіжжі з татарськими кочовищами на півдні. Важливо зазначити, що засновниками Запорозької Січі на Томаківці були переважно козаки-воїни, або, як їх називали сучасники, «лицарі-люди».

Особливо контрастно відтіняють військовий характер Запорозької (Томаківської) Січі відомості про так звану Надпорозьку Січ, козаки якої синхронно із запорожцями (на початку 80-х років XVI ст.) перебували в вододілі рік Дніпра і Самари. Польський шляхтич Зборовський сповіщав, що зустрів там «200 козаків річкових, які тільки звірів та рибу ловлять іншим на живність… а тими ріками можуть до Орди і до Москви ходить для користі». Повідомлялося також, що вказані «річкові», або «водяні», козаки мали своє самоврядування, старшину («мали старшого») і «те місце, куди козаки ховаються» і де проводять свої загальні збори[56].

Кількість козаків у початковий період існування Запорозької Січі встановити нелегко через відсутність прямих свідчень. За відомостями Е.Лясоти, в Січі на Базавлуці (1594 р.) «їх усіх було трохи більше трьох тисяч, щоправда, якщо захочуть може стати й [ще] кілька тисяч, коли скличуть козаків, які час від часу живуть у містах і селах, але вважають себе запорожцями»[57]. Отже, виходить щонайменше близько п'яти тисяч. Кількість же, яку в 1594 р. називав шляхтич із Перемишля С.Хлопицький («що сили козаків становлять вісім або десять тисяч»)[58], Лясота поставив під сумнів. Хоча, якщо С.Хлопицький ураховував постійних низовиків, «сезонних» запорожців і козаків, які мешкали на волості, то названа ним цифра недалека від дійсності.

Думається, за часів першої Запорозької Січі на Томаківці на початку 90-х років XVI ст. було кілька тисяч козаків (2-3 тис.). Оскільки вже восени 1593 р. в поході Дніпром на Київ, як повідомляв 4 жовтня 1593 р. Й.Верещинський, брало участь «коло чотирьох тисяч» козаків «Війська Запорозького». Та й у 1594 р., лише за рік після її зруйнування, в Базавлуцькій Січі вже налічувалося понад трьох тисяч. І це в умовах активної участі січовиків у повстанні під проводом К.Косинського та спустошливих

рейдів на Січ татар узимку 1593 р. Під час цих нападів (яких було не менше семи) татари захопили понад 2000 козацьких коней[59], що побіжно теж свідчить про існування в Томаківській Січі кількатисячного козацького табору.

Загалом же військові сили українських козаків за часів першої Січі певно перевищували 10 тис. вояків. Про це дізнаємося не лише з даних згаданого С.Хлопицького, а й з відомостей Карло Гамберіні. Останній під 1584 р. вказував на можливість зібрання 14-15 тис. козацького війська. Подібні кількісні відомості знаходимо й у записах венеціанського посла в Польщі П'єтро Дуодо, який у 1592 р. сповіщав: «Між цими двома ріками (Дністром і Дніпром. – *Авт.*) живуть козаки – люди хоробрі в найвищій мірі, чисельністю від 12 000 до 15 000 осіб»[60].

Стосовно визначення національної належності козаків загалом і січовиків зокрема, то тут теж можна висловити певні міркування. Так, існує загалом позитивно оцінена українськими фахівцями розвідка німецьких дослідників С.Любер і П.Ростанковські, присвячена національному складові реєстровців на початку 80-х років XVI ст. Ученим на основі аналізу власних імен козаків реєстру вдалося встановити національну належність 356 осіб. Серед них вихідці з України становили майже половину, з українсько-білоруського порубіжжя – близько 40%, з Московської держави – трохи менше 10%, з центральної Польщі – 5%. Зустрічалися в реєстрі й прізвища окремих вихідців з Молдавії, Криму, Литви і Сербії[61]. Щоправда, тут слід враховувати те, що носії іноетнічних прізвищ могли проживати в Україні досить тривалий час і бути вже асимільованими нащадками тих переселенців, які перемістилися на українські землі в попередній період. Також вповні можна припустити, що подібна ж етнічна строкатість була характерна і для національного складу козаків у першій Запорозькій (Томасівській) Січі. Хоча й допускаємо, що з початком масових козацьких і селянських рухів кінця 80-х – початку 90-х років відсоток вихідців з України як основного ареалу повстань у козацькому середовищі значно зріс.

Під кутом зору історичної перспективи сформована Запорозька Січ відігравала велику роль як центр концентрації сил козаків у боротьбі за повернення втрачених земель, маєтностей (це збігалося з інтересами покозачених селян і бояр) і визнання станових прав козацтва (що було особливо актуальним для боярського елемента в середовищі запорожців). Саме у 80-ті роки XVI ст. козаки вже відкрито нападають на шляхетські маєтки, а з 1587 р. ці виступи стають майже безперервними й у 1591 р. переростають у велике козацьке повстання під проводом К.Косинського, яке відзначалося не лише соціальною, а й політичною спрямованістю (встановленням козацької юрисдикції й на інших українських землях поза межами Запорожжя та намаганням запорожців спертися на широкі маси селянства в регіоні повстання). Розв'язати конфлікт з козаками вже не могли ні постанови сейму Речі Посполитої 1590 р. «Порядок щодо низовців і України», ні збільшення козацького реєстру до 1000 осіб (королівський універсал від 25 липня 1590 р.)[62].

Тож, підсумовуючи процес становлення політико-адміністративного устрою Запорозької Січі, зазначимо, що протягом другої половини XV ст. основним джерелом кількісного зростання українського козацтва були промисловці-уходники, які промишляли на дніпровському Низу, а із закінченням сезону поверталися для продажу свого товару. Цими першими козаками-уходниками були переважно жителі україн-

ських міст і волостей. Означене освоєння Запорожжя привело до наближення козацьких уходів і станів впритул до татарських кочовищ, а це своєю чергою спричинювало сутички між зустрічними хвилями колонізації, що змушувало козаків завжди тримати на високому рівні свою військову майстерність. До цього ж спонукало створення в середині XV ст. Кримського ханства, набіги орд якого на Запорожжя та Україну дедалі частішали, а з останньої чверті XV ст. стали систематичними.

Вказаний чинник значно вплинув на еволюцію запорозького та й загалом українського козацтва. Оскільки з кінця XV ст. промислова та військова діяльність козаків стають рівноцінно важливими для останніх, бо в умовах постійної загрози турецько-татарських вторгнень уходництво ставало неможливим без надійного збройного захисту козацьких угідь. У цей період починають створюватись і перші укріплені поселення на Низу – *городці та протосічі*.

Паралельно формуються в той час суто військові козацькі загони, на яких згодом спиралися литовські та польські воєначальники як на провідників у степах і яких як професіональних вояків наймали окремі магнати та шляхта для служби в своїх маєтках.

Діяльність козаків-воїнів з кінця XV ст. була пов'язана вже з винятково воєнними справами: захистом від татар уходів і станів на Низу Дніпра, шляхетських маєтків, замків, міст; несенням сторожової служби на дніпровських переправах і переслідування нападників після їхніх вторгнень. Окремою формою боротьби козаків у цей час стають як збройні напади на близькі татарські кочовища, так і далекі морські походи на турецькі міста. Метою козацьких набігів часто було не лише звільнення українських бранців і повернення худоби, коней, інших цінностей, а й помста за татарські вторгнення та пограбування кочовищ і міст.

Протягом першої половини XVI ст. *промислово-військові козацькі корпорації*: товариства, ватаги й загони на Низу – поступово витіснили татарські кочовища з правого на лівий берег Дніпра й освоїли Запорожжя, перейшовши від сезонних промислів до постійного проживання в невеликих протосічах та городця, де і взимку залишалися певні козацькі залоги, керовані досвідченими старшинами.

Згодом значні зміни, які відбувалися в українському суспільстві в середині XVI ст., стають важливим чинником впливу на еволюцію козацтва в цей період. Так, погіршення правового й економічного становища селянства в 60-х роках (Литовський Статут 1566 р.) призвело до вибуху селянських рухів і втеч, які з кінця 60-х – протягом 70-х років набувають масового характеру. Значна кількість втікачів направлялася на Запорожжя, що вело до помітного збільшення чисельності козаків. Цьому ж сприяла і поява на Запорожжі бояр-слуг, які не змогли документально підтвердити своїх прав на землю та шляхетство (Волочна поміра 1557 р. Люблінська унія 1569 р.). Тому в 70-х роках XVI ст. відбулося не лише кількісне зростання козацтва, а й якісне його перетворення. Боярство, яке переважно сформувало запорозьку старшину, внесло в козацтво не тільки організуючий елемент, а й спрямувало його на боротьбу за визнання станових прав козаків у межах Речі Посполитої.

Переважна ж більшість козаків, які не потрапили до реєстру, змушена була закріпитися на Запорожжі й вирішувати проблеми власної організації самостійно, витворюючи відповідну обставинам та умовам владно-адміністративну систему. А на-

ступ великого магнатського землеволодіння та агресивна політика С.Баторія щодо «низовці» у другій половині 70-х років XVI ст. лише прискорили структуризацію запорожців (переважно козаків-воїнів) десь на межі 70–80-х років XVI ст. та їхнє об'єднання у військово-політичну організацію – Запорозьку Січ (останнє зафіксовано джерелами на Томаківці на початку 80-х років XVI ст.). Січ одразу ж стала надійним плацдармом та центром боротьби колишніх бояр, селян і низовиків (уходників, провідників, воїнів) за повернення втрачених маєтностей і визнання станових прав останніх, але вже в новій загальній іпостасі – козацтва. Створена Січ, унормувавши на Запорожжі певний політико-адміністративний устрій, загалом становила значну військову силу, з якою змушені були рахуватися не лише Крим та Оттоманська Порта, а й правителі Речі Посполитої та монархи інших держав (Росії, Австрії тощо).

Отже, із виникненням Запорозької Січі козацтво загалом, опанувавши землі за Дніпровськими порогами, перестає бути об'єктом і стає суб'єктом історичного процесу, тобто силою, яка не лише зазнавала певних впливів з боку українського суспільства та сусідніх держав, а й сама впливала на навколишній світ.

2. Християнський контекст владно-правової моделі Запорозької Січі

Загалом запорозька *владно-адміністративна система*, як і *козацьке право*, являли собою симбіоз українського звичаєвого права, елементів німецького магдебурзького права і положень Статутів Великого князівства Литовського (1529, 1566, 1588 рр.). Причому слід також враховувати турецько-татарський, польський і російський вплив на певні сторони січового судочинства, формування службово-судової ієрархії та систему покарань. До речі, всі названі запозичення не мали чіткого джерела, оскільки козацьке діловодство й право носили усний характер і не потребувало поклику на кодифіковане писемне джерело. Як правило, *січова старшина* урядувала й судила «стародавнім військовим звичаєм, словесним правом, здоровим глуздом» і умисне уникала як посилання на першоджерела так і писемної фіксації й кодифікації козацьких звичаїв (до сьогодні дослідникам не вдалося віднайти кодексів козацького права). І головна причина цього, думається, полягала в тому, що все козацьке право являло собою не стільки механічну суму обов'язкових норм, скільки варіативну та гнучку модель правової поведінки і мислення співвідносного з нормами моралі та релігійного вірування, а тому не могло бути механічно втиснуте в прокрустове ложе традиційного законодавчого зведення. Звідси походила й складна поетапність і багаторічність перетворення новоприбулих на повноправних козаків, оскільки новобранець мусив призвичаїтися до січового життя, засвоїти в деталях козацьке право, мораль і світогляд, пройти певні етапи духовного вдосконалення, випробування й ініціації. І лише заслуживши авторитет серед січового товариства, козак міг бути обраний до кошової, курінної чи паланкової старшини.

Процедура вступу на Січ, за чим досить ретельно наглядала січова старшина, з часом обросла певними звичаями та обрядовістю. Однією із важливих передумов було сповідування претендентом православної християнської віри, визнання основних

догматів віри, знання молитов і дотримання постів. Представники інших конфесій зобов'язані були прийняти православ'я як це було у випадках із католиками та протестантами, або заново охреститися в січовій церкві Покрови Пресвятої Богородиці, як це робили турки, татари, євреї. Важливо зазначити, що вказана традиція залишалася незмінною протягом століть. Бо і в останні роки існування Коша Запорозького козаки підкреслювали (1767 р.), що «У Військо Запорозьке із різних націй для проживання і служби малолітніми й зрілих літ люди приходять по прийнятті ними закону грекоруського… *записуються в службу* (курсив наш. – *Авт.*) й, вивчившись з усіма як слід норм козацьких, живуть»[63]. За свідченнями документальних матеріалів, на Січ прибували як малолітні хлопчаки 9-10 років, так і юнаки й дядьки 20-30 і більше років.

У подальшому осягненні козацьких звичаїв молодики, джури й козачата в деталях опановували козацьке православ'я, яке пронизувало і повсякденне побутове життя, і військово-лицарську культуру, і засади самоврядування, і правничо-судову діяльність січовиків. І козацька старшина була в цьому взірцем для рядового товариства. Незмінним правилом козацької спільноти було чинення щоденних молитов. У кожному козацькому курені обов'язково була покуть із святими іконами й лампадкою, а січовики з благоговінням носили натільні хрестики та іконки з зображенням Богородиці, святого Миколая Чудотворця, архістратига Божого Михаїла. Найпочеснішими місцями в Запорозькій Січі були майдан і січова церква, в якій правили щоденні літургії за православним чернечим чином. Регулярно на богослужіння зазвичай приходили старшини, старі запорожці та вільні від походів козаки[64]. Загалом же у межах Запорозьких Вольностей дослідники нарахували понад 60 культових споруд (церков, монастирів, каплиць та скитів), багато з яких було освячено на честь Покрови Пресвятої Богородиці, святого Миколая, архістратига Михаїла, апостола Андрія Первозваного. А напередодні зруйнування Запорозької Січі (1775 р.) козацька старшина була надумала збудувати надзвичайну кам'яну церкву з білого мармуру та замовила культові речі (чаші, хрести тощо) рівні за величчю церковній утварі Києво-Печерської лаври[65].

Суворі умови життя на прикордонні, небезпека ворожих нападів і воєнних походів не давали можливості більшості козаків вникати у тонкощі богослов'я та регулярно відвідувати козацькі церкви. Тому більшість релігійних відправ запорожці проводили до початку походу та по його завершенні, а в експедиціях «сповідувалися Богу, Чорному морю та своєму *отаманові кошовому*»[66]. Загалом січова старшина в походах особливо дбала про благочестиве поводження рядовиків. А вцілівши у небезпеці, козаки виконували свої клятви. Представники заможної старшини замовляли церковні молебні, робили щедрі внески коштовностями й грішми на користь храмів, будували нові церкви, несли іноческий послух при монастирях. За загиблими побратимами у січовиків годилося справляти заупокійні поминальні панахиди сорокоусти, а їхні імена записувати до церковних пом'яників і синодиків. Як писав французький історик XVIII ст. Жан-Бенуа Шерер, козацтво по особливому вшановувало своїх прославлених гетьманів та отаманів: «Запорозькі й українські козаки мали звичай насипати кургани, або пагорби, щоб ховати в них тих, хто чимось відзначився. І якщо хто-небудь загинув у бою за батьківщину, то йому споруджують такий самий мавзолей, навіть коли його тіло не було знайдене»[67].

У звичаях запорозького товариства було виховання поважного ставлення до священнослужителів, Київської митрополії, Межигірського монастиря, інших українських і молдавських обителей, а також грецького духівництва. Козацька старшина шанобливо вітала на землях Війська Запорозького різних церковних ієрархів і сама регулярно відбувала на прощу до Києво-Печерського, Межигірського, Мотронинського, Самарського, Лебединського та інших монастирів, а також на Афон, надсилала дари до храму Гроба Господнього в Єрусалимі[68].

Призвичаєння запорозької спільноти до насиченого релігійного життя справляло значний вплив на свідомість новоприбулих (а серед них були різні особи, часом і злодії) сприяло духовному піднесенню козацтва, яке, наслідуючи своїх старшин, уже інакше починало дивитися на свою боротьбу, а саме як на захист християнської віри. А тому, закликаючи новобранців на Січ, козацькі керманичі підкреслювали саме цей аспект своєї жертовності: «Хто хоче за віру християнську бути посадженим на кіл, хто хоче бути четвертованим, колесованим, хто готовий перетерпіти всілякі муки за святий хрест, хто не боїться смерті – приставай до нас»[69]. Чимало запорозьких старшин ставало високодуховними поборниками християнської віри, які своїм коштом зводили храми, облаштовували каплиці та скити у козацьких зимівниках, ставали священнослужителями й відлюдниками в прибережних печерах і плавнях[70].

Загалом на Запорожжі січові звичаї тісно переплелися з християнською обрядовістю й витворилася своєрідна *козацько-православна культура*. Як і решта українців, козаки постували чотири рази на рік під час основних християнських постів. Особливо благочестиві представники козацької старшини перед Великим (Пасхальним) постом відправлялися на Сирному тижні на прощу до монастирів і там проводили весь піст за черничим статутом. Цікаво зазначити, що козацька звичаєво-правова культура чітко субординувалася з православним календарем, і тому запорожці у Чотиридесятницю вводили мораторій на прийняття важливих рішень і навіть на страту злочинців.

До церкви козаки заходили зі зброєю, стаючи згідно з традиційно заведеним порядком. Особлива шана в храмі надавалася авторитетній січовій старшині й старим, які ставали осібно в спеціально відведених «бокунах». Усі поважно вислуховували богослужіння, а під час читання Євангелія стояли струнко, тримаючись за ефес шаблі, що символізувало рішучість у захисті християнства й освячення зброї. Культове ставлення до зброї надавало козацьким церковним звичаям військового забарвлення[71].

За козацьким звичаєм, січова церква була не лише духовним, а й самоврядним осередком, де збиралися козацькі ради, обирали кошового отамана и старшин, приводили їх до присяги, освячували союзи козаків-побратимів, проводили прийом високоповажних гостей, оголошували судові вироки, зберігали козацькі реліквії та військові клейноди. Ось як про такий козацький звичай перевиборів старшини в Січі сповіщав у 1760 р. кошовий отаман Олексій Григорович Білицький (отаманував у 1759–1760 рр.): «Після зборів у перший день січня *старшини, старики й отамани курінні* при розгорнутому великому знамені й бунчуках увійшли до церкви перед літургією, за звичаєм нового літа, без голосів загальних, я і зі мною суддя та писар військові подякували товариству й забажали звільнення від посад… Але старики й отамани допустили тільки подякувати військовому судді Григорію Лабуровському й

звільнили, а мене і старшин військових: писаря Івана Чугуєвця й осавула Пилипа Іванова відмовитися не допустили, просили поки що при посадах зостатися»[72].

Іншою важливою умовою перебування козаків у Січі, за чим суворо наглядала старшина, було дотримання високоморального аскетичного життя, що загалом ставало доповненням до «козацького православ'я». І якщо городові, сільські, волосні, хутірські козаки («сидні», «гніздюки») могли мати сім'ю, то, прибувши до Коша, вони не спілкувалися з жінками, а за спробу привести на Січ будь-яку жінку січовики своїм звичаєм могли скарати винуватця аж до смертної кари. Таке строге ставлення до цнотливості пояснювалося переважно релігійним віруванням[73].

Освічена січова старшина володіла багатьма мовами (латиною, турецькою, татарською, польською та ін.), хоча традиційно на Січі козаки спілкувалися українською. Чужоземні мандрівники узагальнено зазначали, що «Мова козаків… є слов'янською. Вона дуже милозвучна і сповнена зменшувальних виразів та незвичайно витончених зворотів»[74]. Тому необхідною вимогою вступу на Січ іноетнічних новобранців було опанування ними місцевої мови і звичаїв. Свого часу академік Д.І.Яворницький так зазначав цю обставину: «вимагалося, щоб прибулий на Січ… забув свою природну мову і говорив козацькою, тобто малоросійською [українською] мовою, ця умова ніколи і ніким не порушувалася»[75]. Хоча надалі вчений зазначав, що така вимога не набувала значної актуальності, оскільки переважну більшість старшини та січовиків складали: «дуже сильні з гарною статурою люди, й при тім головним чином природні українці, які називалися "лицарством" або "товариством"»[76]. А чужоземці писали в середині XVII ст. про загальне прагнення українців іменуватися козаками: «Мешканці України, які сьогодні всі називаються козаками і які з гордістю носять це ім'я, мають гарну постать, бадьорі, міцні, спритні до всякої роботи, щедрі і мало дбають про нагромадження майна, дуже волелюбні і нездатні терпіти ярма, невтомні, сміливі й хоробрі»[77].

Швидшій адаптації новоприбулих до козацьких порядків та умов життя сприяла й зміна попереднього прізвища на нове, яке на український манер відображало якусь зовнішню прикмету людини чи внутрішню рису характеру (Коза, Корж, Часник, Шкода, Загуби-Колесо, Сторча-Ус, Семи-Палка, Стріляй-Баба, Не-ридай-мене-мати, Непий-вода тощо). Відомий козацький ватажок Семен Гаркуша, приміром, дістав своє прізвище «з причини його гаркавості». Причому надане прізвисько могло з часом змінюватися іншим, як згадка про якийсь учинок, курйоз, подію (Пересунько → Журба → Присліпа). Той же С.Гаркуша у подальшому своєму козацькому житті (участі в морських походах 1770–1771 рр. та Коліївщині) звався і Гаркавим, і Лисим, і Щербатим, і Верхосудом. Така мобільна зміна козацьких прізвищ призводила до того, що їхня старшина не завжди встигала відслідковувати, яке на цей час ім'я має той чи той запорожець. Тому російський секунд-майор Нікіфоров, перебуваючи на Січі 1749 р., писав своєму генералові Леонтьєву, що січовики «називаються лише за куренями, а імен їхніх [справжніх] не лише кошовий, а й курінний отаман не відає»[78]. У цьому випадку, щоправда, не слід скидати з рахунку й ту обставину, що запорозька старшина могла умисне не надавати відомостей російським властям щодо персонального складу куренів Запорозької Січі.

Ті козаки, які обиралися на найвищі старшинські посади, мали звичай називати себе (або ж підписувати офіційні документи) по імені та по батькові, а не за прізвись-

ком. Так, кошовий отаман Григорій Лантух іменувався Григорієм Федоровим, Стефан Гладкий – Стефаном Даниловим, а товариство їх називало відповідно Федоровичем, Даниловичем і т.ін. Хоча й такі прізвища не завжди виникали від справжнього імені їхніх батьків. Так, відомо, що С.Гаркушу ще звали Васильовичем, але його батько був не Василем, а Іваном Миколаєнком[79].

Щоб мати авторитет серед січового товариства та претендувати на старшинські посади, рядове козацтво повинно було достеменно засвоїти козацькі звичаї та порядки. До останніх входили не лише військовий вишкіл, а й перевірка на сміливість, розважливість, дотепність, вміння готувати їжу й пекти хліб, знання про рослинний світ (лікарські, шкідливі властивості тощо) та тварин (повадки, імітація вчинків). Перевірялася здатність долати високі кручі та водні перешкоди, орієнтуватися на місцевості вдень і вночі, своєчасно реагувати на несподівану небезпеку, чітко виконувати волю товариства та коритися старшині тощо. І лише після цього козака допускали до «охрещення» в бою та брали у далекий морський похід. Паралельно новобранці засвоювали козацьку духовну спадщину, героїчний епос та різноманітні жарти, пісенно-танцювальну та музичну культуру[80].

З огляду на уніфікованість та всеосяжність козацьких звичаїв запорозьку спільноту ототожнюють із ранніми військовими демократіями, для яких була властива домінуюча роль озброєного люду й усна форма кодифікації правових норм[81]. Крім того, владно-правова культура козаків характеризувалася рівністю всіх соціальних груп при відшкодуванні збитків і визначенні міри покарань, а також значною суворістю й невідворотністю останніх аж до смертної кари. Загалом же козацьке право зосереджувалося на регулюванні основ козацького самоврядування та устрою, військово-лицарських звичаїв, судоустрою та практики судочинства, а за галузевою ознакою – цивільних і кримінальних правовідносин[82].

3. Інституалізація колективної волі запорозької громади – козацькі ради

Протягом історичного періоду існування Запорозької Січі внормувалися чіткі традиції та механізми реалізації колективної волі козацької спільноти. Найповажніша роль у зазначеному контексті відводилася *загальнокозацьким січовим радам*, які були не лише найвищим законодавчим та адміністративним органом, а й головною інстанцією, яка розглядала найважливіші цивільні (розподіл землі, угідь, майна тощо) та кримінальні (важкі злочини та засудження важливих злочинців) справи. Періодичність зібрання січових рад чітко корелювалася з козацькою християнською обрядовістю, а тому найважливіші ради козаки приурочували до головних православних свят. У зв'язку з цим найголовнішими вважалися новорічно-різдвяна, великодня та покровська ради, коли зранку козаки, відслуживши церковні молебні та пообідавши, приступали до вирішення насущних проблем січового життя. Практичними організаторами ради на січовому майдані були осавули, які через барабанний бій і пряме нагадування товариству (інколи за допомогою київ) забезпечували явку козаків. Загалом січовики ставали великим колом (усі були з непокритими головами),

кожен курінь окремо на чолі зі своєю старшиною. Після загального молебну та благословення священика слово брав кошовий отаман, старшина й усі бажаючі. У разі розгляду складних справ січова старшина могла збиратися на *окрему малу раду*, яка засідала тут же, посеред загальнокозацького кола. Узгоджене рішення козацьких керманичів згодом виносилося на розгляд загальної ради, про що оголошував осавул.

Уся процедура січового парламентаризму була обставлена пишною козацькою обрядовістю, починаючи від шикування на майдані, вітання, розгляду справи і до завершення ради та прийняття рішення. Останнє, до речі, відбувалося, за козацьким звичаєм, методом акламації (від латин. «acclamatio» – вигук), тобто не через підрахунок голосів, а за вигуками та репліками учасників зборів, які у такий спосіб схвалювали чи відхиляли оголошене рішення. При цьому не згідні з думкою переважної більшості змушені були скоритися рішенню останньої, оскільки інакше меншості загрожувало покарання аж до страти. Найважливіші моменти ради при цьому супроводжувалися пострілами з гармат чи мушкетів, звуками сурм і литавр, барабанним боєм, що покликано було, як зазначали дослідники, «мобілізувати чуття корпоративної рицарської ідентичності січового товариства»[83].

З правничого погляду січова рада мала найвищі прокурорсько-судові повноваження і могла проводити розслідування щодо найвищих посадовців Січі. Радою козаки могли усувати кошових отаманів, писарів та іншу старшину, а також своїх послів, які підозрювались у неналежному ставленні до своїх обов'язків, у неретельному виконанні січових рішень, у несвідомих помилках чи спланованій зраді інтересів Коша. Суворість судових рішень козацької ради могла сягати не лише позбавлення посад і доброго імені, але часом і життя[84].

4. Інституційна модель владних повноважень кошового отамана в Запорозькій Січі

Загалом у межах Запорозьких вольностей спостерігалося переплетення адміністративних і судових повноважень як колективних інституцій (січових рад), так і окремих посадовців (кошових отаманів, військових суддів, писарів, осавулів, довбишів, курінних отаманів і паланкових полковників). Обраному в Січі **кошовому отаману**, за козацьким звичаєм, належала вища адміністративна, військова, судова та духовна влада. Він представляв Військо Запорозьке Низове у міжнародних відносинах Запорозької Січі та розпоряджався військовою скарбницею, на власний розсуд призначав похідну, наказну і паланкову старшину, звершував судочинство. Зокрема, його судові рішення стосувалися важливих цивільних справ щодо розподілу земель та угідь за конкретними куренями, грошового й матеріального жалування, здобичі, а також тих кримінальних справ, які не знайшли свого вирішення в судах нижчих інстанцій і посадовців Січі. У віданні кошового також були питання остаточного прийому новобранців до складу Коша та звільнення з війська козаків, яким видавали відповідні паспорти й атестати. В останній період існування Запорозької Січі казенне жалування кошового отамана становило 70 рублів.

Слід зазначити, що кошові ревно стежили не лише за справедливістю козацького судочинства, а й за тим, щоб ніхто ззовні не втручався до судового процесу Січі й не змінював основоположних принципів козацького права. Зокрема, навіть у середині XVIII ст., коли російський уряд своїм наказом від 13 березня 1749 р. намагався заборонити в Січі винесення смертних вироків, кошові отамани залишали незмінними козацькі звичаї й продовжували санкціонувати страту злочинців і в наступні десятиліття. Про надзвичайно широкі повноваження легітимно обраних козацьких отаманів писали й іноземці. Зокрема, французький військовий інженер Гійом Левассер де Боплан так зазначав у своєму «Описі України» про повноваження «старшого» у Січі: «…його влада необмежена аж до права стинати голови і садити на палю тих, хто провинився». Саме цю обставину зазначали і польські хроністи, пишучи про легендарного Петра Сагайдачного: «[він], не роздумуючи, карав на горло за найменші провини; свої недолюблювали його за це». Але найвищі посадовці Січі не були безкарними всевладними володарями, й за явні прорахунки, помилкові рішення чи неадекватні обставинам дії вони несли персональну відповідальність, тому за надмірну жорстокість їх могли усунути від керівництва. Як це мало не сталося зі згадуваним Сагайдачним: «не раз волею більшості він ледве не був позбавлений керівництва Військом Запорозьким». На аналогічні обставини вказував і Боплан: «за виявлену [отаманом] малодушність його вбивають як зрадника»[85].

Суворість козацьких покарань пояснювалася військовим характером організації Запорозької Січі, що вимагало від кошових застосовувати досить радикальні заходи проти злочинців, які порушували козацькі звичаї й розхитували усталені норми січового життя. Прикметною була й незмінність системи репресивних заходів у Січі протягом XVI–XVIII ст., коли Запорозький Кіш і кошові отамани виносили або ж санкціонували смертні вироки. Зокрема, 1584 р., коли під час переговорів із татарськими посланцями під Аслан-городком один козак вистрелив у татарина, то кошовий одразу ж наказав винуватця інциденту скарати «на горло». У 1691 р. смертний вирок було винесено козакам Матвійцю і Остапу за спробу організувати заборонений кошовим отаманом морський похід. Крім рядових козаків, судова влада кошового поширювалася і на козацьку старшину. Так, у 1701 р. таким чином було заарештовано і взято від варту чотирьох курінних отаманів, яким кошовий висунув звинувачення у неналежному керуванні своїми куренями, відсутність дисципліни в останніх та грабежах проїжджих купців. А в 1763 р. за отаманства Григорія Федорова (Лантуха) в Січі за образу представником полкової старшини козаком Товстиком «генерала-межовщика» перший «при зібранню Коша жорстоко був відчитаний і за звичаєм його тримали на базарі публічно на гарматі цілий тиждень»[86].

Прикметним було й те, що кошовий отаман у Січі оформляв юрисдикцію вироків не лише нижчих судових посадовців, а й вищих органів. Тому, коли навіть судову справу розв'язував увесь Кіш, то письмова ухвала його рішення розпочиналася словами: «З повеління пана кошового отамана…». Загалом же судові розгляди становили значну частку в палітрі повсякденної діяльності кошових, а тому від кваліфікованого й мудрого винесення вироку залежав і їхній авторитет поміж січовиків. У зв'язку з цим кошові постійно прагнули відкрито й справедливо, з погляду товариства, вирішувати судові справи і поряд із жорсткими репресивними заходами домагалися примирен-

ня сторін і полюбовного розв'язання гострих суперечностей поміж січової громади. Тому досить важливим у цьому контексті було право помилування злочинців, яким винятково володів лише кошовий отаман. Хоча в кошового не було самостійного права екстрадиції запідозрених січовиків на вимогу інших держав (Польщі, Росії) чи гетьманського уряду. Типовою була відповідь кошового отамана Григорія Федорова (1757 р.) на запит гетьманського суду про затримання й екстрадицію правопорушників: «…тих гайдамак забрати сам і відіслати по команді своїй не міг, бо ті гайдамаки за присягою прийняті, за згодою всього товариства, а без згоди спільної за тамтешнім звичаєм нічого чинити самому йому, кошовому, неможливо»[87].

Висвітлюючи територіальний аспект владно-судової юрисдикції кошового, слід зазначити ту обставину, що судова влада останнього поширювалася не лише на власне Січ, а й на всю територію Війська Запорозького Низового, яка у XVIII ст. сягала розмірів острівної Англії (охоплювала сучасні Дніпропетровську й Запорізьку області, а також частково Херсонську, Кіровоградську, Донецьку та Луганську). Тому типовим був випадок, коли у 1770 р. кошовий отаман Петро Калнишевський наказав «за спільним усіх вироком повісити у Протовчанському відомстві над Ореллю [козака Брюховецького куреня злодія Зиму], де він і кривди чинив»[88]. У цьому випадку чітко простежується загальна норма українського копного судочинства XVI–XVIII ст. про покарання злочинця на території тієї територіальної громади (міста чи села), де було скоєно злочин[89].

Загалом повноваження кошового отамана визначалися терміном на один рік, а потім обов'язковими були перевибори. Тому впродовж останніх сорока років (до 1775 р.) на найвищу посаду в Січі обиралося півтора десятка визначних представників січової старшини. Хоча найавторитетніші козацькі лідери ставали очільниками Запорозького Коша на кілька термінів. Зокрема, тричі обіймали посаду кошового отамани Іван Малашевич, Іван Білицький, Данило Гладкий і Василь Григорович, по п'ять разів – Яким Ігнатович і Григорій Федоров, а от Петро Калнишевський та легендарний Іван Сірко правили Січчю відповідно по 12 і 15 років[90].

При цьому досить демократичною була сама процедура виборів як кошового отамана, так і іншої військової старшини. Попервах козацька рада висувала претендентів на відповідну посаду (кожен курінь мав право подавати свого кандидата) і ті покидали збори, чекаючи в приміщенні свого куреня. Рішення приймалося після бурхливого обговорення й суперечок, коли переважна більшість узгоджувала єдиного кандидата. Тоді останнього запрошували до козацького кола, вручали символ влади кошового – булаву (яку покладав на свою шапку перед товариством попередній керманич) й, посипавши голову землею, проголошували отаманом.

5. Січова військова старшина

Другим за значенням адміністративно-судовим посадовцем у Січі після кошового отамана вважався *військовий суддя*, якого, як і іншу старшину, обирали на військовій раді. Загалом у січовому судочинстві військовий суддя був першою правничою інстанцією, куди звертalися курінні отамани з невирішеними

справами своїх козаків або інші конфліктуючі сторони. Д.І.Яворницький так характеризував повноваження та практику їх судочинства: «Суддя був охоронцем тих звичаїв предків та військових порядків, на яких тримався весь устрій козацького життя; у своїх рішеннях він керувався не писаним законом, якого зовсім не існувало у запорозьких козаків, а переказами або традиціями, очевидно, привнесеними із України в Запорожжя, які передавалися із уст в уста і були освячені багатьма віками»[91].

У повсякденній діяльності військовий суддя переважно розглядав кримінальні та цивільні справи, пропонував сторонам конфлікту свій варіант його розв'язання. У разі згоди учасників судової тяганини суддя оголошував свій вердикт і справа закінчувалася. Якщо не так, конфліктуючі козаки відсилалися до останньої інстанції – суду кошового отамана чи навіть виносилися на раду, де справа вирішувалася остаточно. Тяганина в козацьких судах засуджувалася, а тому військовий суддя мав чинити судочинство «швидко, право та нелицеприємно». У разі потреби суддя скріплював судові рішення чи вироки срібною печаткою, яка постійно перебувала у його руках. За своє судочинство та дозвіл на звільнення винуватців від прив'язі коло ганебного стовпа чи гармати судді отримували судові виплати («малий презент»), а також свою долю з митних зборів від купців, промислових ватаг, приблудних тварин, січових пекарів, м'ясників, шинкарів тощо. У часі підпорядкування Запорозької Січі Російській державі військові судді отримували «казенне жалування» в розмірі 60 рублів[92].

Іншою впливовою посадовою особою в Січі, яка мала доступ до багатьох владно-адміністративних таємниць Коша й справляла помітний вплив на настрої січового товариства, був *військовий писар*. Деякі дослідники іменували цього посадовця «генеральним секретарем», або «першим міністром» Війська Запорозького. У його віданні було практично все січове діловодство, одержання, підготовка та пересилання офіційної кореспонденції. Тому в його підпорядкуванні перебувала також канцелярія з підписарями, писарчуками, канцеляристами, підканцеляристами, копіїстами, реєстраторами і товмачами, яка вела активний обмін документацією як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Особливо розширилося січове діловодство із переходом Коша з кримської протекції під російську та перенесенням Січі із Олешок (нині м. Цюрупинськ Херсонської обл.; Січ там існувала у 1711–1728 рр.) на р. Підпільну (нинішнє с. Покровське Нікопольського р-ну), коли було отримано відповідну царську грамоту (31 серпня 1733 р.). Саме в зазначеній Новій Січі (1734–1775 рр.), яка визнала себе підпорядкованою київському генерал-губернатору, значно зростає потік кореспонденції до канцелярії останнього та до центральних російських установ (Сенату, Колегії іноземних справ тощо). Що в подальшому негативно вплинуло і на мовну політику січових писарів, оскільки останні навіть у внутрішньому листуванні (на території Війська Запорозького Низового) змушені були поступово переходити з староукраїнської діловодної на російську канцелярську мову, а московська школа скоропису поступово витісняла київську. До січової канцелярії також дедалі більше проникали бюрократія й тяганина, а також російські форми діловодної документації та дипломатики, тобто на зміну традиційного листа приходять рапорти, ордери, промеморії тощо. Загалом у 50–70-х роках XVIII ст. в Січі вівся чіткий облік вхідної та вихідної документації. Зокрема, наприкінці 50-х років із військової канцелярії за один рік виходило близько 4,5 тис. документів,

а наприкінці 60-х років – понад 5 тис. Уважається, що майже такими самими були кількісні параметри отриманих канцелярією справ. Причому, крім інтенсивного діалогу на російському напрямку, продовжувалося насичене дипломатичне/приятельське листування з кримським ханом, султанами ногайських орд, польськими посадовцями Правобережної України (губернаторами, старостами, державцями)[93] тощо.

Під час виконання повсякденних посадових обов'язків писар записував і зачитував судові вироки на військових радах, сповіщав підсудних про рішення козацьких судів, особливо у тих випадках, коли зацікавлені особи перебували у віддалених паланках. Хоча судовий процес у Січі проходив в усному порядку і мав загальний характер, усе ж у важливих справах і за присутності військового писаря вівся письмовий протокол допиту. Вважається, що загальна кількість судової документації, яка за один рік осідала в канцелярському архіві, сягала кількох тисяч (до 4 тис.) справ, що становило близько третини всієї документації Коша.

Зовнішніми атрибутами посади військового писаря була чорнильниця в срібній оправі – каламар. Писар отримував дещо нижче від судді жалування в 50 рублів і відсотки з митних і січових зборів. Загалом посада військового писаря вимагала значної освіченості, дипломатичності та високої відповідальності за доручену справу. І коли претендент підтверджував високий професіоналізм і морально-ділові чесноти, то козаки щорічно переобирали таких осіб на цю посаду. Так, в останній період існування Запорозької Січі (за так званої Нової Січі) протягом 40 років (1734–1775 рр.) повноваження писарів там виконували: Олекса Вербицький, Андрій Миргородський, Петро Чернявський, Дмитро Романовський, Іван Чугуївець, Онисим Кривицький, Артемій Кумпан, Іван Глоба (був останнім писарем в Січі). І це в той час, коли військовим суддею ставали понад півтора десятка січовиків. Крім того, в Січі виробилися звичаї досить суворо карати тих козаків, які наважувалися підмінити собою військового писаря і пробували замість нього вести листування від імені всього Коша чи отримувати загальновійськову (часто конфіденційну) кореспонденцію. За це на таких зухвальців чекало покарання аж до страти[94].

Важливим посадовцем з-поміж січової військової старшини, яка мала прямий стосунок до судочинства у Січі, був *кошовий осавул*. Він стежив за дотриманням правопорядку та благочинною поведінкою січовиків, не лише в Січі, а й у всьому Запорожжі; організовував супровід посольських місій, купецьких караванів, промислових ватаг; забезпечував доставку та розподіл жалування поміж січовою старшиною; у військовому поході організовував розвідку та вибір місця встановлення табору, слідкував за порядком та охороною останнього тощо. Разом із тим значний відсоток повноважень військового осавула займали судові справи. Він активно виїжджав у хутори, слободи й паланки як для розгляду незначних цивільно-майнових конфліктів і скарг, так і для розслідування кримінальних злочинів. Важливою місією осавула була організація реалізації судових вироків, які виносилися рішенням всього Коша чи волею кошового отамана, та контроль за правильністю їхнього виконання. Тому в підпорядкуванні вказаного посадовця перебували підосавул та обозний. Зовнішнім владним символом осавула був дерев'яний жезл, обкований із двох кінців срібними кільцями. За виконання своїх обов'язків осавул, як і інша старшина в Січі, зазвичай отримував відсотки від

торгівців та промисловиків, певні судові виплати (за виїзд на місце, розгляд справи, освідчення збитків чи злочину тощо) та жалування в 40 рублів[95].

Важливу роль у вирішенні судово-адміністративних і господарських проблем Війська Запорозького Низового відігравали *колективні виїзні засідання січової військової старшини (кошового, судді, писаря та осавула)*, про які свідчать записи в похідних журналах січового архіву (1772, 1774 рр.). Зокрема, у 1772 р. в такий об'їзд виїжджали: кошовий Петро Калнишевський, військовий суддя Андрій Носач, ієрей Володимир Сокальський та похідна військова канцелярія. Маршрут січової старшини, розпочатий 23 лютого, пролягав через зимівник Пишмичева, Кодак, Попасні байраки, зимівник Стефана Васильовича, Кам'яновату і завершувався в Січі після 8 березня. Переважна більшість часу йшла у старшини на вирішення важливих справ місцевих козацьких осередків, про що свідчив лаконічний запис: «Від суботи й до вівторка в Кодаці проживаючи, усякі розпорядження товариству тамтешньому корисні стверджували». Хоча такі поїздки проходили з традиційними козацькими ритуалами, коли делегацію Коша зустрічали урочистою гарматною стріляниною, виїздом святково вбраних місцевих загонів і виходом церковнослужителів. Козацьким звичаєм представники центрального уряду Січі обов'язково відвідували вранішні та вечірні богослужіння в місцевих храмах та влаштовували один одному гостини. Про що в похідному журналі було зазначено: «А після богослужіння пан кошовий усе товариство й священиків… до себе запрошував і по кілька чарок горілки трактував… Після ж вечірнього богослужіння до ієрея Василія повечеряти та до ієрея Артема навідувався, у котрого й церковним хором був забавлений»[96].

6. Військові служителі Запорозької Січі

Крім військової старшини, значними владно-адміністративними повноваженнями в Запорозькій Січі були наділені також **військові служителі**. *Військовий довбиш (политавршик)* відав військовими клейнодами (прапорами, бунчуками, литаврами, сурмами) і був основним організатором усіх колективних зібрань у Січі (військових рад, зібрання із паланок військових загонів для оборони чи походу тощо). За козацьким звичаєм, основні колективні дійства січовиків супроводжувалися звуками сурм і литавр. Обов'язком довбиша був нагляд за виконанням судових вироків як в Січі, так і у віддалених паланках, а також доставка на суд Коша злочинців із поселень і хуторів Війська Запорозького Низового. З-поміж конкретних судових дій довбиш за вироком суду роздягав і приковував до ганебного стовпа на січовому майдані правопорушників, допомагав осавулові під час екзекуції та оголошував судові рішення на раді чи місці покарання/страти. Тож в плані судових повноважень довбиш був помічником осавула.

Інший військовий служитель – *військовий пушкар*, крім основних обов'язків – відання січовим арсеналом (гарматами, боєприпасами та іншою стрілецькою зброєю), виконував також роль наглядача січової в'язниці, в якій відбували ув'язнення засуджені козаки або чекали судового розгляду запідозрені в злочинах особи[97]. У віданні військового пушкаря було, очевидно, також таке традиційне січове покарання, як

прив'язування злочинця до гармати та звільнення останнього. Підпорядковувалися вказаному січовому посадовцю *підпушкарі* та *гармаші*, які відповідали за окремі ділянки, ввірених військовому пушкарю владних повноважень.

Важливу роль у дипломатичних відносинах Запорозької Січі відігравав *військовий товмач*, який був перекладачем та дорадником на переговорах з іноземними послами чи купцями та, приміром, володів «з мистецтва мови та письма турецького». Він розглядав іноземну кореспонденцію, входив до складу січових дипломатичних місій, провадив розвідку або виконував окремі доручення Коша на території Запорожжя і за його межами. Відомо, що військові товмачі в 1754 р. направлялися Кошем на Микитинську заставу для встановлення кордону та регулювання руху людей на українсько-татарському порубіжжі. У 60-х роках XVIII ст. повноваження товмачів на цій заставі виконували В.Муратов, В.Рубан, К.Юр'єв, Ф.Семенів, А.Дмитрієв.

Вагомими фінансово-економічними посадовцями Січі були *військові шафарі та кантаржеї*, які переважно стягували мито та податки на території Запорожжя. Зокрема, шафарі переважно оподатковували торгові валки на основних перевозах через Дніпро (Самарському, Кодацькому, Микитинському тощо), а кантаржеї провадили торгові збори з привезених на Січ для продажу товарів. Кантаржеї також слідкували за мірами та вагами під час торгових операцій.

Шкільною справою в Запорозькій Січі відали, обрані самими школярами, *шкільні отамани*, які дбали про шкільну скарбничку та забезпечення школярів (окремо старшого і молодшого віку) продуктами та шкільним приладдям. У 40-х роках XVIII ст. шкільним отаманом в Січі був козак Брюховецького куреня Федір Лата, а в 50–60-х роках – товариш Кущівського куреня Андрій Крячок. Крім того, до вищої січової старшини належали такі посадовці: *бунчужний, булавничий, перначник та хорунжий*[98].

Особливими функціями в Запорозькій Січі була наділена **похідна старшина**, яка очолювала козацькі підрозділи і в далеких походах (сухопутних чи морських), і в організації сторожової служби на землях Війська Запорозького Низового чи переслідуванні нападників і розбійників. До лав похідної старшини входили переважно військові посадовці: *полковник*, *осавул* і *писар*.

7. Курінно-кошова система устрою Запорозької Січі

Наступним після загальносічової/кошової військової старшини та служителів владно-адміністративним рівнем був рівень *курінної старшини*. Курені в Запорозькій Січі становили основоположну адміністративно-військову одиницю, яка була і самоврядним осередком, і окремим військовим підрозділом із своїми, часом своєрідними, звичаями й традиціями. Останні унормовувалися не лише залежно від історичних умов існування того чи іншого куреня (окремі з них виникли ще у XVI ст.: Пашківський, Татарівський, Дерев'янківський, Поповичівський, Іванівський, Канівський, Дядьківський), а й від того, вихідці з якого регіону чи поселення України його сформували. У таких випадках курінь становив осередок своєрідного земляцтва, яке привносило попередні самоврядні звичаї своєї малої батьківщини. Зокрема, наприкінці XVII ст. в Запорозькій Січі налічувалося 27, а у XVIII ст. – 38 козацьких куренів,

чимало з яких мали назву українських міст: Корсунський, Уманський, Переяславський, Полтавський, Минський, Батуринський, Канівський тощо. І хоча з часом до куренів входили новобранці не лише за земляцьким принципом, а загальносічові традиції адміністративно уніфіковували звичаєве право окремих куренів, останні все ж залишалися своєрідними осередками із власним внутрішнім самоврядним колоритом, одягом, прапором, говіркою, кухнею тощо.

Кількість козаків, які були вписані до курінного компуту/реєстру, не була сталою через прихід-відхід козаків, їх переселення в паланки, загибель у походах. В основному чисельність курінного складу перебувала в межах 200-400 козаків. Хоча в окремих випадках крайні кількісні параметри куреня могли опускатися до ледь більше 100 та підніматися вище 700 козаків. Навіть протягом одного десятиліття спостерігалися значні коливання наповнюваності козацьких куренів. Зокрема, в Кущівському курені у 1759 р. було 268 січовиків, у 1765 р. – 460, а в 1769 р. – 303; в Іркліївському відповідно: 480, 482, 738; у Переяславському: 119, 370, 302; у Шкуринському: 338, 336, 504. У період підпорядкування Січі російській владі загальне грошове жалування, яке виділялося на весь Кіш, а потім перерозподілялося по куренях, було мізерним і сягало трохи більше 6,5 тис. руб. На утримання сотень козаків кожного окремого куреня припадало всього десь по 140 руб. грошей і 25 четвертей збіжжя на рік. Цього хватало, як сповіщали самі запорожці, лише для приготування ріденької саламахи впродовж кількох місяців. А коли б із нього випікали хліб, то й на місяць не вистачило б, а при роздачі вказаних припасів козакам на руки, то «й по жмені не хватило б»[99].

Ураховуючи необхідність централізації влади в таких чималих козацьких колективах, курінь зазвичай на загальних зборах вибирав зі свого середовища старшого або ж **курінного отамана**, який відав усіма курінними припасами та арсеналом зброї, складав письмовий реєстр козаків свого куреня, видаючи останнім за потреби атестати/свідоцтва, наглядав за почерговістю несення служби. Як зазначав козацький літописець Григорій Грабянка: «Живе курінь під проводом старшого, чоловіка, як правило у військовій справі найвправнішого, і його шанують і коряться йому, як найстаршому після кошового отамана»[100]. Останні, крім військово-адміністративних повноважень, часто виконували поміж козаків свого куреня і роль суддів, мали право призначати тілесні покарання, примовляючи при цьому: «А, подайте київ на сучих синів»[101]. Хоч як нижча судова інстанція курінні уникали виносити смертні вироки. Вони, як правило, виконували екзекуції, призначені їхнім козакам волею Коша, або разом з іншими курінними отаманами розсуджували своїх підлеглих побратимів.

Курінні отамани, яких козацьким звичаєм переобирали щороку на зібраннях, були лише першими серед рівних курінної громади, проживали спільно з рядовиками в одному курені, хоча й мали особливе місце за столом на покуті поблизу ікон. Але за кривди та свавільство щодо свого куреня курінних: «Якщо хоч чим скривдять простого, перевершивши своє право, то так як звичайну сірому, карають на смерть»[102].

Починаючи з середини XVIII ст. дедалі помітнішими ставали наглядацькі функції у діяльності кошових і курінних отаманів. Зокрема, 21 жовтня 1751 р. гетьман України К.Розумовський наказував кошовому отаманові Січі, щоб той зобов'язав курінних вести чіткий облік козаків і ретельного вписувати/виписувати останніх у курінних компутах. Водночас заборонялося відпускати будь-кого із куреня без дозволу кошового

і наявності паспорта. За перебування на Запорожжі без паспорта також вводилося покарання «по тамошньому їх військовому звичаю безпоблажно, щоби й інші, бачачи таке, страх мали», за чим мали ретельно стежити курінні отамани. Але ні організаційні заходи, ні репресивні дії російських властей не давали позитивних результатів через значну мобільність як курінних козаків Січі, так і всіх насельників Запорожжя. Тому генерал Голубєв змушений був констатувати (1756 р.) гетьманові К.Розумовському, що «не лише запорозькі козаки без паспортів по своїх зимівниках сидять, але і з самої Січі багато козаків всюди в вольностях військових по козацьких зимівниках їздять»[103].

Рівень курінної інстанції в Запорозькій Січі був основним під час прийняття на Січ новобранців. Тому курінні отамани досвідченим оком оглядали й опитували претендентів, а далі утверджували рішення щодо їхнього прийняття до складу свого куреня й записували козака до свого компуту. Це давало право молодикам проживати у відповідному курені Січі та легітимно перебувати на території всього Запорожжя. Саме це зазначав 1762 р. запорожець Федір Кравчина: «родом з Ряшівки Гадяцького полку, прийшов на Запорожжя разом з чумаками… і, приписавшись до Уманського куреня під час отаманства козака Плоскоголового, жив у курені чотири роки». А козак Грицько Лисиця сповіщав (1759 р.), що 16 років тому «з приходом у Січ пішов прямо в курінь Величковський за отамана Івана Чорного і там проживав безвідходно з півтора роки»[104]. Хоча в другій половині XVIII ст. за відсутності нагальної потреби участі в бойових діях новачки дедалі частіше одразу ж знаходили прибуткові заняття й заробітки у заможних козаків-господарів і старшини Запорожжя й надовго не затримувались у своєму курені на території Січі. Про що свідчила досить характерна для останнього періоду існування Запорозької Січі оповідь козака Левушківського куреня Нечипора Сагачки: «за [курінного] отамана Обертаса з куреня впродовж одинадцяти років у козаків різних служив, затим човна в Кам'яній ганяв за сіллю і тягав неводи на рибній ловлі, і наймитом у Крим за сіллю ходив»[105]. Хоча коли на Січі оголошувалася мобілізація, то кожен приписаний козак (бо в Запорожжі документальні джерела також згадували й неприписаних «безкурінних» козаків) мав безвідмовно явитися до свого куреня й поступав у повне підпорядкування курінної старшини. Як це було із вихідцем з Правобережжя Никоном Чорним, який «мешкав в Сурі в козака Пластунівського куреня Самійла Комлика до цього військового часу, а в даний військовий час (із початком війни з Туреччиною у 1768 р. – *Авт.*) ходив у три походи». У подальшому подібні військові заслуги навіть занотовувалися курінною старшиною у козацькі паспорти, які надавали безперешкодне право таким ветеранам переміщатися Запорожжям та гетьманською Україною. Тому типовими були записи у січових «пашпортах»: «Пред'явник цього Яким Таран Війська Запорозького Низового куреня Левушківського козак, він з 1769 по нинішній 1774 роки в поході у бік Очакова при Війську Запорозькому на службі був». Через це січова старшина вимагала таким козакам у дорозі «при нагоді вільний пропуск чинити» та позбавити останніх (включно з їхніми родинами) будь-яких утисків та обтяжень, «поскільки вони тутешньому війську, а не тамошньому урядові підлеглі»[106].

Високе місце в адміністративній ієрархії Запорозької Січі посідали старші за віком козаки: «старі», «сивовусі діди», «знатні козаки радці», які були, як правило, колишніми представниками козацької старшини. На січових військових радах і судових

засіданнях вони займали поважні місця одразу після кошової чи курінної старшини, підписували листи поряд з отаманами, сиділи в куренях на почесних місцях під іконами. Дослідники передусім вказували на **значення січових стариків** (які часто були характерниками з надзвичайними можливостями тіла і духу) як хранителів козацьких звичаїв та старовини, підкреслювали значний моральний авторитет останніх у Війська Запорозького: «Це були стовпи всього Війська Низового, носії усіх його переказів й строгі виконавці козацьких звичаїв: вони вгамовували тих, хто не знав ніяких обмежень, при повній рівності товариства, молодих козаків; вони навіть часто йшли супроти волі "владної" старшини, не виключаючи самого пана кошового, коли помічали з його боку порушення предковічних порядків запорозької громади… а після смерті користувалися такою почестю, що при їх похованні один раз стріляли з гармат, а з дрібнішої зброї більше ніж за іншими простими козаками»[107].

Про особливий статус стариків на Січі писав і класик французької літератури Проспер Меріме в своїх наукових українознавчих студіях (1854 р.): «На Січі існувала певна рівноправність козаків; певні повноваження надавали тільки старим козакам, зокрема, право вирішувати спірні питання за давніми звичаями і традиціями козацької ватаги»[108].

8. Владно-адміністративний устрій запорозьких паланок

Поза межами адміністративного центру Запорожжя – укріпленої Січі на значній території Війська Запорозького Низового, яке включало своєрідні адміністративно-територіальні одиниці – паланки (в різні періоди їхня кількість коливалася від 5 до 11), владно-адміністративні повноваження здійснювалися *паланковим полковником* та *місцевою старшиною (осавулою, писарем, підосавулою та підписарем)*. У період існування так званої Нової Січі (1734–1775 рр.) на дніпровському правобережжі Запорожжя згадувалися Бугогардівська, Інгульська/Перевозненська та Кодацька паланки, які на північному заході межували з Правобережною Україною, а на південному заході наближалися до Єдисанської орди. До лівобережних запорозьких паланок відносилися в зазначений період Калміуська, Орельська, Протовчанська та Самарська, які з північного боку сягали меж Гетьманщини й Слобідської України, а з південного – прилягали до Кримського ханства. І ще впритул до Кінбурна простягалися землі Прогноїнської паланки.

Загалом паланкова старшина козацьким звичаєм обиралася в Січі (терміном від одного до кількох років) та підпорядковувалася волі Коша. Існувала традиція, за якою керівництво паланок обиралося (а згодом і призначалося) винятково із січовиків того чи іншого куреня (почергово), а не із місцевих знатних козаків-гніздюків, хоча з часом роль останніх в паланковому управлінні зросла через створення ради із «степенних добрих козаків» при паланковому полковнику. У зв'язку з цим для людності паланок (а туди крім козаків входили й посполиті селяни й інші категорії населення Запорожжя) склалася багатоступенева владна козацька ієрархія. Особливо досить стрункою була адміністративно-судова вертикаль: паланковий суд – суд відповідного

курінного отамана (у віданні якого перебувала та чи інша паланка) – військового судді – суд кошового отамана[109]. Тому особи, невдоволені судом паланки, могли йти по інстанціях, аж допоки їм не виносили остаточний вирок. Що ж стосується згадуваних у літературі випадків виконання смертних вироків на рівні паланки чи забиття окремих осіб за допомогою символу влади паланкового полковника – металевого пернача, то тут слід зазначити, що це могло стосуватися лише закоренілих злочинців, спійманих «на гарячому», або ж виконання вироку суду вищої інстанції. Цікаво, що шибениці були влаштовані у кожній паланці Війська Запорозького Низового. Ставились вони над людними шляхами і являли собою два стовпи з поперечиною зверху. Оскільки у запорожців не було ката, то повішання винуватця здійснював наступний у черзі на покарання злочинець. Страти через повішання практикувались у січовиків практично весь період існування Запорозької Січі. Вже у XVIII ст. при Січі був повішений Іван Покотило (1744 р.) та інших троє злочинців, а в Самарській паланці Павло Щербина[110].

Паланкова старшина постійно перебувала в адміністративних центрах кожної конкретної паланки, де також зводилося надійне оборонне укріплення. За висловом А.Г.Гільденштедта: «Паланка означає обставлений гарматами окоп, в якому проживає полковник»[111]. Водночас важливими оборонними пунктами на території паланки були перевози, які в період Нової Січі споруджували у відповідних слободах (Гарді, Кам'янці, Кодаку, Микитиному, Новоселиці тощо).

Загалом під юрисдикцією паланкового полковника перебували всі мешканці паланки і навіть тимчасові її насельники. А вказаний посадовець мав усю повноту влади (військової, адміністративної, судової) на своїй території. Новообраний (призначений) полковник і паланкова старшина отримували в Січі відповідний письмовий наказ із означеними обов'язками та правами, а також відповідним тому чи іншому посадовцю жалуванням. Протягом XVIII ст., із розширенням діловодства у кожній паланці Війська Запорозького Низового, було укомплектовано штат канцелярій (писар, підписарі), які підпорядковувалися паланковій адміністрації. Відомо, що у 50–60-х роках Василь Волинський очолював паланкові канцелярії попервах у Кодацькій, а згодом у Самарській паланці; у першій половині 70-х років Дем'ян Вірменко (Мальований) був паланковим писарем у Комісарівській паланці, а Іван Неживий – у Барвінківській.

У середині XVIII ст. січова старшина зважилася перейти від виборів/призначення паланкових урядовців до почергового отримання посад останніми, щоб унеможливити підкупи, хабарництво та зловживання посадовців. Особливістю порубіжних запорозьких паланок була необхідність організації прикордонної служби, впорядкування укріплених перевозів на Дніпрі, Самарі та Бузі, спорудження там бекетів/маяків з метою оперативного оповіщення паланкової та кошової старшини про ситуацію на кордонах Війська Запорозького Низового, а також уважне стеження за подіями в прилеглих до земель Січі регіонах.

* * *

Чинна на теренах Війська Запорозького Низового адміністративна система та звичаєво-правова культура загалом справили істотний вплив на формування владно-судових органів в Українській козацькій державі, що постала в роки Національно-

Визвольної війни середини XVII ст. Саме за запорозьким взірцем розпочинали формуватися інституції Українського гетьманату, а національна держава українців продовжувала іменуватися Військом Запорозьким. Водночас Запорозька Січ стала зародковим регіоном, де розпочалася визвольна боротьба, відіграла провідну роль у становленні основ української армії та надала значний імпульс політичному злетові Богдана Хмельницького через його широку підтримку та титулування Гетьманом Війська Запорозького (лютий 1648 р.). Паралельно запорожці постійно намагалися поширити січові правовідносини не лише на все Запорожжя, а й на інші українські землі. В тогочасних документальних матеріалах містяться численні згадки про те, що козаки в містах і селах України «мають своїх гетьманів і різні форми власного правосуддя» та що вони «не несуть відповідальності перед жодним судом, крім суду тих отаманів, яких вони самі собі встановили, обравши власних суддів і старшин»[112].

Попри неоднозначну подальшу роль Запорозької Січі в подіях Національно-Визвольної війни середини XVII ст. та зменшення її значення в загальноукраїнських політичних процесах, Кіш відігравав провідну роль у протистоянні кримсько-османській агресії та утримував широку міжнародно-правову автономію, незважаючи на інкорпоративні устремління як гетьманської влади України, так і правителів Варшави, Москви, Стамбула та Бахчисараю. Тим паче, що цьому сприяло геополітичне суперництво впливових сусідніх держав регіону. Саме наслідком останнього стало оформлення номінального подвійного підданства Запорозької Січі (Польщі та Росії) згідно з Андрусівським договором 1667 р. Хоча вже 1681 р., під час укладення російсько-турецько-кримського Бахчисарайського договору, Москва про це не згадувала, а домагалася визнати Запорожжя лише її володінням, але Стамбул на переговорах, навпаки, домігся переходу Січі винятково у своє підпорядкування. 26 квітня 1686 р. було укладено російсько-польський Вічний мир, за яким уже Варшава зреклася на користь Москви не лише Лівобережної України та Києва, а й Запорожжя, яке в подальшому, перебуваючи у царському підданстві, передавалось у підпорядкування Українського гетьманату[113]. І цей політичний статус Запорозької Січі зберігався до 1709 р., коли остання була знищена російською армією, а запорожці вимушені були перенести свій Кіш на територію, підвладну кримському хану.

Певний вплив січового судочинства на формування правових відносин і органів суду в Українській державі відзначався і в останні часи існування Запорозької Січі. Зазначений період характеризувався для України переплетінням чинних адміністративно-судових установ і рис січового судочинства. Вже з 1734 р. Запорозька Січ номінально підпорядковувалася Київському генерал-губернаторові, а з 1750 р. – гетьманській адміністрації. Прерогативою гетьмана в цей період стає військовий суд із кримінальних справ. Із 1755 р. гетьманська адміністрація вже вимагала від січової старшини передачі до Генерального суду (в Глухові) всіх без винятку запорожців, які брали участь у гайдамацькому русі[114].

Незважаючи на відсутність загального зведення законів у Запорозькій Січі й усне застосування запорожцями основних правових положень, усе ж певні його аспекти поступово набували письмового оформлення. У 1762 р. тут було «встановлено письмове кругове зобов'язання… у Війську Запорозькому»[115]. А в 1764 р. на Січі з метою боротьби зі злочинністю було ухвалено інші письмові положення, що посилювало

відповідальність за крадіжки та збереження краденого, вводилася заборона брати винних на поруки і навіть кошового позбавили права помилування злочинців[116].

У практиці регулювання внутрішніх адміністративно-правових відносин та на переговорах з іноземними представниками запорожці демонстрували обізнаність з юридичними актами сусідніх держав. Адже козацькі депутації на переговорах щодо кордонів Запорозьких Вольностей із російського стороною (1774 р.), використовували як юридичну підставу копії універсалів Б.Хмельницького (1655 р.), грамоти царя Олексія Михайловича гетьману й усьому Війську Запорозькому, польські універсали М.Вишневецького (1670 р.), конституцію Варшавського сейму (1717 р.), в якій згадувався ще універсал Стефана Баторія українському козацтву від 1576 р. тощо[117].

Загалом з погляду історичної перспективи існування Запорозької Січі мало неабияке значення, оскільки з другої половини XV ст. з остаточною ліквідацією удільних князівств на території України почали утворюватися адміністративно-судові органи тих держав, до складу яких входили українські землі (Великого князівства Литовського, Королівства Польського, з 1569 р. – Речі Посполитої, Угорщини, Молдавії). Незважаючи на те що уряд Речі Посполитої вбачав у козаках своїх підданих, а з середини XVII ст. на Запорожжя формально поширилася влада українських гетьманів, а згодом і зверхність московського царя, в межах Запорозьких Вольностей усе ж витворився і функціонував базований на українській традиції, своєрідний автономний політико-адміністративний і правовий устрій, який не лише забезпечував стабільну суспільно-політичну та соціально-економічну ситуацію в регіоні, а й надійно прикривав південні рубежі України від ворожих вторгнень. Завдяки функціонально ефективній владній структурі Запорозької Січі та рішучій позиції її еліти Запорожжя викликало повагу в найвищих сановників сусідніх держав. Зокрема, маршалок польського сейму та сеймовий комісар Яків Собеський у творі «Commentariorum Chotinensis belli» (Історія Хотинської війни) в 1646 р. писав: «Я чув від людей компетентних, і в чому мав змогу переконатися на власні очі… слава їх поширилася далеко поміж різними народами»[118]. Загалом Запорозька Січ як своєрідне протодержавне утворення уособлювало для українців ідеальну державну модель, яка за умов фактичної бездержавності репрезентувала для світу український народ та потужно обстоювала його інтереси, а в подальшому передала державотворчу естафету Українській козацькій державі XVII–XVIII ст.

Посилання до розділу 6

1 *Грушевський М.* Історія України-Руси. – К., 1995. – Т.7. – С.IX-X.

2 *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків: У 3 т. – К. 1990. – Т.1. – С.163.

3 Див.: *Гурбик А.О.* Правові уявлення та народна правосвідомість // Українське суспільство на зламі середньовіччя і нового часу: нариси з історії ментальності та національної свідомості. – К., 2001. – С.57-70.

4 *Центральний* державний історичний архів України в м. Києві (далі ЦДІАУК). – Ф.25. – Оп.1. – Спр.45. – Арк.10.

5 Цит. за: *Лазаревский А.М.* Суды в старой Малороссии // Киев. старина. – 1898. – №7-8. – С.96.
6 *Акты*, относящиеся к истории Западной России. – СПб., 1846. – Т.I. – С.170.
7 *Ерік* Лясота зі Стеблева. Щоденник // Жовтень. – 1984. – №10. – С.99.
8 *Костомаров Н.* Собрание сочинений. – СПб., 1902. – Кн.4. – С.17.
9 *Архив* Юго-Западной России. – К., 1890. – Ч.VII, Т.2. – С.372; *Голобуцький В.* Запорозьке козацтво. – К., 1994. – С.123.
10 *Архив* ЮЗР. – К., 1886. – Ч.VII, Т.1. – С.84-85.
11 *Kronika* M.Bielskiego. – Sanok, 1856. – T.3. – S.1358.
12 *Лемересьє-Келькеже Ш.* Литовский кондотьер XVI в. князь Дмитрий Вишневецкий и образование Запорожской Сечи по данным оттоманских архивов // Франко-русские экономические связи. – М.; Париж, 1970. – С.64.
13 Цит. за: *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – К., 1990. – Т.2. – С.19.
14 *Kronika* M.Bielskiego. – T.3. – S.1359.
15 *Архив* ЮЗР. – Ч.VII. – Т.1. – С.84; *Kronika M.* Bielskiego. – T.2. – S.1059.
16 *Боплан Г.Л. де.* Опис України. – К., 1990. – С.43.
17 *Архив* ЮЗР. – Ч.III, Т.1. – С.4-5.
18 *Akta* Historyczne do panowania Stefana Batorego. – Warszawa, 1881. – S.31-37; *Голобуцький В.* Назв. праця. – С.147.
19 *Kronika* M.Bielskiego. – T.3. – S.1441.
20 Ibid. – S.1445.
21 Ibid. – S.136.
22 *Леп'явко С.* Українське козацтво у міжнародних відносинах (1561–1590). – Чернігів, 1999. – С.90-100.
23 *Kronika* M.Bielskiego. – T.3. – S.1358.
24 Ibid. – S.1359.
25 Ibid.
26 *Kronika* M.Bielskiego. – Warszawa, 1829. – T.1, Ks.1. – S.10.
27 Ibid. – T.3. – S.1620.
28 Ibid. – S.1361.
29 Ibid. – S.1367.
30 Ibid. – S.1431.
31 *Herby* rycerstwa polskiego przez Bartosza Paprockiego zebrane i wydane roky 1584. – Kraków, 1858. – S.156.
32 Ibid.
33 Ibid.
34 Ibid. – S.157.
35 Ibid.
36 Ibid.
37 Ibid.
38 Ibid. – S.158.
39 Ibid.
40 Ibid. – S.157, 159.
41 Ibid.
42 Ibid.
43 Ibid. – S.157, 160.
44 Ibid. – S.164.

45 Ibid. – S.158.
46 Цит. за: *Грушевський М.С.* Історія України-Руси. – T.VII. – С.139, 293.
47 *Herby* rycerstwa polskiego. – S.161.
48 Ibid. – S.162; *Россия* и Италия // Сборник исторических материалов и исследований, касающихся отношений России с Италией. – СПб., 1907. – Т.2. – С.173-174.
49 *Січинський В.* Чужинці про Україну. – К., 1992. – С.50.
50 *Kronika* M.Bielskiego. – T.3. – S.1358.
51 Ibid. – S.1432.
52 Ibid. – S.1358.
53 *Січинський В.* Чужинці про Україну. – С.54.
54 *Селянський* рух на Україні 1569–1647 рр.: Зб. док. і матеріалів. – К., 1993. – С.368-376; *Гурбик А.О.* Еволюція соціально-територіальних спільнот в середньовічній Україні (волость, дворище, село, сябринна спілка). – К., 1998. – С.165-204.
55 *Górski K.* Historia piechoty. – Warszawa, 1877. – S.35, 36, 242; *Гурбик А.* Аграрна реформа в Україні XVI ст. – К., 1997. – С.9-19, 51-54.
56 *Herby* rycerstwa polskiego. – S.157.
57 *Epix* Лясота зі Стеблева. Щоденник // Жовтень. – 1984. – №10. – С.97-98.
58 Там само. – С.105.
59 Там само. – С.104.
60 *Макушев В.В.* Итальянские архивы и хранящиеся в них материалы к славянской истории // Приложение к XVI тому Записок императорской Академии наук. – СПб., 1870. – С.10; *Дуодо А.* Уривок з реляції // Основа. – 1861. – №10. – С.7; *Січинський В.* Чужинці про Україну. – С.54.
61 *Luber* Susanna und Rostankowski Peter. Herkunft der im Jahre 1581 registriectem Zaporoger Kozaken // Jahrbucher fűr geschicter Osteuroepas. – 1980. – 28, H. 3. – S.389-390.
62 *Селянський* рух… – С.344-345; *Леп'явко С.* Козацькі війни кінця XVI ст. в Україні. – Чернігів, 1996. – С.45-72.
63 *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі або останнього Коша Запорозького. – Д., 1994. – С.77-78; *Шевченко Н.* Соціально-політичні вимоги козацтва Лівобережної України у наказах до Законодавчої комісії 1767–1774 рр. // Українське козацтво: витоки, еволюція, спадщина. – К., 1993. – Вип.1. – С.149-157.
64 *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі… – С.120.
65 *Лиман І.І.* Церква в духовному світі Запорозького козацтва. – Запоріжжя, 1997. – С.11-12; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.259.
66 *Сперанский М.* Южно-русская песня и современные её носители (по поводу бандуриста Т.М.Пархоменко). – К., 1904. – С.41; *Украинские* народные думы. – М., 1972. – С.243; *Гримич М.* Традиційний світогляд та етнопсихологічні константи українців. – К., 2000. – С.164-166.
67 *Верба І.В.* «Помяник» Михайлівського Золотоверхого монастиря від 1667 р. про рід Богдана Хмельницького // Богдан Хмельницький та його доба: Матеріали Міжнар. наук. конф., присвяченої 400-річчю від дня народження Великого Гетьмана (Київ, 24-25.X.1995). – К., 1996. – С.204-210; *Эварницкий Д.И.* Запорожье в остатках старины и преданиях народа. – СПб., 1888. – Т.1. – С.107; *Шерер Ж.-Б.* Літопис Малоросії, або історія козаків-запорожців та козаків України, або Малоросії. – К., 1994. – С.68-69.
68 *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.256-261; *Скальковський* Історія Нової Січі – С.111, 114, 119.
69 Там само.

70 Цит. за: *Фігурний Ю.С.* Історичні витоки українського лицарства. – К., 2004. – С.200; *Савур-Могила*: Легенди та перекази Нижньої Наддніпрянщини. – К., 1990. – С.193.

71 *Лиман І.І.* Церква в духовному світі Запорозького козацтва. – С.6-11.

72 Див.: *Протоієрей* В.Черпак. Політична орієнтація гетьмана І.Виговського та вірність благословенню Митрополита Київського та всієї Руси // Конотопська битва 1659 року: Зб. наук. пр. – К., 1996. – С.125-128; *Здіорук С.* Спротив Української Православної Церкви в часи визвольних змагань України у XVII ст. // Там само. – С.129-133; *Держава*, суспільство і церква в Україні у XVII ст.: Матеріали II «Берестейських читань» (Львів, Дніпропетровськ, Київ 1-6.II.1995). – Львів, 1996. – 197 с.; *Кагарлик С.* Українські гетьмани і Києво-Печерська Лавра // На чолі козацької держави (До 400-річчя від дня народження Богдана Хмельницького): Зб. наук. праць. – Рівне, 1996. – Вип.2. – С.189-211; *Кривоший О.* Роль образу Богоматері в духовному становленні Запорожжя // Південна Україна XVIII–XIX ст.: Зап. наук.-досл. лабораторії історії Південної України ЗДУ. – Запорожжя, 1996. – Вип.1. – С.69-71; *Панашенко В.* Православна церква і монастирі Лівобережної України (друга половина XVII–XVIII ст.) // Середньовічна Україна: Зб. наук. праць. – К., 1997. – Вип.2. – С.201-224.

73 *Вирський Д.* Дискурс про козаків (характеристики українського козацтва в річпосполитській історіографії останньої третини XVI – середини XVII ст.). – К., 2005. – С.65-66.

74 *Шевальє П.* Історія війни козаків проти Польщі. – К., 1993. – С.46.

75 *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.146.

76 Там само. – С.148.

77 *Шевальє П.* Історія війни козаків проти Польщі. – С.44.

78 *Мемуары*, относящиеся к истории Южной Руси. – К., 1896. – Вып.2. – С.89; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.148; *Голобуцький В.О.* Запорізька Січ в останні часи свого існування 1734–1775. – К., 1961. – С.150-151.

79 *Гуржій О.І.* Гаркуша С.І. // Енциклопедія історії України. – К., 2004. – Т.2. – С.55.

80 *Herby* rycerstwa polskiego przez Bartosza Paprockiego zebrane i wydane roku 1584. – S.161.

81 *Косвен М.О.* К вопросу о военной демократии // Проблемы истории первобытного общества. – М.; Л., 1969. – С.251-252.

82 *Грозовський І.* Звичаєве право Запорозької Січі // Радян. право. – 1991. – №10. – С.58-59.

83 *Історія* української культури: У 5 т. – К., 2003. – Т.3. – С.136-137.

84 *Сас П.М.* Політична культура українського суспільства (кінець XVI – перша половина XVII ст.). – К., 1998. – С.111-113.

85 *Боплан Г.Л. де.* Опис України, кількох провінцій Королівства Польського, що тягнуться від кордонів Московії до границь Трансільванії, разом з їхніми звичаями, способом життя і ведення воєн. – К., 1990. – С.69-70; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.153, 173; *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі – С.68; *Мемуары*, относящиеся к истории Южной Руси. – Вып. 2. – С.60.

86 *Гурбик А.* Правові відносини та судочинство в Запорозькій Січі // Українське козацтво: витоки, еволюція, спадщина: Матеріали міжнар. наук. конф., присвяченій 500-річчю українського козацтва (Київ, Дніпропетровськ, 13-17.V.1991). – К., 1993. – Вип.1. – С.159-160.

87 *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі – С.68, 81.

88 Там само.

89 *Черкаський І.* Громадський (копний) суд на Україні-Русі XVI–XVIII ст. // Праці комісії для виучування історії західно-руського та вкраїнського права. – К., 1928. – Вип.4. – С.179-190.

90 *Панашенко В.* Нова Січ (1734–1775 рр.) // Козацькі Січі: Нариси з історії українського козацтва XVI–XIX ст. – К., 1998. – С.149-156.
91 *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.177.
92 *Мышецкий С.И.* История о казаках Запорожских. – Одесса, 1852. – С.48-51.
93 *Архів* Коша Нової Запорозької Січі. Опис справ 1713–1776 / Упоряд. Л.З.Гісцова, Л.Я.Демченко. – К., 1994. – С.14-22.
94 Там само. – С.47; *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі. – С.70; *Гурбик А.О.* Правові відносини та судочинство в Запорозькій Січі. – С.160; *Ченцова Н.В.* Атестати запорозьких козаків в архіві Коша Нової Запорозької Січі як джерело до вивчення козацьких біографій // http://www.ukrterra.com.ua/chronology/8/chencova_atestat.htm 01.09.2009.
95 *Панашенко В.В.* Нова Січ (1734–1775 рр.) // Козацькі січі (нариси з історії українського козацтва XVI–XIX ст.). – К.; Запоріжжя, 1998. – С.157; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.179-181.
96 Там само.
97 *Мышецкий С.И.* История о казаках Запорожских. – С.42, 49; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.184-185.
98 *Мышецкий С.И.* История о казаках Запорожских. – С.42, 49; *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі – С.51, 70, 72; *Горобець В.* Політичний устрій українських земель другої половини XVII–XVIII ст. – К., 2000. – С.62-63.
99 *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі. – С.60-62; *Мышецкий С.И.* История о казаках Запорожских. – С.44, 51; *Гурбик А.О.* Правові відносини та судочинство в Запорозькій Січі. – С.158-159.
100 *Літопис* гадяцького полковника Григорія Грабянки. – К., 1992. – С.25.
101 *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.182.
102 *Літопис* гадяцького полковника Григорія Грабянки. – С.25.
103 *Гурбик А.О.* Правові відносини та судочинство в Запорозькій Січі. – С.159; *Голобуцький В.О.* Запорізька Січ в останні часи свого існування. – С.154-56.
104 *Голобуцький В.О.* Запорізька Січ в останні часи свого існування. – С.135-138.
105 Там само. – С.139-140.
106 Там само. – С.141-145;155-156.
107 *Акты,* относящиеся к истории Южной и Западной России (далі Акты ЮЗР). – СПб., 1879. – Т.11. – С.342-363; *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків. – С.183; *Мышецкий С.И.* История о казаках Запорожских. – С.43.
108 *Боплан Г.Л. де.* Опис України; *Меріме П.* Українські козаки та їхні останні гетьмани. Богдан Хмельницький. – Львів, 1990. – С.118.
109 *Устное* повествование Н.Коржа. – Одесса, 1842. – С.13-21; *Эварницкий Д.И.* Сборник материалов для истории запорожских казаков. – СПб., 1888. – С.74; *Слабченко М.* Паланкова організація Запорозьких Вольностей // Праці комісії для виучування історії західньоруського та вкраїнського права. – К., 1929. – Вип.6. – С.210-240, 608-619; *Грозовський І.* Звичаєве право Запорозької Січі // Радян. право. – 1991. – №10. – С.60, 91.
110 *Скальковський А.О.* Історія Нової Січі. – С.134.
111 *Источники* для истории запорожских казаков / Изд. Д.И.Эварницкий. – Владимир, 1903. – С.1855.
112 *Гурбик А.О.* Запорозька Січ і формування органів суду в Українській державі // Українська козацька держава: витоки та шляхи історичного розвитку: Матеріали республікан. іст. читань. – К., 1991. – С.87; *Степанков В.С.* Політична роль Запорожжя в розвитку національної революції 1648–1676 рр. // Запорозьке козацтво в українській історії, культурі

та національній самосвідомості: Матеріали міжнар. наук. конф. – К.; Запоріжжя, 1997. – С.4-14.

113 *Станіславський В.* Запорозька Січ та Річ Посполита. 1686–1699. – К., 2004. – С.5-46.

114 *Гурбик А.О.* Запорозька Січ і формування органів суду в Українській державі. – С.87.

115 Там само. – С.86.

116 Там само.

117 *Грозовський І.М.* Право Нової Січі (1734–1775 рр.). – Х., 2000. – С.16-17.

118 *Мемуары*, относящиеся к истории Южной Руси. – Вып. 2. – С.89.

Розділ 7. Система управління в Українській козацькій державі

1. Напрями еволюції державного устрою козацької України

Політична система Гетьманату. Своєрідність побудови державного організму Української козацької держави та специфіка взаємодії його окремих структурних складових зумовлювалася тими специфічними умовами, в яких розпочинався і проходив процес державотворення в середині – другій половині XVII ст. Початок формування державного каркасу Гетьманату протікав одночасно з руйнуванням старої системи влади, що перед тим функціонувала на українських землях як одне з відгалужень державної структури Корони Польської. Революційний нігілізм, притаманний будь-якому подібного роду суспільному вибуху, зумовлював потребу в спрощенні структури адміністрування, звільненні його від традиційних обмежень.

Роль чинника, що стимулював новаторські зміни у цій сфері, відігравали досвід і традиції існування з початку XVII ст. на теренах Середнього Подніпров'я козацького самоврядування, базованого на структурі реєстрових козацьких полків. Суттєве ж підвищення в роки революції політичної ролі Війська Запорозького як окремої соціально-політичної інституції, відповідальної тепер уже й за інші суспільні верстви (міщанство та поспільство), а також перебирання на себе ролі репрезентанта волі українського (руського) політичного народу на зовнішній арені – неминуче потребувало певного ускладнення механізму козацького самоврядування та відповідної формалізації державного життя. Реалізації цього нагального завдання сприяло активне долучення до визвольних змагань козацтва чималої групи шляхти (переважно православних і таких, що ідентифікували себе як частину православної «Русі»). Одним із промовистих свідчень накладання досвіду функціонування старої системи влади на нову модель служить заява козацького сотника, а в майбутньому – впливового лівобережного полковника Пилипа Уманця, датована початком 1650-х років. «Тут у всім краю сіверському ні воєводи, на старости, ані

писаря немає. Боже дай, здоров був пан Богдан Хмельницький, гетьман усього Війська Запорозького! А пан полковник у нас тепер за воєводу, а пан сотник за старосту, а отаман городовий за суддю»[1].

На рівні організації центральної влади Гетьманату було використано традиційну модель козацького адміністрування, за якої влада зосереджувалась у руках гетьмана, а його помічниками виступали військові чини: обозний, осавули, писар і суддя. Утім, перебирання Військом Запорозьким на себе функцій повноцінного державного організму неминуче тягло за собою принципові зміни у цій ланці державного управління. Насамперед це втілилось у розбудові органу виконавчої влади – Генеральної військової канцелярії. Подальшого розвитку набуває система козацького судочинства. У цій сфері вибудовується певна ієрархія судових органів громад, сотень, полків, що увінчується Генеральним військовим судом й інститутом гетьманської влади як вищою касаційною інстанцією. Приблизно такі ж метаморфози відбуваються й у сфері управління фінансовою системою. Крім того, спостерігається ускладнення структури й інституту генеральної старшини через включення до її числа хорунжого підскарбія та бунчужного, а також побудови певної її внутрішньої ієрархії та вироблення більш-менш універсального алгоритму поступового службового зростання старшин, що входили до складу гетьманського уряду. Усе це забезпечує формування певних традицій державного життя, зміцнює політичну систему.

Ускладнення державного життя, а також суспільно-політична стабілізація козацької України, що стає реальністю вже в останній третині XVII ст., сприяє консолідації політичної еліти, формуванню більш-менш стабільних за своїм складом управлінських груп вищого і середнього рівня. У політичному житті Гетьманату закріплюється практика формування старшинських династій, на важливий чинник службового зростання перетворюється належності до певного старшинського роду.

Важливою складовою цього процесу стає також трансформація інституту військових рад, які еволюціонували від загальних Генеральних (або «чорних») рад до егалітарних за своєю суттю старшинських, при збереженні за першими лише функцій легітимізування гетьманських виборів і закріплення умов нових договорів з представниками правлячої династії Російської держави.

Ще одна досить важлива тенденція розвитку політичної системи Гетьманату в останній третині XVII–XVIII ст. була зумовлена його підпаданням під протекцію російських монархів. Якщо в середині століття, згідно з умовами Березневих статей Богдана Хмельницького 1654 р., Військо Запорозьке користувалось правами політичної автономії, то починаючи з кінця 1650-х років російська влада чинила тиск з метою нівелювання автономних прав Гетьманату, аж до отримання Москвою можливостей впливати на перебіг політичного життя в Україні, впровадження в її політичну систему власних владних інститутів тощо. В загальних історичних працях утвердилась думка, що цей тиск з боку владних інституцій Російської держави був перманентним, а успіхи від його реалізації поступальними. Утім, на практиці найбільший успіх російською владою був отриманий восени 1665 р., коли уряду Олексія Михайловича вдалося накинути гетьманові Івану Брюховецькому інкорпораційні за своєю суттю Московські статті. Згідно з ними, Гетьманат утрачав не лише політичну, а й адміністративну автономію, зберігши автономні права тільки для козацького стану. Проте антиросійський виступ

на Лівобережжі, ініційований гетьманом Іваном Брюховецьким на початку 1668 р., змусив царську владу відмовитись від настільки далекосяжних обмежень суверенітету Гетьманату і в укладеному в березні 1669 р. Глухівському договорі з гетьманським урядом Дем'яна Ігнатовича (Многогрішного) було реанімовано положення, що закріплювали адміністративну автономію Війська Запорозького.

Зафіксована в Глухівському договорі 1669 р. адміністративна автономія Гетьманату забезпечувалася збереженням у недоторканності чинної політичної системи, сформованої на підставі розвитку іманентних інститутів влади, власних правових норм і кодексів, політичної культури тощо. Упроваджений угодою статус неодноразово підтверджувався упродовж останньої третини XVII ст. наступними договорами Війська Запорозького з царем[2].

Щоправда, поруч із цим спостерігалися спроби розмивання адміністративних прав Гетьманату через поширення на його територію окремих правових норм Російської держави, використання матеріальних і людських ресурсів автономії на потреби російської правлячої династії тощо. Особливо виразно ці тенденції виявились уже з початком XVIII ст., коли Петро I, намагаючись вийти на Балтику, вступив у війну зі Шведським королівством, що потребувала небаченого раніше напруження сил і можливостей держави. У контексті реалізації мобілізаційних заходів царя порушуються прерогативи гетьманської влади по управлінню козацьким військом, без узгодження з козацькою адміністрацією на задоволення потреб російської армії використовуються матеріальні і людські ресурси краю. Починаючи з 1703 р. в оточенні царя мусуються проекти реформування політичної системи Гетьманату через скасування принципу виборності козацької старшини, підпорядкування гетьмана російському військовому командуванню, заміни іррегулярного принципу формування збройних сил регулярним тощо.

Політичний виступ гетьмана Івана Мазепи 1708 р. лише на деякий час примусив Петра I до демонстрування готовності до збереження в непорушності політичного устрою Гетьманату. Вже під час обрання на гетьманство Івана Скоропадського у листопаді 1708 р. російський цар продемонстрував повну зневагу до принципу вільної гетьманської елекції, категорично відхиливши кандидатуру неугодного йому претендента Павла Полуботка та відмовивши українській стороні у правовому закріпленні гарантій непорушності української автономії в новому українсько-російському договорі. Відразу після перемоги, здобутої над союзною гетьманові Мазепі шведською армією короля Карла XII під Полтавою, російська влада почала реалізацію курсу, спрямованого не лише на встановлення ефективного контролю за внутрішніми справами Гетьманату, а й на реформування базових засад його політичної системи.

Початок цьому було покладено імплантацією до політичної системи Гетьманату в липні 1709 р. інституту царських резидентів[3]. Останні були покликані забезпечити утвердження ефективного контролю за політичною діяльністю гетьманського проводу, а крім того, розпочати формування питомо російського владного центру в Україні, який би конкурував з гетьманською владою.

Слідом за цим почалося нищення традицій, що існували у сфері кадрового забезпечення функціонування місцевого самоврядування. Принцип виборності місцевих урядників, який перед тим зазнавав порушень із боку гетьманської влади, починаючи

з 1708–1709 рр. став активно підважуватися діями російської влади, зацікавленої у формуванні цілком лояльного до інтересів російського царя старшинського корпусу. Крім того, уряд Петра І активно втручався і порушував на свій розсуд процедуру заміщення старшинських вакансій, він започаткував процес посадження на уряди іноземних шляхтичів, котрим були абсолютно чужими українські традиції врядування. Остання обставина відіграла свою роль у процесі подальшої уніфікації державних порядків Гетьманату до загальноімперських зразків.

Наступним кроком на шляху свідомого руйнування російською владою політичної системи Гетьманату стало поширення в 1712–1714 рр. на його правове поле дії регулятивних норм Російської держави у сфері торговельно-економічної діяльності – царські укази про так звані заповідні товари[4].

Із запровадженням в Україні в 1722 р. російської владної інституції – Малоросійської колегії – розпочався завершальний етап нівелювання самобутніх рис політичної системи Гетьманату, уніфікації до загальноімперських зразків норм організації державного життя, функціонування діловодства, впровадження у правове поле російських юридичних кодексів, мобілізації матеріальних ресурсів краю на загальноімперські потреби тощо. Російська влада вчинила спробу де-факто ліквідувати інститути гетьманства і генеральної старшини, підмінити формально виборну полкову адміністрацію призначеними з центру російськими офіцерами, трансформувати судову і фінансові системи.

Визрілі по смерті Петра І в січні 1725 р. зовнішньополітичні загрози, а також внутрішнє перенапруження держави в роки правління царя-реформатора зумовило певну лібералізацію внутрішньої політики Російської імперії, в контексті якої було на певний час згорнути інкорпораційні реформи в Україні 1720-х років. За часів гетьманування Данила Апостола (1727–1734) і Кирила Розумовського (1750–1764) було навіть учинено спроби реанімувати самобутні риси політичного устрою, витвореного в добу визвольних змагань середини XVII ст., відновити в повному обсязі автономні права Гетьманату та модернізувати його устрій відповідно велінням часу, але за умови збереження притаманного йому політичного колориту. Утім, логіка розвитку політичної системи Російської імперії не залишала перспектив для реалізації цих починань. Започатковані в роки царювання Петра І уніфікаційні й інкорпораційні процеси щодо України виявились незворотними, що переконливо продемонстрували заходи, розпочаті урядом Катерини ІІ в 1764 р. ліквідацією в Україні інституту гетьманства[5].

Політичний режим. Механізм функціонування політичної влади, сукупність принципів, методів і засобів здійснення керівництва суспільством – визначають характер *політичного режиму*, а останній, згідно з пануючою в політології думкою, маркірує тип політичної системи.

Механізм функціонування політичної влади в козацькій Україні дозволяє охарактеризувати політичний режим Гетьманату як республікансько-демократичний, що поєднував у собі елементи як прямої, так і опосередкованої демократії, і базувався на полково-сотенному адміністративному устрої.

Водночас звертає на себе увагу і той факт, що на різних етапах історичного розвитку співвідношення владних повноважень головних елементів політичної системи

Гетьманату – генеральної ради, старшинської ради, гетьмана та вищої старшини (генеральної старшини та полковників) – не залишалося не змінним, а навпаки, зазнавало принципових трансформацій. Внаслідок цього політичний режим в одних випадках набував ознак, характерних для авторитарного правління, в інших – олігархічного.

Авторитарний режим у формі цезаризму, тобто такого способу правління, за якого при формальному збереженні республіканського устрою керівництво всіма провідними владними інституціями зосереджується в руках однієї особи, встановився за гетьманства Богдана Хмельницького. Як певною мірою артикульоване у висловах і діях тяжіння до саме такого правління можемо класифікувати і гетьманування Петра Дорошенка, Демка Ігнатовича, Івана Самойловича та Івана Мазепи – особливо коли йдеться про другу половину їхнього гетьманування, відзначеного помітним зміцнінням їхніх владних повноважень, формуванням доволі розгалужених партій підтримки. Причому в усіх названих гетьманів на певних етапах з'являлися плани заснування власних правлячих династій, тобто заміни авторитарного режиму монархічним, спадковим правлінням.

Приклад типового олігархічного режиму являла собою козацька Україна в роки гетьманування Івана Виговського, Юрія Хмельницького, на перших порах – Демка Ігнатовича, Івана Самойловича та Івана Мазепи, а також Івана Скоропадського, Павла Полуботка та Данила Апостола.

Характерна особливість еволюції політичної системи Гетьманату полягала в тому, що Українська держава лише дуже короткий час існувала як самодостатній політичний організм. Номінальна васальна залежність від влади російського царя, задекларована в договорі 1654 р., вже в жовтні 1659 р. трансформувалася в більш жорсткі форми залежності, а політична автономія Гетьманату поступилася місцем адміністративній, за якої зберігалося самоуправління під час здійснення внутрішньої політики та функціонування українських владних інституцій на основі власного законодавства та традицій[6].

За таких умов сувереном виступав російський монарх і де-юре його санкція була необхідною умовою для набуття правої чинності найважливіших ухвал української влади – гетьманської елекції, поземельних відносин, призначення та скинення з генеральних урядів тощо. Хоча в умовах тимчасової лібералізації політичного курсу Москви щодо України і було можливим перебирання українською владою деяких з названих функцій на себе, загальна тенденція розвитку українсько-російських відносин другої половини XVII-XVIII ст. зумовлювала поступове, але невпинне обмеження автономії Гетьманату, звуження прерогатив гетьманської влади та місцевого самоврядування.

Політична влада в Гетьманаті за своєю суттю була моноцентричною – тобто центром ухвалення рішень виступав гетьманський уряд і центральні органи управління, яким підпорядковувались усі місцеві структури козацького врядування.

Гетьманату був притаманний і достатньо високий рівень централізації влади, принаймні якщо порівнювати його зі зразками, взятими з практик державного життя Речі Посполитої. Порівняно ж з державними практиками Російського царства централізація Гетьманату мала не вельми переконливий вигляд. Адже в козацькій Україні зберігалося міське самоврядування, ґрунтоване на магдебурзькому праві чи

принаймні на певних його елементах. Крім того, доволі впевнено, особливо з 1710-х років, почувалися на місцях представники полкової влади. Окремі полковники, що мали потужну підтримку місцевих еліт або ж (що було більш важливо) – високих покровителів у оточенні російського монарха, могли не надто залежати від гетьманської влади і відповідно не вельми зважати на її розпорядження. Особливого розвитку ці негативні явища набули за часів гетьманування Івана Скоропадського, коли уряд Петра I реалізовував заходи зі свідомої дискредитації влади в Україні з метою її заміни загальноімперськими структурами. Проте навіть за відсутності такого зовнішнього тиску влада в Гетьманаті ніколи не була аж надто централізованою. Дуже значне коло владних повноважень реалізовувалось на місцевому – полковому і сотенному – рівні. Про неабиякий соціальний престиж влади полковника свідчать хоч би результати аналізу просування козацьких старшин щаблями службової ієрархії. Лише як певне покарання можна розцінювати переміщення, скажімо, переяславського полковника Леонтія Полуботка на уряд генерального осавула чи гадяцького полковника Івана Чарниша – генерального судді. У той час як прикладів зворотного службового просування – з посад генеральних старшин на полковництво – можна навести безліч, і всі вони свідчитимуть лише про успішність службової кар'єри того чи іншого старшини.

2. Інститути ухвалення політичних рішень

Генеральна рада. Поняття *колективної волі* в системі демократичних громадянських цінностей запорозької спільноти від самих початків її самоорганізації посідало центральне місце.

На думку дослідників проблеми, це поняття вивершувало піраміду ціннісних категорій, принципів і настанов публічної поведінки, яка виростала з демократичного устрою Війська Запорозького і включала рівність, свободу громадянського голосу, чуття товариства як корпоративної рицарської належності та солідарності, підпорядкованість меншості рішенням більшості, громадянську дисципліну тощо[7].

Реалізація колективної волі відбувалася передовсім через функціонування загальних січових рад. Рада – як форма прямого волевиявлення усіх без винятку повноправних представників козацької рицарської корпорації, як відомо, була актуальною не лише в межах Січі, а й зберігала свою правомочність і під час воєнних кампаній і походів.

Початок Української революції середини XVII ст. не вніс суттєвих змін у характер політичної організації козацької спільноти і *загальна рада* (генеральна чи, як її називають сучасники, *повна* рада) за гетьманування Хмельницького з формального боку мало чим відрізнялася від рад, що проходили на Січі. Так само сигналом для її скликання слугував барабанний дріб, так само учасники ради заявляли про свою згоду криком і підкиданням шапок. Раду очолював гетьман, а за порядком наглядали осавули. Як завше, ради проходили серед «галасів і фурій», гетьман і старшина з великими труднощами керували багатотисячним натовпом, що врешті наочно демонструвало вразливі місця у функціонуванні цього інституту влади й механізмів прямої

демократії, чи точніше сказати – військової демократії, мірою ускладнення соціополітичної системи, перебирання нею на себе державних функцій.

Ураховуючи малу ефективність від діяльності загальних рад і зважаючи на потребу в оперативному розв'язанні назрілих потреб, Хмельницький поволі відмовляється від їхнього скликання, вирішуючи справи одноособово або переносячи їх розгляд на старшинську раду.

Утім, потреба в скликанні ради диктувалася необхідністю зміцнення гетьманської влади в умовах наростання старшинської опозиції. І лише мірою зміцнення позицій гетьманської влади генеральна рада залишається тільки як традиційний церемоніал, потрібний для легалізації важливих справ, а не як інструмент їхнього розгляду й ухвали рішень. Гетьман скликає повну раду в тому разі, коли вирішення справ уже визріло й не потрібні довгі міркування та наради.

Після смерті Б.Хмельницького, в умовах загострення політичної боротьби, значення загальної ради істотно посилюється, а її авторитет серед рядового козацтва неодноразово намагаються використати «шукачі» гетьманства з метою повалення діючого правителя та перебирання правління Гетьманатом до своїх рук.

Під дією цілої низки обставин з кінця 1650-х років інститут генеральних рад – не лише як украй важливий, а просто таки життєво необхідний елемент політичної системи Гетьманату – дістає підтримку з боку російської влади. Головна причина зацікавленості російської сторони у збереженні інституту та розширення його функцій крилася в усвідомленні можливостей успішнішого маніпулювання настроями учасників широкого зібрання козацтва порівняно з тиском на кількісно вужчу та фахово ліпше підготовлену групу вищої і середньої козацької старшини. А тому ще з початком 1657 р., а особливо з серпня цього року, тобто від моменту отримання звістки про смерть Богдана Хмельницького, уряд Олексія Михайловича наполегливо обстоює позицію щодо необхідності вирішення всіх найважливіших справ політичного життя Гетьманату, а передовсім обрання гетьмана і затвердження нових умов договору з царем саме на загальній, «чорній», раді. Відмова претендентів на гетьманування або й діючих регіментарів (Івана Виговського, Якима Сомка, Демка Ігнатовича) від реалізації цієї вимоги вже апріорі сприймається як акт недружній або ж навіть протизаконний. Зокрема, саме вимога російської сторони провести в Україні загальну козацьку раду восени 1657 р., на якій обов'язково був би присутнім царський представник князь А.Н.Трубєцкой, спричинила гострий конфлікт з урядом Івана Виговського, що трохи згодом переріс у справжню війну. Так само у доволі гострий конфлікт вилилось і намагання наказного гетьмана Якима Сомка залагодити внутрішню проблему функціонування влади в Гетьманаті у форматі старшинської ради з суттєво розширеним складом її учасників.

В умовах стабілізації внутрішньополітичної ситуації в країні, що намітилася в останній чверті XVII ст., генеральна рада зберігає за собою лише виняткові права гетьманського обрання та затвердження умов угод з царем (так званих гетьманських статей, які у другій половині XVII ст. виступали своєрідними конституційними актами, що регулювали функціонування внутрішньополітичного життя України козацької). З деяких опосередкованих відомостей випливає, що одночасно з обранням на гетьманство відбувалось і заміщення вакансій на урядах генеральних старшин і полковни-

ків (якщо такі існували). Жодних підтверджень тому, що учасники генеральної ради впливали якимось чином на цей процес, виявити не пощастило. Отже, логічним буде припустити, що обрання на уряди відбувалося на старшинській раді, а на генеральній раді лише його оприлюднювали перед широким козацьким загалом.

Однак і ті прерогативи генеральної ради, які в середині XVII ст. були їй притаманними, з часом втрачають свій первісний зміст. Так, згідно з нормами українсько-російських угод, генеральні ради формально втратили виняткове право відсторонення гетьманів від влади, оскільки вже так звані Нові статті Ю.Хмельницького 1659 р. конституювали: «…Войску без указу Царского Величества самим гетмана не переменить»[8]. Крім того, справа обрання на гетьманство як І.Виговського, так і Д.Ігнатовича (Многогрішного), І.Самойловича та І.Мазепи спочатку була вирішена на старшинській раді, а вже потім винесена на розгляд генеральної ради[9].

Фіксують історичні джерела й факти порушення прерогативи генеральної ради щодо ухвалення договірних статей з Москвою. Зокрема, за гетьманства І.Брюховецького Батуринські статті 1663 р. та Московські статті 1665 р. було скріплено ухвалою не загальної, а старшинської ради[10]. Аналогічним чином було вирішено питання щодо змісту нового договору Війська Запорозького з царем і на під час обрання на гетьманство Івана Мазепи, що відбулось у таборі на р. Коломак наприкінці липня 1687 р. Напередодні проведення генеральної ради, призначеної на 25 липня, відбулася нарада в наметі російського «генералісимуса», князя Василя Голіцина, до участі в якій було запрошено, за інформацією одного з очільників російського війська генерала Патріка Ґордона, «знатних козаків». Саме на цій раді старшин, що проходила під головуванням царського вельможі, і відбулось узгодження договірних норм, які наступного дня були лише оприлюднені на генеральній раді, без жодних передумов для їхнього обговорення чи відхилення.

Енергійну спробу реанімувати роль генеральної ради у вирішенні державних справ вчинили творці Конституції 1710 р., узаконивши положення, згідно з яким гетьман був зобов'язаний тричі на рік – на Різдво, на Великдень і на Покрову Пресвятої Богородиці – скликати генеральні ради. На обговорення учасників ради мали виноситися найважливіші питання політичного життя Гетьманату: «о цѣлости отчизны, о добрѣ оной посполитому и о всяких дѣлѣхъ публичныхъ». Причому скликання генеральної ради виступало не як право, а як обов'язок регіментаря, адже на гетьмана покладалось зобов'язання «…ничого, безъ ихъ соизволенія и совету, приватною своею владою, не зачинати, не установляти и въ скутокъ не приводити»[11].

У положеннях Конституції 1710 р. було подано й концептуальне розв'язання проблеми представництва козацтва на генеральних радах. Так, за її нормами, до участі в генеральних радах допускались, крім гетьмана і генеральної старшини, також полковники, полкова старшина і сотники, а також з усіх полків «генеральні радці». Зважаючи на виняткову роль Запорозької Січі у подіях 1708–1709 рр., окремо наголошувалося на обов'язковому допущенні до участі у засіданнях генеральної ради представників низового козацтва[12]. І знову ж таки, як і у випадку з обов'язком гетьмана скликати ради, участь у їхній роботі для запрошених спеціальних гетьманським «ординансом» старшин і козаків була не лише правом, а й обов'язком: «Послы мѣютъ и повинни будуть, за присланьемъ къ себѣ отъ Гетмана ординансу, прибувати, ничого назначеного термену не ухибляючи…».

Творці Конституції навіть закріпили в документі своєрідний кодекс «депутатської честі», закликаючи послів «о томъ всѣмъ благосовѣстно, безъ жадныхъ, приватного свого и чужого порядку, респектові, безъ душегубной зависти и вражды, совѣтовати…»[13]. Утім, як відомо, цей документ ужитку в політичному житті Гетьманату так і не набув. Отже, його норми можемо розглядати лише як артикуляцію прагнень тогочасної української політичної еліти, спрямованих на розбудову власних політичних інститутів.

Утім, в умовах подальшого занепаду української автономії протягом 1708–1750-х років прерогативи генеральної ради невпинно звужувались. Зокрема, при виборі на гетьманство Івана Скоропадського, Данила Апостола та Кирила Розумовського вирішальне слово належало російській владі, й остання не надто турбувалася тим, аби приховати цю обставину. Так, коли на Глухівській раді 1708 р., скликаній для обрання нового гетьмана на противагу Іванові Мазепі, котрий перейшов на бік Карла XII, козацтво схилялося до кандидатури чернігівського полковника Павла Полуботка, Петро I рішуче заперечив проти цього, аргументуючи свою позицію тим, що той «очень хитер, может Мазепе уравниться»[14].

Не менш важливою була роль російської влади і при обранні наступників гетьмана Скоропадського. Так, після смерті останнього на початку липня 1722 р., незважаючи на численні клопотання наказного гетьмана Павла Полуботка і чинною на той час генеральної старшини, уряд Петра I протягом другої половини 1722 – 1725 рр. дозволу на скликання елекційної генеральної ради так і не надав, маючи на меті ліквідацію гетьманського сану взагалі. Коли ж політичний курс щодо Гетьманату зазнав певних трансформацій і на початку літа 1727 р. в Москві було ухвалено рішення про відновлення гетьманської форми правління (імператорський указ від 20 червня 1727 р. «О бытии в Малой России генетмана и генералной старшины по прежнему…»[15]), роль інституту генеральної ради в реалізації виборчого права козацтва була зведена до мінімуму. Зокрема, у розробленій членами Таємної верховної ради таємній інструкції російському представникові на виборах в Україні від 22 липня 1727 р. вказувалося таке: незважаючи на декларовану урядом обіцянку повернути українському народові право «выбрать по прежнему гетмана и старшину», написано це «для лица». Насправді ж імператор висловив «соизволение быть гетманом миргородскому полковнику Данилу Апостолу». Виходячи з цього представнику імператора на генеральній раді наказувалося після прибуття до тогочасного адміністративного центру Гетьманату, до Глухова, і «обява о сем указу и раз ослав для обявления того ж по полкам, смотреть и разведывать еволь Данила Апостола в гетманы народ будет избирать…». Якщо резидентові стане відомо, що «некоторые из того народа о ином ком намерение имели в гетманы обират, в таком случае ему… того предостерегать и путь к тому предуготовить, чтоб конечно ево, Данила Апостола, а не иного кого в гетманы народ избрал…». У тому ж разі, коли уповноважений імператора буде не в змозі переконати виборців віддати свої голоси за миргородського полковника, інструкція зобов'язувала його «…то собрание под каким пристойным претекстом остановить и писать Е.И.В. в Колегию иностранных дел»[16].

Так само й під час обрання на гетьманство Кирила Розумовського пошуки кандидатури та її схвалення, як про це широко відомо, мали місце не в Глухові з числа

найзаслуженіших українських достойників, а в Петербурзі – з оточення осіб, наближених до імператриці Єлизавети Петрівни.

Не менш очевидною була деформація прерогатив генеральної ради й у сфері уставодавства. Зокрема, двосторонні договірні статті, ствердження яких, за традицією, належало до виняткових прерогатив генеральних рад, поступилися місцем монаршим жалуваним грамотам[17], правомочність яких уже за їхнім видовим означенням не могла залежати від санкції української сторони.

Отже, починаючи з 1708 р. за генеральною радою залишилися чинними лише суто церемоніальні функції.

Старшинська рада. Значення старшинської ради в політичному житті Гетьманату зростало мірою того, як занепадала роль рад генеральних. Варто зазначити, що старшинські ради не являли собою продукту нового етапу розвитку політичної думки України. Раніше вони широко практикувалися на Запорожжі як інструмент вирішення нагальних поточних справ чи механізм підготовки реалізації прийнятих загальною радою постанов. Щоправда, на Запорожжі вони мали низку характерних ознак, які були втрачені в ході перенесення в принципово нові умови функціонування. Передовсім це стосується показної публічності в організації роботи старшинських рад на Січі. Дослідники зазначали, що, як правило, старшинські ради відбувались у присутності товариства: нарадчики збирались на своє вузьке коло посеред зібрання загальнокозацького. Така показна публічність старшинських рад у Гетьманщині джерелами не зауважується.

Варто зазначити також, що в роки становлення і розвитку Української держави незмірно зростає значення і статус старшинських рад. Так, за гетьманування Хмельницького на розгляд старшинських рад виносяться найрізноманітніші проблеми суспільно-політичного життя, питання зовнішньої політики, військово-стратегічного планування тощо. Зокрема, перед загальною радою в Переяславі в січні 1654 р. для обговорення питань укладення воєнно-політичного союзу з царем Хмельницький скликав старшинську раду[18]. Ба більше, саме учасники старшинської ради і санкціонували скликання, умовно кажучи, Генеральної ради (оскільки військо після виснажливої Жванецької кампанії було розпущене по домівках, а від часу ухвалення рішення про скликання Генеральної ради і до його реалізації пройшло лише кілька годин, приписувати Переяславській раді 1654 р. статус повноцінної Генеральної ради немає сенсу). Наприкінці 1656 – початку 1657 р. відбулося кілька старшинських рад, на яких широко дебатувалися питання зовнішньополітичної діяльності Української держави, а саме: відносини з Росією, Швецією, Трансільванією та Польщею[19].

Ще більше зросло значення інституту старшинської ради при наступниках Хмельницького, які не мали наявної у попередника харизми володаря, а отже, повинні були більшою мірою спиратися на підтримку старшинського оточення – тогочасної правлячої еліти. За таких умов на обговорення старшинської ради виносяться всі найважливіші проблеми політичного життя Гетьманщини. Так, наприклад, саме скликана гетьманом І.Брюховецьким старшинська рада у Гадячі на початку січня 1668 р. ухвалює рішення про розрив із Москвою, початок антиросійського повстання та проголошує курс на об'єднання з Правобережним Гетьманатом і визнання протекції ту-

рецького султана[20]. Керівництво Правобережної України зі свого боку також питання об'єднання двох Гетьманатів виносить на обговорення старшинської ради, в роботі якої взяли участь, крім правобережної старшини, також посланці гетьманського уряду Брюховецького, представники православного духовенства та Запорозької Січі[21].

Надалі старшинська рада стає не лише важливою, а й обов'язковою законодавчо-розпорядчою інституцією. Зокрема, саме таке ставлення до цієї інституції у січні 1669 р. артикулює гетьман Петро Дорошенко у листі до російського воєводи князя Г.Г.Ромодановського, наголошуючи на тому, що в гетьманській Україні «…без совіту полковників і інного товарищества нічого учинити не мочно…»[22].

Так само й під час позбавлення влади гетьмана Демка Ігнатовича в 1672 р. чи Івана Самойловича в 1687 р. старшина обґрунтовує необхідність таких дій серед іншого й небажанням регіментарів спільно з нею вирішувати важливі державні справи.

Відтак і участь старшини у регулярних зібраннях у гетьмана сприймаються з останньої третини XVII ст. як традиційні. Так, наприклад, повідомляючи про з'їзд старшини у гетьмана, що відбувся на початку 1677 р., джерело вказує, що зібрання відбулось «пред Богоясленіем Господним… по *древнему обычаю* (виділено мною. – *Авт*.) войсковому»[23]. Так само й у 1688 р. чернігівський полковник «на *обыкновенный празнишный съезд* (виділено мною. – *Авт*.) …из дому своего отъехал»[24].

Освячений традицією такий стан речей був закріплений нормами Конституції 1710 р. Згідно з ними, усі найважливіші справи – про цілісність батьківщини, про її загальне благо і про всі публічні справи – гетьман був зобов'язаний вирішувати на генеральній раді. «Если бы зась, опроч тых вышреченных терменов, притрафлялись якіе публичные справы, скорого управленія, отпреставленія потребуючіе, теды Ясневельможный Гетман моцен и волен будет з обрадою Енералной старшины таковые дела… управляти и отправовати»[25].

Від початків існування Гетьманату до виняткових прерогатив старшинської ради належала (за окремими винятками) зовнішньополітична сфера. Зазвичай, вже самі дипломатичні акти виразно вказували на колективний характер їх ухвалення – «послали», «доручили» тощо[26]. Участь старшини у визначенні зовнішньополітичного курсу та його реалізації застерігали як норми угод з російськими царями (зокрема, статті 1672 .), так положення Конституції 1710 р.[27] Навіть норми «Решительных пунктов» 1728 р. залишаються за гетьманом лише право на прикордонні контакти з адміністраціями сусідніх держав, зобов'язували чинити це «…з общого совету…»[28].

Поважне місце належало інститутові старшинської ради і в процедурі гетьманської елекції. Хоч елекційне право було де-юре винятковою прерогативою генеральної ради, нерідко фактично результати виборів визначалися вже на раді старшинській. Уперше на обговорення старшинської ради елекційне питання було винесене навесні 1657 р., коли важко хворий гетьман Б.Хмельницький добився від скликаної ним у розширеному складі старшинської ради (за участю війтів і бурмистрів) ухвали щодо успадкуванням у разі його смерті сином Юрієм гетьманських повноважень[29]. Надалі саме на старшинських радах уперше отримали гетьманську булаву І.Виговський, Я.Сомко, П.Дорошенко та Д.Многогрішний, а вже згодом їх повноваження підтвердили генеральні ради. Під час важкої хвороби гетьмана Д.Многогрішного в січні 1671 р. в Батурині було скликано старшинську раду, до участі в роботі якої запросили також

представників міських громад, яка ухвалила рішення на випадок смерті гетьмана передати булаву до рук його брата Василя[30].

Навіть у тому разі, коли питання гетьманської елекції виносилося на генеральну раду, як правило, перед її початком збиралася старшинська рада. Саме так було при обранні на гетьманство І.Самойловича в 1672 р., І.Мазепи – 1687 р., І.Скоропадського – 1708 р. та Д.Апостола – 1727 р.

Крім того, до компетенції старшинської ради належало питання регулювання податкової політики. Зокрема, на це вказує надіслане в січні 1678 р. до Москви донесення гетьмана І.Самойловича про те, що «…за сполною обрадою и згодним зазволенем всей старшины войсковое и полковников всіх на теперешнем зъезді будучих, ухвалилисмы во всіх рейменту нашого полках… аренды горілчаніе, тютюнніе и дьогтевіе постановити…»[31]. Аналогічна вказівка на встановлення гетьманом оренд спільно з старшиною міститься й у донесенні, датованому березнем 1686 р.[32] У Коломацьких статтях 1687 р. російський уряд закріпив традиційний порядок розгляду і вирішення фінансових питань, включивши положення, за яким «…каким образом ті денежные сборы быть имеют, о том гетьман с старшиною помыслити имеет…»[33]. І дійсно, саме старшинська рада за участі представників міщанства навесні 1693 р. ухвалила рішення замінити оренди збором з шинків[34].

Рада старшини повинна була спільно з гетьманом розпоряджатись і земельним фондом Гетьманату. Так, Глухівські статті 1669 р. недвозначно вказували, що «за услуги войсковые» саме гетьман і старшина мали надавати млини чи земельні угіддя, села, які надалі закріплювалися за власником царськими грамотами[35]. У пізніші часи на участь старшини у розподілі земельного фонду як обов'язкової умови легітимізації поземельних відносин вказували як укази царського уряду[36], так і положення Конституції 1710 р.[37] Щоправда, на практиці такий порядок далеко не завжди дотримувався і гетьмани нерідко перебирали на себе цю важливу прерогативу[38].

Приблизно така ж картина спостерігалася й у сфері кадрової політики. У більшості випадків джерела вказують на призначення гетьманом на вакантні старшинські уряди або ж вибори генеральної старшини на генеральних радах. Однак зустрічаються згадки про обрання вищої старшини – членів гетьманського уряду та полковників – і на старшинських радах. Наймасовішою була ротація, здійснена на старшинській раді, що відбулась у 1687 р. у військовому таборі на р. Коломак (була скликана в наметі російського головнокомандуючого, фаворита Софії Олексіївни – князя В.В.Голіцина). Тоді старшинська рада за згоди Голіцина обрала деяких полковників, генеральних писаря та суддю[39].

Розширений склад старшинської ради (крім козацьких урядників у її роботі брали участь бунчукові та значкові військові товариші) в 1763 р. ухвалив рішення про реформування системи судочинства та запровадження судів гродських, земських і підкоморських[40], що переконливо вказує на належність до її прерогатив права законодавчої ініціативи.

Як правило, старшинські ради скликались у випадках нагальної потреби. Однак уже з гетьманства Б.Хмельницького простежувалася і певна закономірність у їх скликанні – навесні, після Великодня, та взимку, перед Різдвом[41], що було, на нашу думку, продиктовано потребами організації воєнних кампаній (які, як правило, про-

водилися в літній сезон), підбиттям їхніх підсумків і визначенням зовнішньополітичних орієнтирів на майбутнє. Згодом, в останні десятиліття XVII ст., утвердилася традиція скликання обов'язкових старшинських рад (з'їздів) саме двічі на рік – на Великдень і на Різдво (або Водохрещі).

До участі в засіданнях старшинських рад запрошувалися насамперед полковники та генеральна старшина. За спостереженням дослідників, полковники завжди згадувалися на першому місці й, очевидно, саме вони відігравали на раді провідну роль[42]. Інколи ради проходили в розширеному складі, коли на них запрошували «всіх козацьких урядників» чи «начальних людей». Найнижчий уряд, що мав доступ до старшинської ради, – сотники. Про присутність отаманів чи виборних від полків джерела інформації не містять (виняток становить хіба що городові отамани гетьманських резиденцій, котрі за своїм статусом відігравали доволі важливу роль у державному житті Гетьманату).

Водночас збереглися відомості про участь у роботі старшинських рад осіб, які не належали до козацького стану. Так, на грудневій раді 1656 р. були присутніми «голови сіл і міст», а квітневій 1657 р. – війти і бурмистри[43]. У пізніші часи, як уже зазначалося вище, до участі в старшинських радах або з'їздах запрошувалися бунчукові та значкові військові товариші[44].

Під час оперативного вирішення поточних справ управління Гетьманатом гетьман, як правило, звертався по допомогу до генеральної старшини, зібрання якої дослідники класифікують як своєрідний «малий пленум» старшинської ради[45].

Старшину на раду скликав гетьман листами з Генеральної військової канцелярії. Інколи, надсилаючи запрошення, гетьман заздалегідь визначав порядок денний майбутнього зібрання. Зокрема, восени 1650 р. Хмельницький у присутності царського посла В.Унковського наказав генеральному писареві «…послать по всіх полковников и по старшине, чтоб їхали всі тотчас в Чигирин для того: стануть думать, что… по договору Тимошку Акишева послать к государю к Москві, и о том з чим отпустить к королю пана Воронича и кого послать на сейм в Полшу послов и о чом на сейм послать, и про ссори в городєх, которие наши городи в границех сошлись с государевими городами, и о многих потребах о всем будет у гетмана с полковники и с старшиною нині дума…»[46]. Крім справ, винесених на обговорення гетьманом, старшина також за власної ініціативи могла включати питання до порядку денного ради, як це, наприклад, сталося в травні 1655 р., коли полковники та сотники підняли клопотання про ліквідацію одного з найбільших тогочасних зборів – «показанщини»[47].

Загалом складається враження, що важливим був не персональний склад учасників старшинської ради, а вже сам факт залучення гетьманом старшин до вирішення важливих справ. Отже, добір кандидатів міг здійснювати регіментар на свій розсуд, зважаючи на фахову підготовленість і зацікавленість старшин у розгляді конкретних справ.

Інститут гетьманства. Важливе місце у політичній системі Гетьманату посідав інститут гетьманства, який разом із генеральною радою виступав одним з наріжних її каменів. Навіть більше, саме цей інститут уособлював сутнісне сприйняття власне самої української ранньомодерної держави, вже назва якої походила від його назви,

а примусова ліквідація гетьманського уряду російською владою в другій половині XVIII ст. стала початком кінця самої Української держави.

Гетьманський уряд розглядався своєрідною гарантією єдності козацької держави. На переконання Петра Дорошенка, без гетьмана («без голови») Військо Запорозьке піде «врозтіч»[48]; а за твердженням його наступника на гетьманстві Демка Ігнатовича, «мила вітчизна наша Україна… дійде до останнього розорення й пагуби»[49].

Посада гетьмана, як уже підмітили дослідники[50], сприймалася тогочасним політичним народом Гетьманату в контексті побутування поняття «старший». Зокрема, гетьман Петро Дорошенко в листі до російського царя від 21 квітня 1671 р. саме у такому розумінні означував суть своїх стосунків до «цієї Малої Росії»: «…над нею же аз старшинствую»[51]. Аналогічний вираз вжито й у стосунку гетьмана до «…цього малоросійського народу» – «…над ним же аз старшинствую»[52]. Вживання понять «гетьман» і «старший» як синонімічних спостережено також у документах, що вийшли з-під пера Якима Сомка, Демка Ігнатовича, Івана Самойловича[53]. З кінця XVII ст., тобто за часів гетьманування Івана Мазепи, Івана Скоропадського, Данила Апостола, традиція зберігається й у документах, зазвичай, вживається термін «регіментар».

Функціональні похідні від такого «старшинства» доволі точно сформулював гетьман Дорошенко: «І я тепер, будучи над Військом і полковниками старший, вони мого розказання повинні слухати, так же і я на той час малим будучи (малося на увазі посідання промовцем уряду полковника в гетьманування/старшування Богдана Хмельницького. – *Авт.*) старшого слухав»[54].

Уживання поняття «старшування» для означення владних дій гетьмана вповні корелювалося з практикою титулування гетьманів – «ясновельможний», що в перекладі на латинь звучало як «ілюстрісімус», тобто в пануючій на той час ієрархії влади «залежний володар», підвладний лише «северенісімусу» (імператору, василевсу, королю). Отже, в семантичному ряду, який означував європейську владну ієрархію другого, нижчого, щабля, український гетьман мав би стояти поряд з європейськими князями, герцогами, іншими васально залежними правителями.

Утім, скажімо, князь Д'єрдь II Ракоці, правитель Трансільванії, де князівська влада була делегована свого часу угорським королем, а крім того, перебувала під протекцією династії Османів, характеризуючи устрій козацької України і порівнюючи його з устроєм Трансільванії, звертав увагу на те, що «Ми є абсолютний володар – ніщо, крім смерті, не може змінити нашого становища, і правимо ми персонально. У них же справа стоїть інакше: збереження гетьманства або зміна його залежить від доброї волі підвладних, і гетьман не має персональної влади»[55].

Зауваження трансільванського правителя (висловлене, до речі, не в абстрактній політологічній дискусії, а з цілком очевидною прикладною метою – довести власну перевагу в стосунку до українського правителя) правильно відбивають статус гетьманської влади в Україні в принциповому плані, але хибують у розгляді окремих етапів еволюції даного політичного інституту – якщо не в площині писаних юридичних норм, то хоч би за фактичним станом речей. Зокрема, історичні джерела містять чимало переконливої інформації про те, що влада гетьмана Б.Хмельницького з середини 1650-х років наближалася до необмеженої, еволюціонуючи в бік становлення монархічної форми правління. Після смерті Б.Хмельницького його наступник І.Виговський з метою

залучення на свій бік вищої козацької старшини, невдоволеної тим, що гетьман «…володів усім один, що накаже, то всім військом і роблять»[56], на Корсунській генеральній раді 1657 р. запевнював старшину, що «…без вашої військової ради жодних справ не буду робити»[57]. Однак, як справедливо зазначають політологи, в часи суспільних макрореформувань, загострень суперечностей між різними верствами й громадянськими силами, викликаними в результаті зламу традиційних соціальних структур, як правило, в суспільстві формується потреба в лідері харизматичного типу, уособленні всієї влади в одній керівній особі – як засобі толерантного співіснування розшарованих верств і спільнот[58]. Реагуючи на суспільні тенденції, І.Виговський уже навесні 1659 р., відправляючи послів на Варшавський сейм, що мав ратифікувати Гадяцьку угоду 1658 р., доручив їм домагатися, аби після його смерті один із братів – Данило «…без жодних виборів… успадкував Велике Гетьманство і Київське воєводство…», а другий брат – Костянтин «…успадкував би пільне гетьманство…», щоб у такий спосіб «…на Україні не доходило до вибуху заворушень…»[59].

У пізніші часи авторитарні тенденції й прагнення до трансформації виборної гетьманської влади в спадкову монархічну виразно виявилися в політиці Д.Многогрішного, І.Самойловича та І.Мазепи, кожний з яких намагався зосередити у своїх руках якомога ширше коло владних прерогатив та ще за життя визначити свого наступника[60]. Навіть гетьман П.Дорошенко, котрого дослідники називають найпослідовнішим традиціоналістом, що свято дотримувався давніх козацьких звичаїв і порядків[61], за інформацією джерел, не лише прагнув «довічного гетьманства» і передачі його «…після нього сину і внуку його неодмінно…», а й виношував плани «…стати удільним князем…», «…удільним паном і володарем всієї України…», домогтися «…незалежної ні від кого монархічної влади…»[62].

Утім, саме право вільної гетьманської елекції було одним з ключових понять узагальненого образу «козацьких прав і вольностей». Традиція його правового застереження своїми витоками сягала часів розбудови політичних взаємин Війська Запорозького з польськими королями першої чверті XVII ст., а у своєму концентрованому вигляді норма була легітимізована договором гетьмана Богдана Хмельницького з російським монархом Олексієм Михайловичем 1654 р. Так, в одній зі складових частин «Березневих статей», а саме в «Жалуваній грамоті Олексія Михайловича гетьману Богдану Хмельницькому і всьому війську Запорозькому про збереження їхніх прав і вольностей» застерігалося: «А буде судом Божим смерть случитца гетману, и мы, великий государь, поволили Войску Запорожскому обирати гетмана по прежним их обычаем самим меж себя. А кого гетмана оберут, и о том писати к нам, великому государю, да тому ж новообраному на подданство и на верность веру нам, великому государю, учинити, при ком мы, великий государь, укажем»[63]. Тобто в цьому разі йшлося про право вільної, нічим і ніким не обмеженої елекції з подальшим повідомленням про її результати до Москви та обов'язковим складанням новообраним регіментарем присяги цареві в присутності його уповноваженого.

Прагнучи впровадити монархічну модель організації владних відносин у Гетьманаті, Хмельницький навесні 1657 р. учинив спробу легітимізувати свої нововведення авторитетом російського царя та московського патріарха. Але інтереси російської правлячої династії в Україні насправді зумовлювали принципово інший алгоритм роз-

витку політики Кремля щодо моделі владної системи Гетьманату взагалі та форм проведення гетьманських виборів зокрема. Уже реагуючи на клопотання Богдана щодо затвердження царем і благословення патріархом факту визнання Юрася Хмельницького офіційним спадкоємцем гетьманства, повноважений представник царя в Україні окольничий Ф.Бутурлін зауважив: «По смерти гетмана буде тому слову відміна, те все буде на волі твоїй великого государя: кого ти, великий государ, пожалуєш бути над Військом Запорозьким гетьманом, той і буде…»[64].

Загострення і розрив українсько-російських стосунків, що мав місце в роки гетьманування Івана Виговського, не дозволив московському керівництву реалізувати свої амбітні наміри відразу по смерті Богдана Хмельницького. Але вже в ході повернення Війська Запорозького, очолюваного його сином Юрієм, під царську зверхність восени 1659 р. до сфальсифікованого царськими дипломатами тексту нібито договору 1654 р. було включено принципове доповнення, що зобов'язувало новообраного регіментаря Війська Запорозького «…по обраній, гетману ездить к великому государю царю… к Москве и видети его государскія пресветлыя очи. И великій государь его царское пресветлое величество пожалует гетмана по чину, булаву и знамя, и на гетманство свою государеву жалованную грамоту дати ему велит»[65].

Тож відтепер впроваджувалася своєрідна процедура інавгурації, котра обов'язково мала проходити в Москві, у царських палатах.

Утім, фактично і Юрій Хмельницький, і його легітимний (з точки зору визнання легітимності московським керівництвом) наступник Іван Брюховецький під різними приводами таки зуміли ухилитися від впровадження цієї правової вимоги в політичне життя Гетьманату. А вже договір Війська Запорозького з царем 1669 р. (так звані Глухівські статті) був вільний від неї, містячи, натомість, в собі норму: «…им обирати гетмана по их праву, и чтоб с своего государскаго милосердія пожаловал, велелі дати в войско гетману войсковыя клейнота…»[66]. Щоправда, водночас залишалася чинною норма, зафіксована в Нових статтях Юрія Хмельницького 1659 р., котра забороняла Війську Запорозькому усувати за будь-які проступки, за винятком лише зради царю, гетьмана з його уряду без відповідного царського дозволу: «А самим однолично гетмана, без указа царского величества, не переменять…»[67].

Отже, з формально-правового боку вирішення проблеми гетьманської елекції покладалося на волю Війська Запорозького, але з обмеженням на користь царя права позбавлення гетьманської булави та скликання елекційної ради. Крім того, де-факто утвердилася практика проведення елекційних рад за обов'язкової участі повноважних представників царя – окольничого чи боярина в другій половині XVII ст. та відповідно таємного радника чи вищого офіцерського чину російської армії в першій половині XVIII ст., причому зазвичай виряджалися вони до України в супроводі царського війська.

Загалом же інститут гетьманства виступав своєрідним уособленням самої козацької державності. А тому будь-які радикальні кроки російської влади, спрямовані на обмеження автономії Гетьманату чи уніфікації його державних порядків із загальноімперськими, неминуче висували на порядок денний російської політики питання ліквідації гетьманського сану. Так було після смерті гетьмана Івана Скоропадського в середині 1722 р. і Данила Апостола на початку 1734 р. З ліквідації інституту геть-

манства розпочались і заходи уряду Катерини II, спрямовані на остаточне знищення самобутності українського державного устрою, в 1764 р., коли останній український гетьман Кирило Розумовський був відправлений у відставку.

Виборний гетьман зосереджував у своїх руках надзвичайно широке коло владних повноважень: скликав загальну раду і раду старшини, керував ними, брав участь в обговоренні питань й ухваленні рішень ради, організовував їхнє виконання, очолюючи адміністрацію; за гетьманським підписом виходили найважливіші розпорядження і накази-універсали; він також очолював судочинство, виступаючи вищою апеляційною інстанцією; організовував і керував фінансами; визначав напрями зовнішньополітичної діяльності країни; очолював військо. Загалом же гетьман як верховий правитель очолював усі суспільні стани та групи козацької України, користуючись правом уставодавства, вищої адміністративної та судової влади: для козацтва – як прямий глава, для решти станів – як верховний арбітр.

Добре обізнаний з технологією влади в Гетьманаті, автор широко відомого «Літописця» Самійло Величко, котрий значну частину свого життя провів на службі в Генеральній військовій канцелярії, ведучи, наприклад, мову про обрання на гетьманство Петра Дорошенка, вживав таку семантичну форму: «…і вручили йому в нагляд… правління і всі гетьманські тогобічні військові і громадянські справи»[68]. Процитована форма цілком адекватно демонструє й неодноразово застосовану канцелярією гетьмана Данила Апостола офіційну формулу щодо суті гетьманського правління: «Ми гетьман… маючи владу всілякі в Малій Росії військові і громадянські влаштувати порядки…», «…щоб у народі малоросійському одним перед іншим не могло бути образи і обтяження…»[69].

Водночас у своїй основі влада гетьмана була обмежена. Формально генеральна рада обирала на гетьманський уряд довічно, оскільки «Березневі статті» Богдана Хмельницького 1654 р. та наступні українсько-російські договори другої половини XVII ст. фіксували положення, за яким перевибори передбачалися лише у разі смерті володаря гетьманської булави – «Буде судом божіим смерть случитца гетману, Войску Запорожскому самим меж себя гетмана обирать…»[70]. Але фактично – як засвідчила доля І.Виговського, І.Брюховецького, Д.Ігнатовича та інших володарів булави, позбавлених гетьманства рішенням генеральної ради чи в результаті заколоту – вибори здійснювалися «до ласки войсковой».

Тенденція до посилення гетьманського авторитаризму викликала активну протидію з боку вищої старшини, яка часто-густо діставала дійову допомогу з боку російської влади. Зокрема, авторитарні прагнення Д.Ігнатовича та І.Самойловича стали однією з головних причин усунення їх від влади.

Бачення української політичної еліти щодо суті гетьманської влади та меж його повноважень у концентрованому вигляді артикульовано у Конституції 1710 р. Згідно з її нормами, гетьман насамперед повинен був «…старатися и крѣпко застановляти, абы жадное иновѣріе в Малую Россію, отчизну нашу, ни отъ кого не было впроваджоно…», а також «высокимъ своимъ разумомъ и искуствомъ, урядъ тотъ Гетманский… двигати, управляти и о интересахъ отчизны Малороссійской радѣти и радити», піклуватись «о цѣлости отчизны, о добрѣ оной посполитому и о всяких дѣлѣхъ публичныхъ»[71]. Крім того, він був зобов'язаний також слідкувати за тим, аби

людям військовим і посполитим «збытечные не чинилися тяжести, налоги, утеменженья и здирства». Всі ці негативні прояви самовладдя гетьман мав «владгою своею возбраняти, чого и самъ, на добрый иншымъ, подручнымъ себѣ, прикладъ, мѣетъ выстерегатися и не чинити»[72]. Окремо наголошувалося на необхідності суворого дотримання правових засад у відбиранні та роздаванні майна Війська Запорозького – «…болшъ зась Ясневельможный Гетманъ маетностей добръ войсковыхъ не мѣетъ самовластно себе привлащати и иншымъ, мнѣй въ Воску Запорожскомъ заслужонымъ, а найбарзый чернцамъ, попамъ, вдовамъ бездѣтнымъ, урядникомъ, посполитымъ и войсковымъ мѣлкимъ слугамъ своимъ Гетманскимъ и особамъ приватнымъ, для респектовъ якихъ колвекъ, не роздавати»[73].

У разі порушення гетьманом своїх повноважень – «И если бы что противного, здоровного, правамъ и вольностямъ войсковымъ вредительного и отчизнѣ неполезного усмотрено было в ясневельможном Гетману» – генеральна старшина, полковники і генеральні радці «моцны будуть волными голосами чили то приватне, чили, когда нужная и неотволочная потреба укажетъ, публичне, на Радѣ Его Вельможности выговорити и о нарушенье правъ и вольностей отчистых упоминатися, безъ ублаженья и найменшого повреженья високого рейментарского гонору»[74]. Водночас гетьман був зобов'язаний сприймати таку критику без образ і прагнення до помсти.

Як бачимо, у документі чітко простежується тенденція до закріплення за гетьманом прав і повноважень, спрямованих на гарантування суб'єктності Гетьманату, непорушності прав і привілеїв його станів, територіальної цілісності, конфесійної стабільності (у тогочасному її розумінні) тощо. Водночас не менш чітко в документі артикульовано й прагнення до обмеження самодержавних виявів у володарюванні українських регіментарів.

У сфері реальної політичної взаємодії протягом усієї другої половини XVII–XVIII ст. важливим чинником обмеження повновладдя гетьманів виступала російська центральна влада, а також відповідні дії російської військової адміністрації, пізніше перенесених на український ґрунт російських владних інститутів.

Зокрема, у політичному курсі Москви ще від часів правління Івана Виговського виразно простежується тенденція до обмеження гетьманських прерогатив на свою користь або ж принаймні перерозподіл їх з-поміж вищої козацької старшини. Одним із наслідків реалізації такого політичного курсу була ескалація напруження і навіть збройні конфлікти сторін. Певний консенсус у цьому питанні було досягнуто на переговорах, що відбулись у березні 1669 р. в Глухові, під час елекції Демка Ігнатовича.

Згідно з Глухівськими статтями 1669 р., гетьман позбавлявся права на ведення зовнішньополітичної діяльності, а також передбачалася його підсудність російській владі[75]. Конотопські статті 1672 р. для того, аби старшина надалі не зазнавала від гетьмана «неволі і жорстокості», закріплювали положення, що забороняли українському правителеві одноосібно, без ради зі старшиною карати козацьких урядовців, провину яких відтепер мав обов'язково засвідчити Генеральний суд, а також – позбавляти старшину урядів[76]. Коломацькі статті 1686 р. обмежували прерогативи гетьмана у сфері поземельних відносин, забороняючи регіментареві без узгодження з Москвою відбирати у власників надані раніше гетьманською владою і підтвердженні царськими грамотами рангові ґрунти і промисли.

Особливо цілеспрямовано робота з дискредитації гетьманського звання та звуження його владних прерогатив велася після подій, пов'язаних із розривом гетьмана Івана Мазепи з царем Петром I і визнання ним протекторату шведського короля Карла XII у 1708 р.

Чи не в найбільш концентрованому вигляді новий курс російської влади у цій царині був артикульований у листі київського генерал-губернатора князя Дмитра Голіцина до центрального уряду з 1710 р., в якому серед іншого зазначалось і таке: «Для нашей безопасности на Украйне надобно прежде всего посеять несогласие между полковниками и гетманом; не надобно исполнять всякие просьбы гетмана, особенно когда будет просить наградить кого-нибудь деревнями, мельницами или чем-нибудь другим… Когда народ узнает, что гетман такой власти не будет иметь как Мазепа, то надеюсь, что будут приходить с доносами. При этом доносчикам не надабно показывать суровости: если двое придут с ложью, а суровости им не будет показано, то третий и с правдой придет, а гетман и старшина будут опасаться…»[77].

Суттєвим обмеженням прерогатив гетьманської влади стало запровадження Петром I у середині 1709 р. інституту царських резидентів при гетьманові. На резидентів покладалися обов'язки контролю за зовнішньополітичною діяльністю гетьмана та нагляду за тим, аби він не звільнював і не призначав на старшинські уряди козаків, «…неописавшись к великому государю…». Крім того, резидент мав слідкувати, аби в «…гетьмане… никакой шатости к измене и возмущению народа… не было…», у разі потреби – для запобігання «зради» – йому дозволялося використовувати два російських полки, введених до гетьманської резиденції[78]. Надалі прерогативи резидента невпинно розширювалися, аж поки в 1722 р. його не було замінено на, по суті, паралельний щодо гетьманської влади інститут російської центральної влади – Малоросійську колегію. Завдячуючи сприятливим внутрішнім обставинам, зокрема смерті влітку 1722 р. гетьмана Івана Скоропадського, остання вже на середину 1723 р. фактично повністю узурпувала владу в Гетьманаті.

Відновлення гетьманства восени 1727 р. загалом, безперечно, сприяло збереженню української козацької державності ще на кілька десятиліть. Утім, з компетенції гетьмана було забрано функції верховного командування українським військом через підпорядкування його російському командуванню, а також право завідування фінансовою справою[79]. Серйозні обмеження впроваджувалися також у сферу кадрової політики тощо.

3. Структура козацького врядування центрального рівня

Інститут генеральної старшини. Важливу роль у структурі політичної влади Гетьманату відігравали генеральні старшини. Вони були обов'язковими учасниками старшинських рад, виступали в ролі виконавців постанов гетьмана та старшинської ради, а також найближчих порадників регіментаря, утворюючи при ньому дорадчий орган – раду генеральної старшини[80], на яку покладалося завдання оперативного управління країною. Функції колегії генеральних старшин, як сво-

єрідного дорадчого органу при гетьманові, закріплювалися традиціями Української козацької держави, а також фіксувалися в українсько-російських угодах другої половини XVII ст. та в Конституції 1710 р., де була, зокрема, й така норма: «если бы зась, опрочь тых вышреченных, до Енералной Рады назначеных терменов, притрафлялися якіе публичные справы, скорого управленія, отпреставленія потребуючіе, теды Ясневельможный Гетман моцен и волен будет, з обрадою Енеральной Старшины таковые діла… управляти и отправовати»[81].

Значно зростало значення генеральної старшини в часи міжгетьманства. Зокрема, за свідченнями Самовидця, гетьман Б.Хмельницький перед смертю, передаючи владу синові Юрію, віддав його в опіку генерального писаря І.Виговського, генерального обозного Т.Носача та генерального судді Г.Лесницького[82]. Або ж, коли в березні 1672 р. Д.Многогрішного було скинуто з гетьманства, влада до виборів нового гетьмана також зосередилася в руках генерального обозного, двох суддів і писаря[83]. По смерті гетьмана Івана Скоропадського (липень 1722 р.) у Глухові відразу ж відбулася нарада генеральних старшин (наказний гетьман Павло Полуботок, генеральний писар Семен Савич, генеральний суддя Іван Чарниш, генеральний осавул Яків Лизогуб і генеральний хорунжий Василь Жураковський), котрі й перебрали де-факто владу до своїх рук, одночасно порушуючи перед імператором клопотання про обрання нового гетьмана[84].

На ієрархічній драбині старшинських урядів найближче до гетьмана стояв *генеральний обозний*. Уряд військового обозного був відомим на Запорожжі уже з початку XVII ст. З початком визвольних змагань козацтва середини XVII ст. та становлення Української козацької держави і аж до поразки виступу гетьмана Івана Мазепи 1708–1709 рр. інститут генерального обозного є обов'язковою і доволі важливою ланкою державного і військового управління Гетьманату. На уряд, який увінчував службову ієрархію Війська Запорозького, як правило, обирали найбільш авторитетних і досвідчених командирів.

В адміністративній практиці Гетьманату склалася традиція, згідно з якою, на відміну, скажімо, від генеральних писарів, суддів чи осавулів, яких могло бути двоє чи навіть більше, інститут генерального обозного посідав лише один урядовець. Щоправда, в разі тривалої відсутності генерального обозного в Україні й неможливості через це виконання ним своїх функціональних обов'язків, вочевидь, практикувалося «наказничество», тобто тимчасове виконання відповідних службових обов'язків.

Порівняно з практиками розвитку військової демократії на Запорозькій Січі, у роки революції середини XVII ст. суттєво зросла широта повноважень і відповідно вплив військового обозного, який одним із перших увійшов до складу гетьманського уряду. Функціональні обов'язки генерального обозного насамперед полягали в керуванні Генеральною військовою артилерією. Обозний мав не лише командувати артилерією під час бойових дій, а й організовувати її матеріальне забезпечення («…дабы он для деланія пороха в потребных матеріалах всемерноє имел старательство…»[85]), підбирати і представляти для затвердження гетьмана та генеральної старшини штат Генеральної військової артилерії – осавула, хорунжого, писаря, пушкаря, гармашів та ін. На генерального обозного було покладено й таку важливу функцію, як ведення реєстру козацького війська[86].

Крім прямих функціональних обов'язків, генеральний обозний інколи як наказний гетьман виступає начальником окремих козацьких формувань (наприклад, у такій ролі бачимо генерального обозного гетьмана Богдана Хмельницького Івана Черняту, гетьмана Петра Дорошенка – Якова Корицького та ін.) і заступає гетьмана під час його відсутності в Україні.

Нерідко генеральні обозні очолюють повноважні посольства до закордонних правителів. Зокрема, навесні 1659 р. генеральний обозний Т.Носач очолював українську делегацію на варшавському вальному сеймі, де стояло питання ратифікації Гадяцької угоди 1658 р.[87] У липні 1663 р. генеральний обозний гетьманського уряду Івана Брюховецького Іван Цесарський, а в січні 1669 р. обозний Д.Многогрішного Петро Забіла очолювали повноважні посольства до Москви[88].

Надзвичайно важливу роль відігравали генеральні обозні під час проведення генеральних рад. Зазвичай саме обозний виступав розпорядником при проведенні таких зібрань, і саме він на виборчих радах подавав новообраному гетьману знак його влади – булаву[89].

Приблизно таку ж роль, як генеральний обозний у військових справах, у цивільних справах відігравав *генеральний писар*. Адже саме він за своїми обов'язками стояв найближче до гетьмана і був найпосвяченіший у справи поточної внутрішньої та зовнішньої політики. Військовим клейнодом генерального писаря була державна печатка, без «притесненія (якої) листи жадниє», згідно з положеннями Жердівських статей 1659 р., не мали офіційної сили[90].

Як правило, у Війську Запорозькому був один генеральний писар, але інколи їх могло бути двоє. Саме двоє писарів було на початку Визвольної війни і таку ж кількість регламентували Переяславські статті 1659 р., що містили вимогу: «…при гетьмані бути з обох боків Дніпра по судді, по осавулу і писарю»[91]. Після розпаду України на два Гетьманати втратило свою актуальність і це положення.

На уряд генерального писаря обирали осіб, які мали певний канцелярський досвід. У розпорядженні писаря перебувала спеціальна військова канцелярія, в якій працював штат канцеляристів – усі з освітою та знанням мов.

За своїм положенням генеральний писар найближче з-поміж інших старшин стояв до керівництва зовнішньої політикою Української держави. Особливо великий вплив на напрями зовнішньополітичної діяльності держави мав генеральний писар гетьмана Б.Хмельницького Іван Виговський. За свідченнями сучасників, Виговський «…абсолютно всім рядить, не доповідаючи, відправляє послів»[92]. Винятковий особистий вплив Виговського на гетьмана (восени 1651 р. польський посол повідомляв до Варшави, що «Виговський опанував серце і розум Хмельницького і керує ним, як батько сином»[93]) сприяв тому, що уряд генерального писаря набув надзвичайного значення й іноземні спостерігачі завжди називали «українського канцлера» як другу, після гетьмана, за силою впливу особу Війська Запорозького. Щоправда, після смерті Хмельницького такий порядок не втримався і генеральний писар став нарівні з іншими генеральними старшинами.

Після ж складання обов'язків генерального писаря для адміністративної практики Гетьманату другої половини XVII ст. найтиповішим видається переміщення на уряд генерального судді. Не менш типовим для цього часу є і переміщення з урядів генеральних писарів на полкові посади.

Задовго до революції середини XVII ст. у Війську Запорозькому існував і уряд військового судді. В Українській козацькій державі, як правило, було двоє *генеральних суддів,* хоча нерідко документи фіксують лише прізвище одного урядовця, що дозволяє гіпотетично стверджувати про поширеність і такого одноособового виконання повноважень. У тому ж разі, коли генеральних суддів було двоє, один із них виступав «першим» («старшим»), а інший – «другим», тобто нижчим за своїм службовим рангом. Серед іншого це відбивалось і на розмірах пожалувань, якими цар обдарував козацьких старшин за певної нагоди.

Прямим обов'язком суддів був розгляд і винесення вироку в цивільних справах. Для вирішення карних справ скликалася суддівська колегія – Генеральний військовий суд, в якому головував гетьман або один із генеральних суддів.

Досить поширеною була практика виїзних колегій Генерального суду. Зокрема, джерела фіксують відрядження гетьманом І.Брюховецьким навесні 1665 р. генерального суддю П.Забілу і військового канцеляриста Д.Пиковця до Полтави для розгляду судової тяжби між місцевим полковником Г.Витязенком та ігуменом Полтавського монастиря Г.Івашківським за млини. В червні 1673 р. генеральний суддя П.Животовський разом із гадяцьким полковником С.Остренком засудили в Гадячі до смертної кари Т.Бута за «непристойні слова» на адресу царя[94].

Військовим клейнодом генеральних суддів була «комишина», або «ліска судейська чорна гибанова, просто в сребло оправная»[95]. Крім «ліски»-«комишини» атрибутом влади генерального судді була також печатка військова суддівська, необхідна «… для запечатованія укончоных… справ»[96].

Як і для решти генеральних старшин, діяльність генеральних суддів не обмежувалася виконанням лише їх прямих функціональних обов'язків. Часто-густо генеральні судді виконували різноманітні доручення гетьмана. Так, досить часто суддів виряджали на чолі посольств до чужих країн (зокрема, генеральний суддя С.Богданович-Зарудний очолював посольства до Москви в 1652 р. та 1654 р.). Хоча діяльність військового характеру була досить далекою від функцій генеральних суддів, проте вони все ж брали в ній активну участь. Так, функції наказного гетьмана в походах у різний час виконували генеральні судді Антон Жданович, Іван Самойлович та Павло Животовський[97]. За відсутності гетьмана Івана Мазепи в Україні влітку 1707 р. обов'язки наказного гетьмана справляв генеральний суддя Василь Кочубей[98].

У переважній більшості виконування обов'язків генерального судді так само, як і у випадку з генеральним обозним, увінчувало службову кар'єру козацького старшини.

Про уряд *генерального підскарбія* перші звістки доходять від часів гетьманування Б.Хмельницького, але остаточно він набув чинності лише в 1728 р. Функціональні обов'язки генерального підскарбія включали в себе питання, пов'язані з обкладанням і збиранням податків, організацією зберігання натуральних зборів. Генеральний підскарбій визначав дозорців по полках, встановлював терміни сплати податків, контролював їхнє надходження до Генерального військового скарбу.

Зважаючи на те, що найприбутковішими були збори з млинів, генеральний підскарбій саме цьому промислу приділяв найбільшу увагу. До його прерогатив входило право видачі дозволу на побудову нових млинів, контролю за дотриманням правил їхнього користування.

З метою встановлення контролю за українськими фінансами з боку російського уряду «Решительные пункты» 1728 р. наказували «…для збору з малоросійскаго народу в войсковой скарб доходов учредить двух подскарбієв, одного из великороссійскаго, и одного из малороссійскаго (народу)»[99].

Охарактеризовані вище інститути генеральних старшин, а саме: генеральних обозного, писаря, судді, а в пізніших часах і підскарбія, дослідники зараховують до складу «вищої» групи гетьманського уряду. Відповідно до складу «нижчої» генеральної старшини входили генеральні осавули, хорунжий і бунчужний.

На ієрархічній драбині Війська Запорозького перша група стояла вище за полковників, і відомо не так уже й багато випадків, коли хто-небудь із цих старшин посідали полковницькі уряди. Один із найавторитетніших дослідників історії генеральної старшини Л.Окіншевич взагалі заперечував можливість подібних стратегій службового просування[100]. Однак відомі факти посідання Михайлом Суличем полкового уряду після обіймання посади генерального судді або очолювання полків колишніми генеральними обозними Яковом Корицьким і Федором Коробкою чи колишнім генеральним писарем Л.Бускевичем (а про випадки обіймання нижчих посад полкової чи сотенної старшини годі й казати) переконливо спростовують думку авторитетного дослідника принаймні стосовно практик другої половини XVII ст.

Призначення ж на полковничі уряди із середовища других, «нижчих», генеральних старшин було досить поширеним явищем. Такий шлях до полковничого перначу пройшли, наприклад, колишні генеральні осавули Матвій Гвинтовка, Іван Лисенко, Михайло Миклашевський, Леонтій Полуботок, Іван Скоропадський[101].

Утім, у випадках з генеральними осавулами були й інші, протилежні за напрямом службові переміщення. Крім того, генеральні осавули зазвичай отримували більшу, аніж, скажімо, генеральні судді, царську платню. Усе це дозволяє переглянути запропонований Л.Окіншевичем поділ і віднести до першої, «вищої», групи генеральних старшин і урядників, котрі посідали уряд генерального осавула.

Звертає на себе увагу й той факт, що на відміну від першої групи генеральної старшини, бунчужний і хорунжий мали надзвичайно вузьке коло чітко виражених функціональних обов'язків. Так, з формального боку функції *генерального хорунжого* полягали в охороні військової корогви (стягу), а *бунчужного* – гетьманського бунчука, що в урочисті моменти виносилися перед козацьким військом. Уряди генеральних бунчужного та хорунжого з'явилися в середині XVII ст. і тривалий час існували як посади двірські, а не військові. Але згодом, навіть після того, як вони закріпилися серед урядів генеральних, особи, що їх обіймали, й надалі були зобов'язані «…находиться при гетмані перемєно для порученія им случающихся діл и приказов… как сія должность… точного преписанія не імєит…»[102].

Лише уряд осавула, яких завжди у Війську Запорозькому було двоє, існував на Запорожжі з кінця XVI – початку XVII ст. З початком революції *генеральні осавули* входять до складу генеральної старшини, і так само, як і генеральний обозний, найбільш тісно пов'язуються з військовими справами. Набагато частіше, ніж інша генеральна старшина, осавули призначаються командирами окремих частин козацького війська. Зокрема, відомо, що впродовж другої половини XVII ст. з числа генеральних осавулів наказними гетьманами призначалися: Демко Лісовець (двічі), Василь Томиленко,

Іван Скоробагатько, Іван Богун (двічі), Парфен Нужний, Артем Мартинович, Демко Пиляй, Яків Кіндратович Лизогуб, Тиміш Шуліка (двічі), Матвій Гвинтовка (двічі), Іван Лисенко (двічі).

Вельми промовистим під кутом зору функціональної націленості інституту осавульства на виконання переважно військових обов'язків є той факт, що з числа встановлених нами сорока дев'яти прізвищ генеральних осавулів середини – другої половини XVII ст. 17 старшин перед посіданням цього генерального уряду були полковниками Війська Запорозького. Після завершення служби генеральний осавул також здебільшого посідав полковницький уряд.

Під час військових походів, в яких генеральний осавул не виступав як наказний гетьман, на нього покладалися завдання організації караульної служби. За мирних часів генеральний осавул частіше за інших генеральних старшин здійснює різного роду поліцейські функції, проводить судові розслідування та виконує вироки Генерального військового суду. Активно залучалися генеральні осавули й до виконання дипломатичних місій. Досить політичною була їхня роль під час проведення генеральних рад, на яких вони виступали як розпорядники[103].

Близькими до функцій генерального осавула були обов'язки генерального бунчужного і генерального хорунжого. Як і осавулам, їм також нерідко доручають командувати окремими військовими командами та підрозділами, проводити судові розслідування, засідати у Генеральному військовому суді, бути присутніми під час виконання судових вироків. Крім того, практикувалось і залучення генеральних бунчужних і хорунжих до виконання різноманітних дипломатичних доручень (хоча випадки виконання ними важливих дипломатичних завдань чи керування повноваженими посольствами до іноземних правителів не були типовими).

Загалом же з наявного у джерелах фактичного матеріалу випливає, що як генеральний бунчужний, так і генеральний хорунжий не були жорстко прив'язані до виконання чітко зумовлених функціональних обов'язків, як, приміром, інші генеральні старшини.

Поява цієї категорії вищих козацьких урядників була зумовлена ускладненням функцій гетьманського проводу в умовах стрімкого еволюціонування козацької державності середини XVII ст. Перші згадки про генерального бунчужного і хорунжого зустрічаються вже у реєстрі Війська Запорозького 1649 р., де серед знатних козаків Чигиринського полку було зазначено: «Васко хорунжый бунчучный» та «Опанас Процовънин хорунжый воисковый»[104]. Ідентифікація «Васка» як «хоружого бунчучного» дала підстави дослідникам висловити припущення стосовно того, що первісно не існувало ані чіткого розмежування їхніх функціональних обов'язків, ані диференціації між ними загалом[105]. І тому згадуваний вище Васько, перший з-поміж відомих нам на сьогодні військових бунчужних, у джерелах згадується і як «хорунжий Хмельницького»[106], і як «хорунжый гетманской»[107].

Тривалий час ієрархічно як бунчужний, так і хорунжий не входили до складу генеральних старшин, залишаючись посадами гетьманськими чи двірськими. Свідченням доволі невисокого соціального статусу особи, що посідала уряд «гетьманського бунчужного», може слугувати розмір річної платні, передбаченої угодою з російським царем 1654 р. Згідно з угодою, генеральному бунчужному випадало на рік 50 золотих

польських, тобто так само, як полковим писарю чи хорунжому. Тоді як генеральний суддя отримував ушестеро, а генеральний осавул увосьмеро більше грішми та, крім того, набував права користуватися прибутками з одного млина. Навіть полковий осавул і той отримував учетверо більше грошової платні, аніж генеральний бунчужний, не беручи до уваги прибутків з млина. Ба більше, грошова платня сотника чи писаря Генерального військового суду вдвічі перевищувала платню гетьманського бунчужного.

За нез'ясованих обставин, у так званих Прежних статьях Богдана Хмельницького у варіанті 1659 р. (які являли собою сфальсифікований російською стороною текст угоди 1654 р.) розмір грошової платні гетьманським бунчужним зріс удвічі і тепер становив уже 100 золотих польських, тоді як розміри платні решті козацької старшини залишилися незмінними.

Разом із тим незмінною залишалася і практика не включення бунчужного до складу козацьких старшин, яким передбачалося надання прибутків з млинів. І ця обставина, на наш погляд, є досить показовою щодо визначення соціального статусу гетьманського бунчужного в козацькій ієрархії середини XVII ст., а також демаркації кола його постійних функціональних обов'язків. Адже угода, аргументуючи доцільність винагородження певних категорій вищих козацьких старшин через надання їм на ранг прибутків з млинів, акцентувала увагу на їхній безперервній заангажованості військовими справами: «Да обозному ж и писарю и на судей по дву человек и на всякого полковника и ясаулам войсковым и полковым, *которые на услугах войсковых завсегда бывают* (виділено нами. – *Авт*.), по мельнице б было»[108].

Доволі показовим є й те, що ані в угоді 1654, ані 1659, ані 1669 р. під час визначення розмірів платні козацьким урядовцям жодного разу не згадується інститут генеральних чи гетьманських хорунжих, хоча в урядах Б.Хмельницького, І.Брюховецького та Д.Ігнатовича фактично вони були присутніми (про що свідчать документальні відомості щодо осіб, котрі в цей час обіймали ці посади). Щоправда, принагідно варто зауважити, що інформація про цю групу козацьких старшин протягом 40-х – початку 70-х років XVII ст. все ж згадується спорадично. І лише зі сходженням на гетьманство Івана Самойловича в 1672 р. інститут генерального хорунжого набуває чинності, причому протягом 1672–1677 рр. цю посаду обіймають такі впливові козацькі старшини, як Григорій Карпович Коровка-Вольський і Степан Петрович Забіла, що, безумовно, сприяє піднесенню соціального престижу урядовців цієї категорії.

Утім, в ієрархічній драбині Війська Запорозького аж до початку XVIII ст. уряд генерального хорунжого все ж стояв нижче за уряд генерального бунчужного. Причин такого становища дослідники вбачають передовсім в особистості вельми енергійного старшини, до того ж родича гетьмана Самойловича, майбутнього генерального осавула і полковника переяславського Леонтія Полуботка, котрий, протягом 1672–1677 рр. обіймаючи уряд генерального бунчужного, неодноразово призначався наказним гетьманом і виконував важливі доручення гетьманського проводу[109].

Проте, на нашу думку, ієрархічна перевага генерального бунчужного над генеральним хорунжим простежувалося й у попередні роки та десятиліття, коли, як уже зазначалося, хорунжі взагалі не потрапляли до переліку старшин, яким була передбачена виплата грошової платні. Крім того, навіть згадки про них у джерелах зустрічаються набагато рідше, аніж про генеральних чи військових хорунжих.

Власне, у перші десятиліття існування Гетьманату як бунчужний, так і хорунжий у документах згадуються як чини двірські – «гетьманський бунчужний», «гетьманський хорунжий». Перша відома нам згадка про бунчужного як про уряд генеральний датується 1675 р. Саме тоді цей уряд посідав Леонтій Полуботок, котрий завдяки родинній близькості з гетьманом і своїй кипучій вдачі зумів посісти чільне місце серед вищих козацьких старшин. У 1674–1676 рр. Самойлович тричі призначає Полуботка наказним гетьманом, а в 1677 р. переміщує на уряд генерального осавула. На зміну Полуботку прийшов ще один гетьманів свояк – колишній ніжинський сотник Костянтин Голуб, котрий на цій генеральній посаді пробув аж до падіння Самойловича в 1687 р., неодноразово виконуючи важливі доручення регіментаря, в тому числі й щодо заміщення його в ранзі наказного гетьмана.

Перебування на уряді генерального бунчужного служило своєрідним трампліном для успішного просування службовою драбиною Війська Запорозького. Як правило, на уряд призначалися козаки, що перед тим перебували на не надто високих посадах полкової чи сотенної старшини.

Натомість досвід виконання обов'язків генерального бунчужного дозволяло з часом переміститися на полковницькі уряди, уряди генерального чи генерального осавула, і навіть – генерального обозного.

Стосовно ж статусу самого інституту генеральних бунчужних у службовій ієрархії Гетьманату, то з кінця XVII – початку XVIII ст. відбувається його пониження порівняно з інститутом генеральних хорунжих. Свідченням цьому є вже хоч би те, що в цей час стратегія службового зростання генеральних старшин передбачає переміщення з уряду генерального бунчужного на уряд генерального хорунжого, а не навпаки. Зокрема, наприкінці XVII – початку XVIII ст. такий шлях пройшли Юхим Лизогуб і Михайло Гамалія. Стосовно ж решти відомих нам осіб, що в різний час обіймали уряд генерального хорунжого, то найчастіше цьому передувало посідання посад сотників чи полкової старшини (але не полковників), перебування серед значних чи бунчукових військових товаришів.

Загальною для всього складу генеральної старшини була прерогатива спільної з гетьманом участі в управлінні країною. Нехтування думки генеральних старшин у вирішенні державних справ стало причиною усунення від влади гетьманів Д.Многогрішного в 1672 р. та І.Самойловича в 1687 р. Зокрема, скидаючи Самойловича з гетьманства, старшина закидала йому серед іншого й таке: «все один ділает, никого к думі не призывает»[110].

Генеральній старшині належало також право доповідати гетьману про справи державного значення. Творці Конституції 1710 р. намагалися закріпити цю функцію як виняткову прерогативу генеральних старшин: саме вони «…всякіе справы войсковые, якіе до чіего чину и повинности будут належати, міют ясневельможну гетману доносити и деклярации отбирати, а не слуги приватныи домовыи, которых до жадных справ докладов и діл войсковых не отправовати»[111].

Генеральній старшині належало й право законодавчої ініціативи. Промовистою ілюстрацією цього може служити хоч би клопотання старшини щодо необхідності заборони на вільний перехід підданих, подане на адресу гетьмана К.Розумовського у 1752 р.[112]

Протягом другої половини XVII – початку XVIII ст. існувало три способи сходження на старшинські уряди, а саме: через обрання на генеральній або старшинській раді та гетьманське призначення. З формального боку, за традиціями Січі, під час нових гетьманських виборів увесь склад генеральної старшини йшов у відставку. Однак, як свідчить історичний матеріал, як правило, більшість генеральних старшин зберігали за собою свої посади. Владу втрачав лише той з них, хто скомпрометував себе в очах російських властей або надто тісно був пов'язаний з попереднім, уже скинутим з гетьманства, правителем. Зокрема, найкардинальніша зміна корпусу генеральної старшини відбулася на виборчій раді 1659 р., коли до складу гетьманського уряду Ю.Хмельницького увійшли зразу два нових генеральних судді, два писарі та осавул[113].

Іще разючішими були зміни у вищому ешелоні старшинської верстви у середині 1663 р., коли за результатами Ніжинської генеральної ради булава гетьмана Лівобережної України потрапила до рук кошового Запорозької Січі Івана Брюховецького. Тоді до складу нового гетьманського уряду, а також на полковницькі посади, прийшло чимало нових людей, більшість з яких перед тим навіть не залишили про себе згадки в історичних джерелах як про осіб, що належать до полкового чи сотенного ешелону старшини. Винятки становили хіба що колишній миргородський полковник Павло Животовський, обраний (чи призначений) тепер наказним генеральним обозним, новий генеральний писар Степан Потребич-Гречаний, котрий раніше входив до складу сотенної старшини Корсунського полку, новий генеральний суддя Петро Забіла та генеральний підскарбій Роман Ракушка-Романовський, котрі перед тим сотникували в Чернігівському полку. Істотні перестановки відбулися і після скинення з гетьманства Д.Многогрішного, коли владу втратили наближені до нього генеральні осавул, бунчужний і хорунжий[114].

З посиленням ролі та значення старшинської верстви в управлінні країною прерогатива призначення на генеральні уряди переходила до старшинської ради. У цьому разі можливі були два варіанти: 1) затвердження старшинською радою кандидатури, призначеної гетьманом; 2) вибори старшинським зібранням[115].

Наступ російського абсолютизму на автономні права Гетьманату у XVIII ст. призвів до того, що після 1709 р. гетьман мав право призначати на генеральні посади лише спільно зі старшиною, і то лише отримавши на це попередній дозвіл царського уряду. До виконання своїх обов'язків новообраний генеральний старшина приступав після затвердження результатів виборів царем[116]. Царський указ від 28 березня 1721 р. узаконював положення, за яким гетьман спільно з генеральною старшиною та полковниками обирали лише двох претендентів на вакантні генеральні уряди, з числа яких центральний уряд і здійснював призначення[117].

Необхідною умовою для того, аби мати право претендувати на генеральний уряд, було лише те, щоб претендент був православний і не іноземець. Дане положення вперше зафіксували Переяславські статті 1659 р. і згодом воно неодноразово підтверджувалося вже указами російської влади (хоча, як уже зазначалося вище, з 1728 р. одним із генеральних підскарбіїв обов'язково мав бути російський офіцер)[118].

На відміну від державної практики Речі Посполитої в політичному житті Гетьманату джерела майже не зафіксовують випадків, коли одна й та сама особа посідала

одночасно кілька генеральних урядів (винятки становлять лише згадки про тимчасове виконання генеральними старшинами, як правило, осавулами, полковницьких обов'язків, за умови раптової смерті чи скинення з урядів когось із полковників).

Водночас відомо чимало випадків, коли той чи інший старшина посідав генеральний уряд як так званий наказний, тобто лише певний час виконував обов'язки генерального старшини. Найбільшого поширення така практика набула щодо інституту гетьманства, але історичні джерела фіксують згадки і про існування «наказничества» на уряді генерального обозного, генерального осавула та генерального писаря. З джерел випливає, що у цьому випадку «наказничество» практикувалось у зв'язку з відсутністю того чи іншого повноправного старшини в Гетьманаті, зокрема, згадки про наказного генерального обозного Павла Животовського містяться в документах другої половини 1663 р., коли «повний» генеральний обозний Іван Цесарський перебував за дорученням гетьмана у Москві.

Зважаючи на те що генеральна старшина «…на услугах войсковых всегда обрітаютца і хліба пахать не могут…», передбачалася грошова оплата їхньої діяльності.

Порівняльний аналіз розмірів цієї платні, разом зі спостереженнями за персональними стратегіями службового зростання відомих нам генеральних старшин, дозволяє реконструювати картину ієрархічної побудови цієї соціальної групи. Зокрема, згідно з положеннями договору Війська Запорозького з царем 1654 р., на оплату генеральному писареві передбачалося виділення тисячі золотих польських, генеральним осавулам і обозному Генеральної військової артилерії – по 400, генеральним суддям – по 300, а генеральному бунчужному – 50[119]. У так званих Прежних статьях Богдана Хмельницького розміри платні для переважної більшості генеральних старшин залишилися незмінними. Лише генеральному обозному було призначено платню, ідентичну тій, що її отримував генеральний писар, – тисячу золотих польських. Удвічі було збільшено й платню гетьманському бунчужному[120]. Наступні угоди Війська Запорозького з царем, укладені в 60–80-х роках XVII ст., розміри платні генеральним старшинам залишилися незмінними.

За незрозумілих причин до тексту цих договорів, вочевидь згідно з прецедентом 1654 р., не потрапляли згадки про розміри платні генеральному хорунжому, котрий на той час став уже постійним членом складу генеральної старшини. Хоч у випадках екстраординарних пожалувань царем козацької старшини з приводу тих чи інших нагод генеральні хорунжі потрапляли до числа таких осіб. Так, наприклад, при пожалуванні царем вищої козацької старшини правобережного Гетьманату, котра разом з гетьманом П.Дорошенком присягнула на вірність російському монархові, генеральний хорунжий нарівні з генеральними обозним, суддями, писарем, осавулом і полковниками отримав від імені Федора Олексійовича «по сороку соболей, по 60 рублей сорок, да по паре соболів по 10 рублей, да по атласу доброму розных цветов…»[121].

Так само без змін упродовж другої половини XVII ст. залишилося положення і щодо виділення генеральним обозному, писарю, суддям та осавулам на ранг прибутків кожному з одного млина, що перебували у корпоративній власності Війська Запорозького.

Загалом же з аналізу наведеного фактичного матеріалу щодо винагороди за службу генеральних старшин випливає, що за нормами угоди 1654 р. ієрархічна драбина вищого ешелону козацької старшини мала такий вигляд: гетьман, генеральний писар, генеральний осавул та обозний Генеральної військової артилерії, генеральний суддя, гетьманський бунчужний. Згідно з нормами ж наступних правових актів, генеральний обозний піднявся на гору службової драбини, посівши друге, слідом за гетьманом, місце.

З наведених у табл. 7.1 показників можна зробити висновок, що перша (або вища) група генеральних старшин – гетьман, обозний, писар, осавули і судді – посідали у цьому сенсі привілейоване щодо решти старшин становище і конкуренцію їм тут становили лише полковники. За розміром же платні генеральний, або гетьманський, бунчужний поступався не лише полковникам, а й полковому осавулу, писареві Генерального військового суду, а за нормами договору 1654 р. – навіть сотникові.

Таблиця 7.1. **Розміри річного грошового і натурального жалування гетьманові та Війську Запорозькому згідно з нормами українсько-російських договорів другої половини XVII ст.**[122]

	Московський договір 1654 р.	**«Статті Богдана Хмельницького» в редакції 1659 р.**	**Глухівський договір 1669 р.**	**Коломацький договір 1687 р.**
Гетьману	Староство Чигиринське	1 тис. червоних золотих; староство Чигиринське	1 тис. червоних золотих	1 тис. червоних золотих
Генеральному обозному	400 золотих польських	1 тис. золотих польських; млин	1 тис. золотих польських; млин	1 тис. золотих польських; млин
Генеральному писареві	1 тис. золотих польських; млин	1 тис. золотих польських; млин	1 тис. золотих польських; млин	1 тис. золотих польських; млин
Генеральним суддям	300 золотих польських; млин	300 золотих польських; млин	300 золотих польських; млин	300 золотих польських; млин
Генеральним осавулам	400 золотих польських; млин	400 золотих польських; млин	400 золотих польських; млин	400 золотих польських; млин
Генеральному бунчужному	50 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських
Генеральному хорунжому				

Продовження табл. 7.1

	Московський договір 1654 р.	**«Статті Богдана Хмельницького» в редакції 1659 р.**	**Глухівський договір 1669 р.**	**Коломацький договір 1687 р.**
Писареві Генерального військового суду	100 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських
Хорунжому Генеральної Військової артилерії	50 золотих польських			
Полковникам	100 єфимків; млин	100 єфимків; млин	100 єфимків; млин	100 єфимків; млин
Полковим осавулам	200 золотих польських; млин	200 золотих польських; млин	200 золотих польських; млин	
Полковим хорунжим	50 золотих польських	50 золотих польських	50 золотих польських	50 золотих польських
Полковим писарям	50 золотих польських	50 золотих польських	50 золотих польських	50 золотих польських
Сотникам	100 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських	100 золотих польських
Сотенним хорунжим			30 золотих польських	
Рядовим козакам	30 золотих польських	30 золотих польських	30 золотих польських	30 золотих польських

З розпису ж царського пожалування вищій козацькій старшині гетьмана Івана Самойловича з нагоди укладення Москвою перемир'я з турецьким султаном 1681 р. випливає, що в цей час ієрархія службової драбини Війська Запорозького дещо змінилася і на той час мала такий вигляд: 1) гетьман; 2) генеральний обозний; 3) полковник; 4) генеральний суддя (перший) і генеральний осавул (перший); 5) генеральний писар і генеральний суддя (другий); 6) генеральний осавул (другий); 7) генеральний хорунжий (табл. 7.2).

Царський указ 1732 р. встановлював положення, за яким на чин генерального обозного виділялося 400 дворів, генерального писаря – 453, двох генеральних суддів і підскарбія – по 300, двох генеральних осавулів, хорунжого та бунчужного – по 200[124].

Таблиця 7.2. **Розміри екстраординарного натурального жалування царя гетьманові і козацькій старшині (70–80-ті роки XVII ст.)**[123]

	1677 р. (П.Дорошенко)	**1681 р. (І.Самойлович)**
Гетьман	Соболів «сорок во 100 рублев, сорок в 90 рублев, сорок в 80 рублев, сорок в 60 рублев, сорок в 45 рублев: всего на 375 рублев; «Атласу белого венецейского, самого добраго, 10 аршин»	«Бархат двоеморховой; изарбаф посеребреной земле; обер серебряная; кушак золотой; сорок соболів во 100 рублев; 2 пары соболів по 10 рублев пара»
Генеральний обозний	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	«бархат, обяря серебряная, изарбаф, атлас, пара соболей по 10 рублев пара, камка куфтер»
Генеральний суддя	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	«бархат, обяря серебряная, изарбаф, атлас, пара соболей по 10 рублев пара»
Генеральний писар	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов».	«бархат, обяря серебрянная, пара соболев по 6 рублев пара, атлас.
Генеральний осавул	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	«бархат, оберя серебряная, изарбаф, атлас, пара соболей по 10 рублев пара»
Генеральний хорунжий	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	«изарбаф, обяр серебрянная, пара соболів в 8 рублев»
Генеральний бунчужний	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	
Другий генеральний суддя		«бархат, обяря серебрянная, пара соболев по 6 рублев пара»
Другий генеральний осавул		«изорбаф, пара соболів в 10 рублев»
Полковники	«сорока соболей по 60 рублей сорока, пара соболей по 10 рублей, атлас добрый розных цветов»	«бархат, обяря серебрянная, изарбаф, пара соболев по 10 рублев пара, атлас»

Генеральні старшини як соціальна група. З перших років визвольних змагань козацтва в ієрархічній драбині старшинських урядів найближче до гетьмана стояв *генеральний обозний*. З початком визвольних змагань козацтва середини XVII ст. та становлення Української козацької держави і аж до поразки виступу гетьмана Івана

Мазепи 1708–1709 рр. інститут генерального обозного є обов'язковою і доволі важливою ланкою державного і військового управління Гетьманату.

На уряд, який увінчував службову ієрархію Війська Запорозького, як правило, обирали найбільш авторитетних і досвідчених командирів. Так, з-поміж відомих нам майже двадцяти старшин, що посідали цей уряд упродовж 1648–1687 рр., четверо – Петро Дорошенко, Іван Безпалий, Петро Забіла, Михайло Радкевич – перед тим обіймали інші генеральні уряди, а саме: генеральних суддів і осавулів. Стосовно Івана Черняти збереглися свідчення його перебування в 1620-х роках на гетьманському уряді. Ще десять старшин (Тиміш Носач, Костянтин Виговський, Семен Половець та ін.) керували полками чи входили до складу полкової старшини. З-поміж не встановлених за браком джерельних свідчень стратегій службового зростання генеральних обозних, котрі перебували на цьому високому уряді в 60 – початку 70-х років, достеменно відомо, що Іван Цесарський, Яків Корицький, Федір Бурляй ще наприкінці 1640-х років значилися в козацьких реєстрах Чигиринського та Кальницького полків.

Звертає на себе увагу й тривалість перебування старшин на уряді генерального обозного, виконання обов'язків якого потребувало неабияких організаторських здібностей і військових талантів. Так, наприклад, Тиміш Носач залишався генеральним обозним упродовж дванадцяти років, входячи до складу гетьманських урядів Богдана Хмельницького, Івана Виговського, Юрія Хмельницького та Павла Тетері. Петро Забіла утримував у своїх руках керівництво генеральною артилерією та обозу Війська Запорозького майже двадцять років – від 1669 до 1685 р. Досить тривалий час зберігали за собою посаду генерального обозного й деякі інші старшини, зокрема: Федір Коробка шість років, Іван Гулак – п'ять, Іван Цесарський – чотири.

В адміністративній практиці Гетьманату склалася традиція, згідно з якою, на відміну, скажімо, від генеральних писарів, суддів чи осавулів, яких могло бути двоє чи навіть більше, інститут генерального обозного посідав лише один урядовець. Щоправда, у разі тривалої відсутності генерального обозного в Україні й неможливості через це виконання ним своїх функціональних обов'язків, очевидно, практикувалося «наказничество». Принаймні відомі на сьогодні історичні джерела фіксують під 1663 р. факти титулування колишнього миргородського полковника Павла Животовського «наказним генеральним обозним», у той час як «повний» генеральний обозний Іван Цесарський очолював делегацію Війська Запорозького, відправлену гетьманом І.Брюховецьким до Москви.

Перебування на уряді генерального обозного, як правило, увінчувало службову кар'єру козацького старшини. Так, за нашими спостереженнями, з-поміж відомих нам на сьогодні близько двадцяти осіб, котрі у другій половині XVII ст. обіймали цей високий уряд, лише двоє – Яків Корицький і Федір Коробка – по тому посідали полковницькі уряди, і ще троє – Семен Половець, Павло Животовський і Михайло Радкевич – виконували обов'язки (які можна трактувати як почесні) генеральних суддів. Петро Дорошенко з уряду генерального обозного посів гетьманський сан на Правобережжі, а решта або загинули, або потрапили в полон, або ж відійшли на спочинок (про подальшу долю певної кількості осіб через брак письмово зафіксованих свідчень про них важко щось сказати, проте вже сам факт не потрапляння до історичних джерел

може слугувати опосередкованим підтвердженням відходу цих старшин від активної військової, політичної та адміністративної діяльності).

Як генеральний обозний у військових справах, приблизно таку ж роль у цивільних справах відігравав *генеральний писар*. Адже саме він за своїми обов'язками стояв найближче до гетьмана і був найбільш посвячений у справи поточної внутрішньої та зовнішньої політики.

На уряд генерального писаря обирали осіб, які мали певний канцелярський досвід. Так, з-поміж відомих нам двадцяти шести урядників, що впродовж середини – другої половини XVII ст. обіймали посаду генерального писаря Війська Запорозького, майже половина – дванадцять – перед тим служили канцеляристами Генеральної військової канцелярії. Зокрема, саме такий шлях службового зростання пройшли такі відомі козацькі адміністратори, впливові політичні та державні діячі, як Іван Груша, Остап Голуховський, Іван Ломиковський, Карпо Мокрієвич, Василь Кочубей та ін. Ще семеро мали досвід адміністративної роботи у державних канцеляріях Речі Посполитої – Іван Виговський та Павло Тетеря, чи полкових, сотенних або січових військових канцеляріях – Семен Савицький, Петро Суховій, Сава Прокопович, Хома Тризна та Степан Потребич-Гречаний. Відомий політичний діяч другої половини XVII ст. Михайло Вуяхевич перед тим як посісти посаду генерального писаря в уряді лівобережного гетьмана Якима Сомка – служив писарем київського митрополита. Відомі також випадки, коли кандидати на генеральне писарство перед тим виконували функції генеральних старшин: Семен Богаченко – генерального судді, Лукаш Заборовський – генерального бунчужного.

Певною мірою унікальним є шлях, який здолав генеральний писар в уряді гетьмана Михайла Ханенка Петро Суховій. Попри свій молодий вік, перед тим як здобути цю посаду, він устиг побувати військовим писарем на Січі та навіть гетьманом частини козацької України. І вже після складання з себе гетьманських повноважень, які перейшли саме до Ханенка, посів місце генерального писаря в уряді останнього.

Нікому більше не довелося повторити і стратегію службового зростання Павла Тетері, котрий перед посіданням уряду генерального писаря тривалий час очолював Переяславський полк, а також деякий час був секретарем польського короля.

Після складання обов'язків генерального писаря з-поміж досліджених службових біографій старшин, котрі обіймали цей уряд у середині – другій половині XVII ст., найтиповішим видається переміщення на уряд генерального судді. Такою була, зокрема, службова кар'єра Михайла Вуяхевича, Семена Голуховського, Сави Прокоповича, Василя Кочубея. На початку XVIII ст. таким же видалося і службове зростання Василя Чуйкевича. Таким само типовим для цього часу є й переміщення з урядів генеральних писарів на уряди полкової старшини (Степан Потребич-Гречаний, Лукаш Заборовський, Карпо Мокрієвич). Генеральні писарі Війська Запорозького Іван Креховецький та Лукаш Бузкевич після відсторонення від своїх обов'язків зуміли посісти полковницькі посади (перший з них, щоправда, тривалий час перед тим входив до складу полкової старшини).

Після ж складання обов'язків генерального писаря для адміністративної практики Гетьманату другої половини XVII ст. найтиповішим є переміщення на уряд гене-

рального судді. З-поміж досліджених нами службових біографій старшини, що посідали в цей час уряд писаря, саме таким видався кар'єрний злет Михайла Вуяхевича, Семена Голуховського, Сави Прокоповича та Василя Кочубея. На початку наступного століття таким же було і службове зростання Василя Чуйкевича.

Не менш типовим для цього часу є й переміщення з урядів генеральних писарів на полкові посади, що мало місце у випадках зі Степаном Потребич-Гречаним, Лукашем Заборовським, Карпом Мокрієвичем. Генеральні писарі Війська Запорозького Іван Креховецький і Лукаш Бузкевич після відсторонення від своїх обов'язків генеральних старшин зуміли посісти полковницькі посади (перший з названих, щоправда, перед тим тривалий час входив до складу полкової старшини).

Широко відомим генеральним писарем в урядах Богдана та Юрія Хмельницьких, відповідно Івану Виговському та Павлу Тетері, поталанило в 1657 та 1662 р. успадкувати від своїх регіментарів гетьманську булаву. На початку XVIII ст., як пам'ятаємо, такий же шлях до гетьманства пройшов і Пилип Орлик – генеральний писар в уряді гетьмана Івана Мазепи.

Спостереження за персональним складом групи вищих козацьких урядовців переконує в тому, що на уряд призначали авторитетних і заслужених козаків, які перед тим посідали чільні місця в козацькій ієрархії. Зокрема, із реконструйованого нами переліку осіб, що виконували обов'язки генеральних суддів упродовж середини – другої половини XVII ст. (всього тридцять два прізвища) десятеро старшин, зокрема, таких широко відомих, як Федір Лобода, Антон Жданович, Петро Забіла (згодом був сотником), перед тим посідали (нерідко досить тривалий час) посади повних козацьких полковників. Іще вісім – генеральних старшин, а саме: генеральних обозних Семен Половець, Павло Животовський і Михайло Радкевич, генеральних писарів Михайло Вуяхевич, Сава Прокопович, Семен Богаченко та Семен Голуховський, генерального осавула Григорій Гапанович. Інші – переважно полкової і рідше сотенної старшини (Кость Кублицький, Михайло Онацькович, Іван Домонтович, Самійло Богданович-Зарудний). Іван Безпалий – знаний опонент гетьмана Івана Виговського – перед посіданням на генеральній раді 1659 р. уряду генерального судді певний час був полковником і козацьким гетьманом під зверхністю російського царя та захистом його воєвод.

У переважній більшості виконування обов'язків генерального судді так само, як і у випадку з генеральним обозним, увінчувало службову кар'єру козацького старшини. З відомих нам тридцяти осіб, котрі впродовж середини – другої половини XVII ст. посідали уряди генерального судді Війська Запорозького, після складання своїх обов'язків лише один старшина (Іван Самойлович) став гетьманом, ще троє генеральними обозними (Іван Безпалий, Михайло Радкевич і Петро Забіла), один полковником (Михайло Суличич), двоє полковими старшинами (Яків Улесько та Кость Кублицький) і один (Павло Животовський) городовим отаманом (але не на тривалий період, щоб згодом знову повернутися на уряд генерального судді). Решта ж з відомих історичних персонажів загинули чи потрапили в полон (Михайло Гамалія, Іван Креховецький, Юрій Незамай, Федір Лобода, Радочинський), перейшли у ранг безурядових значних військових товаришів (Павло Животовський, Семен Половець, Прокіп Бережецький,

Іван Домонтович, Антон Жданович та ін.), або ж, як Михайло Вуяхевич, знайшли спокій за монастирським муром.

З числа встановлених нами сорока дев'яти прізвищ генеральних осавулів середини – другої половини XVII ст. сімнадцять старшин перед посіданням цього генерального уряду були полковниками Війська Запорозького. Зокрема такий шлях пройшли такі відомі козацькі зверхники, як Іван Креховецький, Василь Томиленко, Петро Дорошенко, Іван Богун, Демко Ігнатович, Яків Головченко, Михайло Гамалія, Іван Лисенко та ін. Ще десятеро були перед тим полковими старшинами, наприклад Демко Лисовець, Іван Скоробагатько, Мисько Дубина та ін. Леонтій Полуботок, перш ніж обійняти уряд генерального осавула, тривалий час перебував на посаді генерального бунчужного, Михайло Миклашевський – генерального хорунжого, а Богдан Щербак – осавула Генеральної військової артилерії. Уряд городового отамана чигиринського став трампліном для Івана Ковалевського, щоб обійняти посаду генерального осавула. Для Івана Мазепи подібну роль відіграла посада ротмістра надвірної корогви гетьмана Петра Дорошенка. Найстрімкішим став злет генерального осавула в уряді Івана Виговського Федора Вовка, котрий перед тим, згідно з відомими нам джерелами, перебував на посаді сотника.

Як згадувалося вище, по завершенні служби генеральний осавул також зазвичай діставав посаду в полковницькому уряді. Зокрема, саме у такий спосіб розвивалася службова кар'єра таких відомих козацьких лідерів, як Павло Яненко-Хмельницький, Іван Скоробагатько, Демко Ігнатович, Яків Кіндратович Лизогуб, Яким Головченко, Іван Лисенко, Леонтій Полуботок та ін. (усього тринадцять з сорока восьми осіб). Генеральний осавул Іван Креховецький піднявся до рівня генерального судді, Петро Дорошенко – генерального обозного, а Іван Мазепа – гетьмана. Значна частина осіб (Василь Томиленко, Павло Кільдяй, Михайло Гамалія, Іван Богун, Матвій Гвинтовка, Павло Грибович і Михайло Пригара) загинула або потрапила в полон. Демко Пиляй і Федір Вовк повернулися на попередні уряди полкової та сотенної старшини.

Перебування на уряді генерального бунчужного служило своєрідним трампліном для успішного просування службовою драбиною Війська Запорозького. Як правило, на уряд призначалися козаки, що перед тим перебували на не надто високих посадах полкової чи сотенної старшини. Зокрема, з-поміж встановлених нами двадцяти осіб, що впродовж другої половини XVII ст. перебували на уряді генерального бунчужного, перед тим як його посісти двоє – Костянтин Стриєвським і Леонтій Полуботок – належали до полкової старшини, Дмитро Мигай – до охотницької старшини також полкового рівня, Костянтин Голуб – до сотенної старшини. Належність до старшинського корпусу решти восьми кандидатів у джерелах не простежується, що свідчить про їхню не досить помітну роль у суспільно-політичних процесах і військових виправах, а отже, опосередковано, але зі значною мірою ймовірності – і про невисокий службовий статус. Подібна ситуація збереглася і в наступні часи. Так, з числа відомих нам генеральних бунчужних кінця XVII–XVIII ст. переважна більшість козаків – Іван Скоропадський, Михайло Гамалія, Дмитро Максимович, Яків Юхимович Лизогуб – перед тим як отримати призначення на цей генеральний уряд, певний час входили до складу полкової старшини, інша їх частина – до когорти знатних військо-

вих товаришів і бунчукових товаришів (головним чином завдячуючи заслугам своїх батьків), а ще одна, значно менша, – сотенної старшини.

Службове переміщення могло втілюватися в уже згадані вище приклади посідання уряду генерального осавула Михайлом Миклашевським і Михайлом Гамалією, генерального судді – Якимом Горленком, полковників – Григорієм Коровкою-Вольським, Степаном Забілою і Юхимом Лизогубом. І як вияв відвертого адміністративного покарання можна розцінювати переміщення генерального хорунжого в уряді Д.Ігнатовича Василя Свириденка на посаду сотника.

Загалом же реконструкція персонального складу владної еліти Гетьманату 1648–1687 рр. дозволила встановити прізвища 141 генерального старшини. Утім, номінацій на уряди генеральних старшин насправді було набагато більше – понад 300. Пояснення цього знаходимо в тому, що переважна більшість старшин упродовж своєї службової кар'єри по декілька разів переміщувалася з одного уряду на інший.

Середня тривалість старшинської каденції на одному уряді у середовищі генеральних старшин становила приблизно 3,5 роки, що не набагато перевищувало тривалість перебування при владі козацьких полковників. Щоправда, без урахування показників періоду громадянського протистояння кінця 50–60-х років, коли владні пертурбації були звичним явищем, каденції генеральних старшин зазвичай були достатньо тривалими. Зокрема, у перше десятиліття існування Гетьманату перебування Івана Виговського на уряді генерального писаря, як уже зазначалося вище, тривало 9 років, Самійла Богдановича-Зарудного на уряді генерального судді – 8, Демка Лісовця на уряді генерального осавула та Федора Коробки на уряді генерального обозного – по 6, а Тимоша Носача на уряді генерального обозного – взагалі 12 років! Ще стабільнішими були показники 70–80-х років XVII ст., коли, наприклад, каденція Петра Забіли на уряді генерального обозного обраховувалась 19-літнім терміном, Сава Прокопович обіймав уряд генерального писаря 16 років, а Іван Домонтович генерального судді – 14. Досить довготривалими були також каденції Костянтина Голуба, Степана Забіли, Павла Животовського, відповідно на урядах генерального бунчужного, генерального хорунжого та генерального судді, що тривали від п'яти до десяти років, причому з можливим наступним переміщенням на інші генеральні чи полковницькі уряди.

Загалом же стабілізація суспільно-політичних процесів у Гетьманаті, що стала очевидною з початком 1670-х років, сприяла помітному збільшенню тривалості старшинських каденцій. З одного боку, це, безперечно, консолідувало зазначену соціопрофесійну групу, створювало умови для її еволюціонування в повноцінну соціальну верству. З другого ж – позбавляло необхідного для розвитку оновлення влади, перекривало чи принаймні вельми ускладнювало шляхи і можливості поповнення правлячої еліти новими здібними представниками інших соціальних груп козацтва.

Військові канцеляристи. Центральними органами виконавчої влади Гетьманщини виступали *Генеральна військова канцелярія та Генеральна скарбова канцелярія*. Генеральна військова канцелярія протягом усього часу існування Української держави служила інструментом реалізації постанов генеральних і старшинських рад, законодавчих ініціатив гетьмана. У канцелярії розглядалися найважливіші справи адміністративного та військового характеру – звіти і листування полкової і сотенної

старшини, справи міст, прохання і скарги окремих людей, дипломатичне листування, виготовлялися гетьманські універсали, мобілізаційні накази, майнові пожалування, ордери на податкові пільги тощо. Із 1720-х років Генеральна військова канцелярія, крім ведення діловодства, набула значення адміністративного колегіального органу виконавчої влади, в межах якого гетьман і генеральна старшина реалізовували свої владні повноваження. Цьому сприяли укази уряду Петра I 1720 р. і 1721 р. «Про запровадження в Малоросії військової канцелярії», а також адміністративна реформа Малоросійської колегії, проведена в 1722–1723 рр.[125]

Найвищим судовим органом Гетьманщини був *Генеральний військовий суд*. До його складу, крім генеральних суддів, входив гетьман, який виступав верховним суддею і зазвичай головував на засіданнях Генерального військового суду, а також генеральні старшини. В ході судової реформи 1722 р. наказний гетьман Павло Полуботок увів до складу Генерального суду асесорів. Асесорів призначали на період судової сесії по черзі з числа бунчукових товаришів, рідше сотників, для того, аби у відсутність генерального судді приймали судові позиви і готували їх до розгляду[126]. До кінця 1720-х років функції Генерального військового суду і Генеральної військової канцелярії у сфері судочинства не були чітко розмежовані та нерідко дублювалися. Від часів гетьмана Данила Апостола Генеральний суд виступає самостійною установою.

Важливе місце в структурі виконавчої влади належало Генеральній скарбовій канцелярії – вищому органу фінансового управління в Гетьманщині. Запроваджена в 1720-х роках Генеральна скарбова канцелярія організовувала збір податків, їхнє збереження та реалізацію видаткових статей. Діяльністю канцелярії керували генеральні підскарбії. Функції контрольного органу в сфері фіскальної політики виконувала окрема *Лічильна комісія*.

Штат військових канцелярій складався з військових канцеляристів і старших військових канцеляристів, а також служителів, які у XVIII ст. називались підписками, протоколістами, реєстраторами, копіїстами, товмачами, повитчиками. До числа військових канцеляристів потрапляли сини бунчукових товаришів, військових товаришів і значкових товаришів, полкової і сотенної старшини, а також освічені вихідці з міщанського і духовного стану. На посади канцеляристів і старших канцеляристів зазвичай брали осіб, що здобули освіту в Києво-Могилянській академії, добре знали декілька мов, вивчали логіку і риторику, математику тощо[127]. Після кількох років служби у Генеральних канцеляріях їм надавався чин військового канцеляриста.

За часів гетьманування Данила Апостола практикувалася гетьманська протекція військових канцеляристів. Завдяки цьому вони отримували низку пільг – звільнення власних дворів від сплати податків і постоїв російських військ, виконання примусових робіт тощо. Також практикувалось вилучення військових канцеляристів з-під влади полковника, полкової і сотенної старшини.

Від 1740 р. у Гетьманаті було запроваджено атестацію військових канцеляристів. Претенденти на чин військового канцеляриста подавали до Генеральної військової канцелярії автобіографію («сказку»), до якої генеральний військовий писар додавав рекомендаційного листа («атестат»). На підставі цих документів і надавали чин військового канцеляриста. Для того, аби одержати рекомендаційний лист генерального військового писаря, зазвичай потрібно було побути кілька років «в услуженії» в кан-

целярії. Отримання чина супроводжувалося складанням новономінованим канцеляристом присяги.

Служба на посадах військових канцеляриста чи старшого канцеляриста могла стати трампліном для подальшого службового просування, причому не лише у межах канцелярської діяльності. Часто-густо канцеляристи посідали сотенні уряди, призначалися на посади полкової старшини. За умови виходу на відпочинок колишні канцеляристи, що походили з середовища козацької старшини, отримували чин бунчукова товариша, іноді навіть полковника, решта – військового товариша.

4. Структура козацького врядування місцевого рівня

Полково-сотенний устрій Гетьманату. Адміністративний поділ Української козацько-гетьманської держави дублював іррегулярну структуру козацького війська: територіальні одиниці – полки, сотні, курені – відповідали ієрархії відповідних бойових підрозділів, забезпечуючи в цей спосіб максимально швидку мобілізацію козацького стану та злагодженість його бойових дій.

Політико-адміністративна система Війська Запорозького не була козацьким новотвором, оскільки територіальний поділ середньовічного суспільства, як правило, скрізь відштовхувався від потреб оперативної мобілізації збройного люду. Зокрема, мобілізаційний принцип використовувався і при організації повітово-воєводської структури Великого князівства Литовського та Корони Польської[128]. Новаційний же підхід уряду Богдана Хмельницького при закладенні нової адміністративної структури українських земель полягав у тому, що козацькі полки і сотні мали значно менші території, ніж воєводства і повіти Речі Посполитої, а тому й адміністративним органам було легше ними управляти. Перевага нової адміністративної мережі виявилася в тому, що накази з Чигирина швидко доходили до місцевих урядників[129].

У ході становлення полково-сотенного устрою Української козацької держави було використано досвід функціонування реєстрових козацьких полків, формування яких розпочалося ще на початку XVII ст., а на зламі 1625–1626 рр., під час складання гетьманом Михайлом Дорошенком козацького реєстру, було зафіксовано існування шести військово-територіальних одиниці з центрами в Чигирині, Білій Церкві, Переяславі, Корсуні, Каневі та Черкасах. Трохи згодом, у першій половині 30-х років XVII ст., відбувається становлення Полтавського, Миргородського, Лубенського і Яблунівського полків[130]. Отже, певною мірою можна погодитися з думкою тих дослідників, котрі наголошують на генетичному зв'язку нового полково-сотенного устрою зі своїм попередником, що існував у структурі Речі Посполитої, а саме: старостинським поділом. Відповідно Чигиринський полк постав на місці Чигиринського староства, Білоцерківський – на місці однойменного Білоцерківського і т.д.[131] Щоправда, сумніви викликають категоричні твердження стосовно того, що збігалися навіть межі старих і нових адміністративних одиниць, а заслугою гетьманського уряду стала лише заміна старих назв «староства» новими – «полки»[132]. Дійсно, у межах Наддніпрянської України, точніше, південної частини Київського воєводства, ще наприкінці XVI – початку XVII ст. тамтешні староства сприймалися владою Речі Посполитої як законне місце

проживання реєстрового козацтва, об'єднаного в однойменні полки. Проте з початком Української революції середини XVII ст. процеси розбудови полково-сотенного устрою суттєво інтенсифікуються і виходять далеко за межі традиційно «козацьких» районів. Уже влітку 1648 р. створюються полки на Лівобережній Україні, Київщині, Чернігівщині та Брацлавщині, а восени – у північній частині Правобережжя (Київське воєводство), південно-східній Волині, східній і центральній частині Подільського воєводства, на півдні Галицької землі Руського воєводства[133]. На середину 1649 р. загальна кількість полків становила понад двадцять військових одиниць, що опиралися на відповідні територіально-адміністративні округи.

Згідно з умовами Зборівського договору 1649 р., Українська козацька держава втратила територію Барського, Зв'ягельського, Любартівського, Миропільського, Остропільського та Могилевського полків. Козацьке військо у кількості 40-ти тисяч вояків відтепер мало базуватися на теренах полків: Чигиринського, Білоцерківського, Уманського, Брацлавського, Кальницького, Київського, Переяславського, Кропивнянського, Миргородського, Полтавського, Прилуцького, Ніжинського та Чернігівського[134]. Окремі козацькі полки як певні територіально-адміністративні округи та військові одиниці, наприклад, Борзненський та Овруцький, було переформовано у відповідні сотні Чернігівського та Київського полків.

З плином часу адміністративно-військова структура зазнавала певних змін – одні полки існували дуже короткий час, інші – то зникали, то знову з'являлися. Зокрема, було організовано Паволоцький полк, з Ніжинського полку виділився Стародубський, а у прикордонних смугах Гетьманату постали Турово-Пінський, Подільський (Могилевський чи Придністрянський), Волинський та Білоруський полки.

Загалом у перші десятиліття існування Гетьманату кількість полків коливалась у доволі широких межах: від 20, за інформацією одних джерел, до – 35, згідно з іншими (називалися також показники і в 30, 27, 22 тощо)[135]. Встановити точну кількість «справжніх» полків – навіть на окремих часових відрізках – не видається за можливе вже через те, що часто-густо джерела містять недостатньо вичерпну інформацію, з аналізу якої далеко не завжди можна з впевненістю встановити: йдеться про полк як певну військову й адміністративну одиницю, чи лише як про військовий підрозділ, сформований для виконання тих чи інших бойових завдань.

За своєю територію та кількістю козаків і посполитого населення, що мешкало на ній, полки були неоднорідними. Старі полки – Чигиринський, Черкаський, Канівський, Корсунський та Білоцерківський – займали простір у 2-3 тис. кв. км.

Полки, що постали в роки революції, були значно більшими. Так, наприклад, Київський полк займав площу 20 тис. кв. км, а Ніжинський – аж понад 30 тис. кв. км. Утім, у наступні роки та десятиліття межі полків зазнавали неодноразових змін, викликаних як розвитком міжнародних процесів, так і певними виявами політичної боротьби всередині Гетьманату. З розряду перших вплив мали російсько-польські та польсько-турецькі договори, що встановлювали сфери впливу їхніх суб'єктів на українських землях. Прикладами впливу внутрішньополітичної боротьби на зміну територіальних меж полків можуть слугувати дії гетьмана Івана Виговського, котрий у 1658 р. як покарання полтавській старшині за антигетьманський заколот, а водночас і як засіб послаблення впливу полтавців на політичне життя в державі, пере-

дав цілий ряд полтавських сотень до складу інших сусідніх полків (досягти реваншу полтавчанам пощастило лише на початку 70-х років, коли до полку було прилучено ряд сотень, що перебували під владою чи сильним впливом чигиринського гетьмана П.Дорошенка, і від того часу Полтавський полк, у складі якого відтепер налічується 17 сотень, стає одним із найбільших на Лівобережжі). У другій половині 1663 р. практику І.Виговського щодо послаблення впливів своїх опонентів через проведення адміністративної реформи наслідує лівобережний гетьман Іван Брюховецький, котрий через поділ Ніжинського полку на три – Ніжинський, Сосницький і Глухівський – суттєво послаблює вплив тамтешньої старшини, котра перед тим активно підтримувала опонентів Брюховецького – полковника Василя Золотаренка і гетьмана Якима Сомка.

Крім згаданих вище Сосницького та Глухівського полків, унаслідок проведених у 1650–1660-х роках гетьманами І.Виговським, І.Брюховецьким і П.Дорошенком реформ на козацькій території з адміністративних одиниць було виділено низку нових полкових структур або відновлено ті, які існували в перші роки революції: Зіньківський, Іркліївський, Лубенський, Кременчуцький, Торговицький, Ічнянський, Кропивнянський, Гадяцький. Частина з них існували лише короткий час, а частина мала доволі тривалу історію і залишила по собі багату історіографічну традицію.

Доволі красномовними ілюстраціями нестабільності полково-сотенних структур Гетьманату, особливо в третій чверті XVII ст., можуть слугувати приклади численних переоблаштувань, що випали на долю Гадяцького полку. Одну з його частин під час складання Реєстру 1649 р. було переформовано на сотню у складі Полтавського полку, а на базі іншої – значно більшої – створено Гадяцький ключ, що виділявся на ранг гетьманові. У 1661 р. ключ було ліквідовано і замість нього утворено Зінківський полк у складі дванадцяти сотень: Гадяцької, Веприцької, Грунської, Котелевської, Кузьминської, Бірківської, Лютенської, Рашківської, Комишнянської, Ковалівської, Зіньківської й Опішнянської. У ході проведеної гетьманом Іваном Самойловичем адміністративної реформи Зіньківський полк було ліквідовано, три його сотні (з центрами в Зінькові, Опішні та Ковалівці) передано до складу Полтавського полку, а на базі решти дев'яти – утворено Гадяцький полк. Зіньківська, Опішнянська і Ковалівська сотні були повернуті полку вже гетьманом Іваном Мазепою в 1687 р. Щоправда, у 1720-х роках Котелевська сотня перейшла до складу слобідського Охтирського полку, а Бірківська – ліквідована. Напередодні ж ліквідації полково-сотенного устрою Гадяцький полк налічував у своєму складі вісімнадцять сотень, оскільки до тих, що існували раніше, додалися ще дві сотні у Гадячі, Опішні й Зінькові та по одній – у Ковалівці й Комишині[136].

Драматичнішою видалася доля Кропивнянського полку, в якому за Реєстром 1649 р. налічувалося чотирнадцять сотень (близько двох тисяч козаків-реєстровців). У ході першої громадянської війни 1657–1658 рр. полк зазнав значних руйнувань і гетьман І.Виговський розформував його, створивши натомість Лубенський полк. До його складу, крім чотирьох кропивнянських сотень, увійшли також сім сотень Миргородського полку та дві – Полтавського.

Загалом же несприятливий для Українського Гетьманату розвиток міжнародних процесів обумовив ситуацію, за якої з кінця 1650-х років його територія головним чином невпинно танула. Зокрема, наприкінці 50-х було втрачено контроль за землями Волинського, Турово-Пінського та Білоруського полків. Після поразки ви-

звольних змагань козацтва на Правобережжі та зречення П.Дорошенком гетьманської булави польська влада поступово ліквідувала полково-сотенний устрій Білоцерківського, Брацлавського, Корсунського, Канівського, Могилевського, Паволоцького, Вінницького, Уманського, Черкаського та Торговицького полків. Лише в ході колонізаційної діяльності правобережного козацтва, очолюваного Семеном Палієм і його соратниками, протягом 1684–1685 рр. було відновлено адміністративну структуру на Правобережжі, в результаті чого спочатку постали Фастівський і Богуславський полки, а згодом – Корсунський і Брацлавський. На початку XVIII ст. було створено Чигиринський, Уманський і Могилевський полки. Утім, незабаром, у 1712–1714 рр., унаслідок укладеної російсько-польської угоди частину правобережного козацтва було переселено на землі Лівобережного Гетьманату, а правобережні полки – остаточно ліквідовано. Тим часом на Лівобережжі в останній чверті XVII ст. остаточно викристалізувався територіально-адміністративний поділ автономії, що залишався практично незмінним до моменту її остаточної ліквідації урядом Катерини II (певних змін території полків зазнали після зруйнування російськими військами Запорозької Січі та передачі земель, що перед тим належали січовому товариству, сусіднім полкам Гетьманату; зворотними процесами, пов'язаними з відродженням Нової Запорозької Січі на р. Підпільній; або ж створенням російською владою у 50–60-х роках XVIII ст. на українських землях адміністративних одиниць військових поселенців – «Нова Сербія» чи «Новослобідське козацьке поселення»).

В останній чверті XVII – середині XVIII ст. на Лівобережжі існувало десять полків: Ніжинський, Чернігівський, Стародубський, Прилуцький, Київський, Переяславський, Лубенський, Гадяцький, Миргородський і Полтавський.

Як правило, адміністративними центрами полків були найбільші і найкраще укріплені міста і містечка полку, від назв яких і походила назва певної адміністративної і військової одиниці. Утім, у деяких випадках з різних за своєю природою причин полковники обирали самостійно чи з наказу гетьмана місцем свого резидування й інші населенні пункти полку. Зокрема, полковий центр Київського полку знаходився то в Гоголеві, то в Острі, то в Козельці. Переяславський полковник Думитрашка резидував у Баришівці. Миргородський полковник Данило Апостол облюбував для організації центру свого полкового адміністрування містечко Сорочинці. Вирішальними мотивами у діях київських і переяславського полковників було небажання потрапляти під жорсткий контроль з боку російської військової адміністрації (воєвод), крім того, у випадку з Києвом, очевидно, бралися до уваги й загалом складність взаємин козаків із місцевим самоврядуванням. У випадку з полковником Апостолом, імовірно, вирішальну роль відігравали мотиви господарської доцільності, оскільки саме Сорочинці були центром його розгалуженого господарства. Так само вчинив і лубенський полковник Андрій Маркович, який в 1710-х роках переніс адміністративний центр полку з Лубен до Ромнів, навколо яких розміщувалися його маєтності.

Ще більше випадків перенесення полкового центру з найбільшого населеного пункту до мало примітних містечок і сіл можна відстежити в роки громадянського протиборства третьої чверті XVII ст., коли джерела нерідко фіксують одночасне існування кількох полкових управлінських структур, розміщених у різних місцях і підпорядкованих різним гетьманам чи претендентам на це звання.

Території полків поділялись на сотні, кількість яких суттєво різнилася. Так, за Реєстром Війська Запорозького 1649 р., вона коливалася від восьми сотень у Чернігівському полку до 23 – у Білоцерківському та 22 – у Брацлавському. Як уже зазначалося вище, нерідкими були випадки передачі тієї чи іншої сотні чи групи сотенних одиниць з одного полку до іншого.

Доволі нерівномірно виглядають полки і сотні й щодо кількості козаків і посполитих, що їх населяли. Так, якщо до компуту Чернігівського полку було записано 997 козаків, а Ніжинського – 991, то Корсунський полк об'єднував у своїх лавах 3 тис. 472 реєстровці, а Чигиринський – 3 тис. 222. Або ж, коли Роменська і Лохвицька сотні Миргородського полку чи Стародубова сотня Канівського полку налічують триста і більше козаків-реєстровців, а сотня Гладченка в тому ж таки Миргородському полку майже чотириста вояків (382 особи), то Ситницька сотня Корсунського полку – лише 48, Микитина сотня Черкаського полку – 50, полкова сотня Київського полку – взагалі 8[137].

За часи громадянських війн й іноземних вторгнень 50–60-х років XVII ст. кількість сотень значно скоротилась на теренах Правобережного Гетьманату і дещо стала меншою на Лівобережжі. Так, за інформацією 1672 р., тобто часу остаточної стабілізації на землях Лівобережного Гетьманату, тут налічувалося 117 сотень, у той час як Реєстром Війська Запорозького 1649 р. на Лівобережжі зафіксовано існування 124. Але вже на кінець XVII – початок XVIII ст. кількість сотень на Лівобережжі суттєво зросла – аж до 163 одиниць[138]. Причиною цього став не лише природний приріст населення, а й переселення чималої кількості правобережного козацтва на лівий берег Дніпра після падіння Петра Дорошенка й остаточної ліквідації Правобережного Гетьманату.

Зростання чисельності козацького товариства у XVIII ст. породило практику поділу певних сотень (переважно тих, що знаходились у полкових центрах, але не лише їх) на кілька окремих.

Користь від такого реформування полягала не лише в поліпшенні керованості менших за чисельністю одиниць, а й у суттєвому збільшенні старшинських вакансій, яких так гостро потребувала старшинська верства. Адже на кінець XVII – початок XVIII ст. спостерігається виокремлення останньої від решти козацького загалу, усвідомлення себе окремою соціальною групою, належність до якої переходить у спадок. Відтак стрімко зростає кількість претендентів на провідне місце в соціальній ієрархії. Запровадження інституту бунчукових і значкових товаришів вирішувало проблему лише частково. В історіографії навіть існує думка стосовно того, що на початку 1740-х років існували артикульовані О.Безбородьком плани поділу всіх сотень Гетьманату, що вдвічі збільшило б кількість сотенних урядів[139].

Адміністративні центри сотень знаходились у містах і містечках, іноді у великих селах. У великих козацьких центрах, переважно полкових містечках, розташовувалася не одна, а дві – три і навіть більше сотень. Кількість сотень не була сталою. Зокрема, за Реєстром 1649 р., у Ніжині було п'ять міських і одна полкова сотні[140], кількість яких згодом (після 1663 р.) зменшилася до трьох. У Переяславі, за Зборівським реєстром, налічувалось аж шість сотень, до складу яких входило 1249 товаришів, а вже Перепис 1666 р. зафіксував в наявності лише 274 товаришів, які становили лише одну сотню[141]. На момент формування Полтавського полку в 1649 р. налічувалося три міських со-

тні, вже за десять років (після придушення гетьманом Іваном Виговським повстання полтавського полковника Мартина Пушкаря навесні 1658 р.) – залишилась одна, і лише з початком XVIII ст. кількість сотень збільшилася до двох одиниць.

Назви сотень переважно походили від назви населеного пункту, де знаходився сотенний центр. Але інколи назва могла походила і від прізвища чи імені (рідше) сотника чи організатора сотні. Подібна практика частіше зустрічається на ранніх етапах існування Української козацької держави. Утім, іноді її рудименти виявляються аж до 20-х років XVIII ст.[142]

Місце інституту полковництва в системі козацького врядування. Очільником військової й адміністративної влади на території полку і водночас виконавцем доручень гетьмана, а також генеральних і старшинських рад виступав *полковник*. Зважаючи на відносно високий рівень децентралізації влади в Гетьманаті, роль і місце інституту в політичній системі країни була досить таки поважною. Особливо значення полковничої влади зростало в часи послаблення ролі гетьманського проводу – через різні обставини: як іманентних, так і привнесених ззовні.

Функціональні обов'язки полковника, як можна зробити висновок з окремих настановних документів, що збереглися донині[143], частково окреслювалися в універсалах гетьманів, виданих на підтвердження легітимності полковницької елекції чи призначення на полковництво, а також регулювалися нормами звичаєвих практик.

Найбільш рання гетьманська інструкція, відома на сьогодні дослідникам, міститься в універсалі Б.Хмельницького, виданому 1 серпня 1650 р. у зв'язку з призначенням на полковництво ніжинське бужинського сотника Лук'яна Сухині. У документі, що, як можна встановити з його текстуального аналізу, мав на меті передовсім оповісти полчан про переміну влади, регіментар лише в загальних рисах окреслював повноваження новопризначеного старшини. Так, зокрема, Хмельницький наказував: «абисте о том відаючи, оного всі за полковника свого міли і послушни єму били, так яко на тоє належить, котрий за тим от нас суполную владзу має тим полком справовати, *непослушних карати і вольностей товариства нашого постерегти* (виділено мною. – *Авт.*)…». Крім того, у визначенні в універсалі повноважень полковника відверто вчувається тісна пов'язаність дій гетьманського уряду з поточним моментом – необхідністю реалізовувати умови Зборівського договору 1649 р. Адже діючий перед тим полковник ніжинський Прокоп Шумейко лише за день до призначення Сухині на полковництво був усунутий гетьманом від влади через відмову виконувати його накази, пов'язані з реалізацією зборовських постанов[144]. А отже, цілком логічною є така вимога універсалу: «…а подданих панських не укривати, і аби тамо жадная своєволя не била…»[145].

Проте, якщо пояснення лапідарності універсалу від 1 серпня 1650 р. ще можна віднайти в екстраординарності ситуації, що призвела до його термінової видачі й своєрідної форми легітимізування влади новопоставленого старшини, то стосовно іншого універсалу Богдана Хмельницького, виданого на полковництво білоруське Івану Нечаю від 29 січня 1656 р., подібний аргумент навряд чи має право на існування. Адже цей розпорядчий документ став результатом продуманої і добре підготовленої акції гетьманського уряду[146]. Утім, і в ньому прерогативи полковника визначалися

доволі загально: «Тому пану Іванови Нечаєви, полковникови нашому булоруському, позволяєм кожного з козаков, там зростаючих, добром миловати, а злом карати…». І лише зважаючи на стратегічне розташування ввіреного Нечаєві Білоруського полку, наказ містив певне уточнення, зобов'язуючи полковника також «там зостаючи на пограничу, постерегла, якоби той полк в цале бил захований для дальшоє послуги… напритовко розних неприятелів…»[147].

Не зазнала принципових змін картина і в останній третині XVII ст., коли, власне, державні порядки Гетьманату набрали своїх завершених форм. На це, зокрема, вказує й один із небагатьох відомих дослідникам документів такого роду – універсал гетьмана Івана Самойловича про призначення Федора Мовчана полковником до Прилук[148]. У ньому після розлогого інформування полчан про призначення Мовчана на прилуцьке полковництво містилась лапідарна – вже знайома з часів гетьманування Богдана Хмельницького – формула владних повноважень новопризначеного старшини: «иж он, помененъний панъ полковникъ, всякого доброго и послушного миловати, а спротивного и непослушного, подлугъ слушности и заслуги, каждого карати маетъ, на тое власть совершенъную оному даемъ»[149].

Насправді ж владні прерогативи полкових очільників охоплювали надзвичайно широке коло адміністративних, військових, судових і фінансових повноважень, фактично дублюючи на місцевому рівні прерогативи гетьманської влади. Так, полковники забезпечували мобілізацію ввіреного їм військового підрозділу, здійснювали всю повноту розпорядчих функцій на підвладній їм території. Насамперед вони розпоряджалися земельним фондом (так звані рангові маєтності), який склали колишні королівщини та землі, залишені шляхтою. Полковники розподіляли ці землі між старшиною і козаками як плату за несення ними військової служби. Вони також організовували фінансову справу, керували збором податків до військового скарбу, віддавали в оренду підприємства, що належали до військового фонду, збирали орендну плату. Вкрай важливою була роль полковників і в організації козацького судочинства на місцях. Попри існування інституту полкових суддів (про них ітиметься далі), саме інститут полковництва уособлював судову владу на місцях, виступав на місцевому рівні в ролі верховного судді, крім того, саме на нього зазвичай збиралася «вини панська», тобто штраф за скоєння злочинних дій (який, до речі, в попередні часи збирався переважно на особу господаря)[150]. Повноваження полковників у поземельних і фінансових справах, а також судочинстві ставили під їхній контроль і міську спільноту та міське господарство, давали змогу втручатись у внутрішні справи міст.

Очевидно, усе це унормовувалося не відбитими на папері звичаєвими практиками. Їхнє перенесення на письмо спостерігається вже в часи реформування норм українського державного життя урядом Петра I*, для якого чітке регламентування

---

* Варто зауважити, що в науковий обіг введено і варіант більш деталізованої інструкції, яка нібито була видана гетьманом Богданом Хмельницьким призначеному на полковництво Семену Сулимі в 1650 р. У ній, зокрема, вказувалося таке: «со всіма старшинами и сотниками міет обходиться добропоряждочно и доброхотно и должность званія свого управлять по Е.Ц.В. указам, малороссійским правам и наставлееніям с верхній команди; а в прошеннях и в обидах всякого давать суд и расправу без продолженія и волокити и обидах всякого давать суд и расправу без продолжения и волокиты и обидимых достойною довольствовать

способів існування державних інститутів було надзвичайно важливим[151]. Процес впровадження в державне життя Гетьманату писаних інструктивних норм збігсь у часі з початками призначення з 1722 р. на полкові посади російських офіцерів (перший випадок зафіксовано ще в 1719 р., коли на полковника ніжинського було висунуто сина царського вельможі графа Алексія Толстого Петра; втім, останній доводився зятем гетьману Івану Скоропадському і цей випадок можна було трактувати як вияв непотизму, що не мав під собою вагомого політичного підтексту.

Першу ж детальну інструкцію особі, призначеній на полковництво в Гетьманат, датовано 1723 р. Документ, адресований щойно призначеному на полковництво до Стародуба майору російської армії Івану Кокошкіну, являв собою додаток до так званих Артикулов воинских, що враховував специфіку самого призначення й особливості врядування російського офіцера в «малоросійському полку». Зокрема, наказ умотивовував нехарактерне для існуючих практик призначення наявністю «несносных обид и разорений» полчан з боку колишньої місцевої влади і закликами населення їх ліквідувати. Отже, новопризначеному старшині/командиру суворо наказувалось «яко огня боятись» повторення «тягостей», натомість «…быть праведным, нелицемерным и безволокитным судьею, …от обычной пружних правителей гордости и суровости… удаляться и поступать с полчанами ласкаво и снисходительно». Запорукою ж дотримання інструкції-наказу мали стати суворі покарання, передбачені для порушника: «и за малое сих правил преслушание» на винного чекало смертне покарання[152].

Кілька років по тому, реагуючи на численні порушення, зафіксовані в діяльності наступника Кокошкіна на уряді стародубського полковника, іншого російського офіцера Ілля Пашкова, російська влада розпорядилась виготовити 300 примірників інструкції та розіслати їх по всіх полках Гетьманату для широкого ознайомлення з її змістом тамтешнього товариства[153]. Зважаючи на великий наклад інструктивної продукції, неважко здогадатися, що дія її постанов поширювалася не лише на кількох російських офіцерів, призначених на полковництво в Україну, а й на місцевих старшин.

Зауважуючи роль звичаєвих практик у формуванні прерогатив полковницької влади, варто звернути увагу й на низку інших, украй важливих у цьому контексті, обставин. Зокрема, ступінь повноти влади полковника залежала від авторитету конкретного старшини серед полчан, його наближеності/віддаленості від персони регіментаря, наявності чи відсутності розгалуженої мережі сімейно-родинних зв'язків у середовищі владного прошарку козацтва. Крім того, важливим чинником маркування меж владних прерогатив полковника виступала сила гетьманської влади. Тенденція до посилення останньої зазвичай негативно позначалась на широті повноважень і рівні підконтрольності влади полковників. Натомість послаблення через дію тих чи тих обставин гетьманського повновладдя створювало сприятливі передумови для

сатисфакциею, а винных без штрафа и наказания не оставляти и во все исправлять себе так, как верному и поверенному Е.И.В. рабу по его рангу принадлежит». Див. *Сулимовский* архив. – С.80. Утім, нехарактерна для середини XVII ст. мова документа, зокрема, вжиті в ньому бюрократичні звороти, що прийшли в українське діловодство під впливом російських практик, недвозначно вказують на факт містифікації, здійсненої, ймовірно, не раніше 1723 р.

делегування чималої частки владних прерогатив від регіментаря до очільника місцевої влади.

Доволі важливу роль у процесі «перетягування» владних повноважень поміж гетьманським урядом і полковниками відігравала позиція російської влади, яка зазвичай, як уже неодноразово зазначалося в інших подібних контекстах, виступала союзником полкової старшини в її боротьбі за помірковану емансипацію з-під влади гетьмана. У другій половині XVII ст. зазначена політика знаходила своє втілення в різного роду обмежувальних приписах, включених за ініціативи царських уповноважених до тексту гетьманських статей. Зокрема, вже в так званих Нових статтях Юрія Хмельницького 1659 р. з-під гетьманського присуду виводилася ціла група старшин, переважно полковників – переяславського Тимоша Цицюри, ніжинського Василя Золотаренка, чернігівського Оникія Силича – «если какой из тех людей будет винен, с суда к смерти в каких делех, и их гетману и начальным людем, без указа великого государя его царского величества не карати…»[154]. Крім того, гетьману заборонялося самочинно, без винесення питання на обговорення ради, позбавляти полковників їхньої влади. Утім, є доволі вагомі причини ставити під сумнів виконання українською владою цих приписів. Щоправда, вже сам факт їхньої наявності створював правову підставу для оскарження дій гетьманського уряду перед Москвою. І в тому разі, коли царський уряд мав власні резони для покарання того чи іншого гетьмана, такі звернення використовувались серед інших аргументів для їхнього повалення (як це було у випадку з Демком Ігнатовичем у 1672 р. чи Іваном Самойловичем у 1687 р.).

Право вільної елекції полковників – так само, як і гетьмана, – належало до числа тих небагатьох наріжних «прав і вольностей», які, власне, і маркували поняття козацьких свобод, на оборони яких так рішуче козацтво виступало з кінця XVII ст. Відповідно й позбавлення козацтва цього права урядом Речі Посполитої, згідно з умовами «Ординації Війська Запорозького» 1638 р., було однією з причин вибуху козацького повстання на початку 1648 р. Успішний перебіг повстання де-факто ліквідував будь-які обмеження королівської влади в цій сфері.

Утім, ускладнення державних функцій Війська Запорозького, що швидкими темпами відбувалось уже з літа 1648 р., а також суттєве зміцнення гетьманської влади за роки перебування на уряді Богдана Хмельницького об'єктивно підвело до трансформацій і цього, одного з наріжних, каменів військової демократії. Зміни стосувалися головно перебиранням гетьманом прерогативи призначення і звільнення з полковничих урядів до своїх рук. І якщо за гетьманування Хмельницького спротив товариства стосовно такого перебігу справ у відомих наразі документах не артикулюється, то в умовах розгортання громадянської війни в Україні в гетьманування його наступника Івана Виговського, коли в опозицію до нього перейшов не лише вповні легітимний полтавський полковник Мартин Пушкар, а й самопроголошений громадою, на противагу гетьманському ставленикові, миргородський полковник Степан Довгаль, і також ряд інших старшин, легітимність яких ставилася під сумнів гетьманським проводом, проблема правомочності обирання на полковництво чи позбавлення полковників влади набула неабиякої актуальності.

До так званих Нових статей Юрія Хмельницького 1659 р. було записано норму, згідно з якою обрання полковників, як і інших старшин, мало відбуватися не за вка-

зівкою гетьмана, а з волі товариства – «а чтобъ выбирать въ Військо полковниковъ на радѣ, кого межъ себя излюбятъ»[155]. Причому статті 1659 р. містили навіть заборону на призначення полковниками кандидатів з інших полків – вибирати на полковництво «кого межъ себя излюбятъ изъ своихъ полковъ, а изъ иных полковъ въ полковники не выбиратъ»[156]. Так само не дозволялось обирати на полковництво, як і на інші старшинські уряди, іновірців: «Въ Войскѣ ж Запорожскомъ всякимъ начальнымъ людеямъ, кромѣ православныхъ христіянъ, иныхъ ни которыхъ вѣръ людемъ впредь не быть». Не дозволялося також посідати старшинські уряди й новохрещеним іноземцям. Обґрунтування як першого, так і другого, очевидно, випливало з недавніх споминів про роль колишнього аріанина Юрія Немирича в розриві стосунків з Москвою та укладенні Гадяцької угоди 1658 р. Хоч у тексті договору про це було сказано більш узагальнено: «потому что отъ новокрещенныхъ многая въ Войскѣ смута и междоусобіе зачинается, да имъ Войска Запорожского козакамъ чинятся налоги и тѣсноты»[157].

Приділивши так багато місця процедурі обрання на полковництво в статях 1659 р., у наступних договорах про цю прерогативу згадується вельми побіжно.

Аналіз же практик, що мали місце в політичних відносинах Гетьманату другої половини XVII ст., вказує на той факт, що політичні реалії насправді ж суттєво різнилися від правових приписів. Зокрема, виданий 22 липня 1676 р. універсал гетьмана Івана Самойловича охочекомонному полковникові Ілляшу Новицькому демонструє таку картину процедури обрання на полковництво: делегація від стародубської полкової старшини, яка прибула до місця резидування гетьмана, порушила перед регіментарем питання про дозвіл на проведення виборів; реагуючи на нього, Самойлович видав дозвіл на проведення виборів, обрав і вислав разом із стародубцями «отъ боку нашого значную особу» для контролю за перебігом процедури; а крім того, звернувся з наказом до охотницького полковника, аби той вислав на місце проведення ради дві сотні охотників для підтримання порядку: «на рѣчи поглядай, якій межи ними станетъ порядокъ и дальшій ихъ будетъ прокгресъ»[158].

Більш активною роль регіментаря видається під час обрання на полковництво прилуцьке у квітні 1678 р. Виборам, як можна зробити висновок з універсалу Самойловича від 13 квітня 1678 р., передувала процедура добровільного зречення полковницького пернача Іваном Маценком[159]. Процедура заміщення вакансії проходила в гетьманській резиденції, в Батурині, за участі полкової старшини і «певного товариства». Відповідно прибулі до Батурина виборці-полчани за гетьманським «позволенем… згодливимы голосами своими на той полковницкий урядъ пана Федора Мовчана обволали и над себе вынесли». Регіментар же зі свого боку підтвердив обрання Мовчана «цале на том старшинствѣ… знаючы бытии в Войску Запорозком заслужонного, годного и до дѣлностей рыцерскихъ способного мужа»[160]. Втім, зважаючи на місце проведення виборів, можна логічно припустити, що роль гетьманського уряду в ухваленні рішення була набагато важливішою.

Активну протидію намірам гетьмана розширити сферу свого впливу в призначенні та звільненні з полкових урядів чинила російська влада. Переслідуючи насамперед мету забезпечення сприятливих умов для контролю за політичними процесами в Україні, російський уряд намагався створити систему противаг гетьманській владі через посилення позицій полковників. У контексті цього завдання вельми актуальним

виглядало завдання убезпечити полковників від самовладдя гетьмана у разі позбавлення їх влади.

Мало того, що, наприклад, згідно з положеннями договору 1659 р., чимало старшин, котрі зарекомендували себе вірною службою царю, практично виводилися з-під юрисдикції гетьмана, в тому числі діставали імунітет і в справі позбавлення їх владних повноважень без відповідного дозволу офіційної Москви, так ще й гетьманові, як уже згадувалося, загалом заборонялося відправляти будь-кого з полковників у відставку без узгодження цього питання на раді – «полковниковъ гетманъ безъ рады не повиненъ отставливать»[161].

Насправді ж, як у разі обрання на полковництво, так і у разі відсторонення небажаного старшини від влади прерогативи гетьмана були значно ширшими. Зокрема, процедура позбавлення полковника влади, принаймні з останньої третини XVII ст., передбачала надання регіментарем відповідного дозволу й обов'язкову присутність при цьому його уповноваженого представника. Крім того, гетьмани вдавалися до проведення в гетьманській резиденції певних розслідувань причин відставки. Так, у березні 1679 р., коли полтавська старшина порушила перед Самойловичем клопотання про дозвіл на проведення перевиборів місцевого полковника, закидаючи йому різноманітні протиправні дії («на ихъ здоровя похвалки чинитъ, самихъ безчеститъ, перестает з винниками и броварниками и з иныхъ слугами»), вона одночасно просила направити до них «особу якую енералную от себе… для одобрання от пана Левенца уряду его полковницького»[162]. Гетьман, будучи не згідним із волею полчан (як це було у цьому випадку), міг відмовити у наданні такого дозволу, принаймні до з'ясування додаткових обставин справи. У випадку з намаганням опонентів відсторонити від полковництва Прокопа Левенця Самойлович розпорядився «дочекавши святого Воскресения Христова, посполу з ним же полковником до насъ в Батурин прибувают, а тут хоч би рудному батку, не толко ему полковниковѣ, и кому иншому, если би ся мѣло що на якого показати несполгуют»[163].

В окремих випадках, як у згаданій вище справі з переобранням на прилуцьке полковництво в 1678 р., відбувалося добровільне зречення полковницького пернача. Зокрема, тоді полковник Іван Маценко «доброволне зреклъся своего старшынства и за оное намъ подяковалъ»[164]. Принаймні саме така картина вимальовується зі змісту гетьманського універсалу від 13 квітня 1678 р. Хоча насправді ж «добровільність» зречення могла виявитися надто умовною.

Опосередкованим свідченням зловживань гетьманської влади у сфері кадрової політики може слугувати вступна частина положень Конституції 1710 р., в яких ідеться про суть і про порядок призначення на старшинство, насамперед на полковничий уряд, а також способи застереження корупційних дій у реалізації гетьманом своїх повноважень: «…поневажъ всякіе на людей вѣрных тяжести, утиски и здирства походят найбарзѣй от властолюбних накупневъ, которіи, не фундуючися на заслугахъ своихъ, а прагнучи несытою пожадливостью, для приватного своего пожитку урядовъ войсковыхъ и посполитыхъ, прельщаютъ сердце Гетманское коррупціами и оными втыскаются, безъ вольного избранія, над слушность и право, то на уряды Полковничіе, то на иншые власты»[165].

З метою ліквідації непорядків і недопущення посідання старшинських урядів «накупнями» укладачі Конституції постановляли: «абы Ясневельможный Гетманъ жадными, хочь бы найболшими, не уводячися датками и респектами, никому за корупціи урядов Полковничьихъ и иншыхъ войсковыхъ и посполитыхъ начальствъ не вручалъ и на сильно на оные никого не наставлялъ, лечь всегда, якъ войсковые, такъ и посполитые, урядники мѣютъ быти волными голосами, особливе зась Полковники, обираны…»[166].

Застерігаючи за громадою право вільної елекції, автори Конституції водночас ставили процес виборів/перевиборів під контроль гетьманської влади, залишаючи за останньою право надання санкції на відповідні дії – «однакъ таковыхъ урядниковъ елекціи не безъ волѣ Гетманской отправоватися повинны»[167]. Крім того, за регіментарем зберігалось і право затвердження результатів виборів («а по избранію владгою гетманскою подтверживаны»)[168].

Утім, політичний розвиток Гетьманату після подій 1708–1709 рр. пішов зовсім іншим шляхом, аніж тим, яким його хотіли бачити автори Конституції 1710 р. У сфері кадрової політики в роки кардинальних реформ, започаткованих в Україні урядом Петра I, також відбулися зрушення принципового значення. Зокрема, російській владі вдалося досягти значних успіхів у справі обмеження впливу гетьмана на обрання на полковництво та позбавлення полковників влади, а також загалом у справі підзвітності останніх своєму регіментареві.

Уже відразу після подій, пов'язаних із розривом гетьмана Івана Мазепи з російською короною та переходом на бік шведського короля Карла XII, в оточенні царя Петра I було виразно артикульовано необхідність впровадження в російську політику щодо Гетьманату цілеспрямованого курсу, скерованого на приниження гетьманської влади через потурання самовладдю полковників, виведення останніх з-під його контролю та перебирання на себе прерогатив реалізації кадрової політики. Так, у вже згадуваній доповіді київського генерал-губернатора Дмитрія Голіцина щодо першочергових заходів із забезпечення в Україні спокою і гарантування непорушності російських інтересів, поданій на розгляд уряду в 1710 р., серед іншого зазначалося таке: «Для нашей безопасности на Украйне надобно прежде всего посеять несогласие между полковниками и гетманом… надобно, чтобы во всех порубежных городех были полковники, несогласные с гетманом; если будут несогласны, то дела их все будут открыты»[169].

На необхідність активного втручання російської влади до кадрової сфери Гетьманату, зокрема, до питань призначення на полковництво та відбирання у чинних полковників владних повноважень вказували практично всі вищі сановники з оточення царя, котрі були задіяні в українські справи. Так, той же Дмитрій Голіцин, крім своїх концептуальних пропозицій щодо формування урядового курсу в цій царині, рекомендував Петрові I змістити з урядів полтавського і корсунського полковників та й загалом звільнити зі старшинських урядів усіх тих, «которые были в измене (тобто брали участь у виступі Івана Мазепи. – *Авт*.) и произвесть на их место тех, которые хотя малую службу государю показали». Командувач російських військ в Україні фельдмаршал Борис Шереметьєв наполягав на негайному звільненні стародубського, лубенського, ніжинського і прилуцького полковників. А царський резидент при

гетьманському уряді Фьодор Протасьєв зі свого боку радив оновити керівництво в Полтавському, Гадяцькому і Ніжинському полках[170].

В умовах критичного загострення стосунків з Османською Портою, що врешті-решт таки вилилось у війну (Прутський похід Петра I 1711 р.), російський канцлер Гаврило Головін вирішив, що недоречно і небезпечно («непристойно и небезопасно») вдаватися до таких радикальних дій у цій делікатній справі, що могли б спровокувати негативні наслідки. До того ж сановник резонно зауважував і той факт, що наразі «не знаем заочно, кого на их место определить добрых и верных»[171].

Проте вже на початку 1715 р., коли вдалося відсунути від кордонів Російської держави зовнішню загрозу та через свого резидента в Україні виявити серед старшин «людей добрих і вірних» стосовно царської влади, було видано указ Сенату, яким встановлювався новий порядок заміщення старшинських вакансій, принципово відмінний від тих практик організації влади, що існували в Гетьманаті раніше. Зокрема, сенатський указ від 22 січня 1715 р. наказував гетьманові негайно змістити зі старшинських урядів усіх тих осіб, «которые были в какой измене», а під час призначення на вакантні уряди полковій і сотенній старшині дозволялося вибирати лише 2-3 претенденти на старшинство, з числа яких гетьман спільно з царським резидентом і мали проводити призначення, «усматривая кто з них к тому уряду годне бать может, и которые всегда были к нам, великому государю, во всякой верности»[172]. Й загалом, як випливає з тексту документа, аргументи вірності царському престолові у номінуванні на уряд виступають чи не в ролі визначального чинника.

На практиці прерогативи російської влади у процесі заміщення полкових вакансій не обмежувалися лише участю резидента у процесі ухвалення відповідного рішення гетьманом. Починаючи з 1710-х років офіційний Петербург почав вдаватися до практик прямого призначення свого кандидата на старшинство в Україну через видання відповідних сенатських чи іменних царських указів. Саме таким чином полковником до Гадяча було призначено сербського шляхтича Михайла Милорадовича або до Ніжина – сина царського вельможі графа Петра Толстого. Цікаво, що в першому випадку, аби створити для свого претендента відповідну вакансію, полковника гадяцького Івана Чарниша було царським указом переміщено на уряд генерального судді.

Ще активніше подібна практика застосовувалась у призначеннях на сотництво. Зокрема, саме таким чином – через публікацію відповідних сенатських указів – сотниками в Україні стали балканські шляхтичі Федір Требинський і Гаврило Милорадович, колишній священик Федір Лісовський (останній зумів заслужити царську ласку гіпертрофованими виявами вірнопідданських настроїв, до яких Петро I був особливо чутливим після подій, пов'язаних із виступом Івана Мазепи).

Апробована в 1710-х роках практика від початку 1720-х років була концептуалізована в програмі заміни виборних козацьких полковників урядовцями з числа офіцерів російської армії, яких мали призначати винятково указами царя. Технологія перебирання владних повноважень передбачала реалізацію проекту в два етапи. На першому етапі в полкові центри Гетьманату призначалися російські офіцери як коменданти, що мали перебрати до своїх рук лише незначну частину повноважень полковника, а також налагодити контроль за його діями. А вже на другому етапі у

разі створення сприятливих умов і формування відповідної суспільної думки планувалося ліквідувати інститут виборних полковників, передавши всю повноту влади до рук колишніх комендантів.

Реалізуючи задумане, у середині липня 1722 р. комендантів було призначено до Полтави, Чернігова, Стародуба і Переяслава. Видана при призначенні інструкція зобов'язувала, крім суто іманентних функцій (як-от: недопущення проникнення на ввірену їм територію лазутчиків з інших держав чи недопущення «тайных разговоров и пересилок» чужоземних дипломатів із місцевим населенням, охорони кордонів у порубіжних полках, дотримання виконання царських указів щодо так званих заповідних товарів тощо), слідкувати за діяльністю органів місцевої влади і міського самоврядування, а також відстежувати дотримання козацькою адміністрацією виконання розпоряджень центральної влади[173].

Сенатська ухвала від 12 липня 1722 р., якою було, власне, санкціоновано запровадження інституту комендантів, наголошувала на тимчасовому характері владних повноважень коменданта, що в майбутньому мав стати повноправним полковником, з уже іншими, однозначно ширшими, прерогативами («до определения полковничества»)[174]. Утім, досвід перехоплення владних повноважень на місцях представниками російської військової влади виявився доволі суперечливим. Насамперед чимало новопризначених у такий спосіб полковників виявились не справдили покладених на них сподівань. А крім того, загалом лояльні до російської влади члени місцевих старшинських корпорацій в умовах згортання надто радикальних реформ, розпочатих в Україні урядом Петра I, зуміли переконати центральну владу в доцільності призначення на вакантні полковничі уряди представників саме їхнього середовища. Відтак утвердилася практика кооптації російських офіцерів лише до деяких, переважно північних, полків Гетьманату. У решти адміністративних одиниць зберегли свої позиції козацько-старшинські корпорації.

Процедура обрання на полковництво, починаючи з накидання Війську Запорозькому умов Нових статей 1659 р., передбачала обов'язкове складання новообраними старшинами присяги цареві: «А кого новыхъ полковниковъ обирутъ, и тѣхъ новообранныхъ полковниковъ на вѣрное подданство и вѣчную службу привести къ вѣрѣ»[175]. Причому санкції до тих старшин, котрі б посміли не виконати цей припис, як видно вже з інших, прикінцевих, положень документа, були надзвичайно жорсткими: «Будет кто великому государю, его царському величеству, по святой непорочной евангельской заповѣди… вѣры не учинитъ… тѣхъ людей по восковому праву казнить смертью»[176]. З пізніших свідчень джерел можна зробити висновок, що на практиці акт легітимізації влади новообраного полковника полягав насамперед у видачі відповідного гетьманського універсалу. Зокрема, по обранню/призначенню у квітні 1678 р. на прилуцьке полковництво Федора Мовчана гетьман Самойлович, підтверджуючи законність обрання, «оразъ наъ унѣверсал ему, поиененному полковникови Прилуцкому, подавшы, мѣти хочемъ и приказуемъ, абы оному все старшое и меншое полку Прилуцкого товариство, належное пошанованъе и во всемъ поволное послушенство отдавали»[177].

Як обов'язковий атрибут обрання на старшинство класифікує складання новопоставленим старшиною присяги на вірність монархові й монарший указ 1715 р.[178].

Що характерно, норми Конституції 1710 р. також конституювали складання присяги як обов'язковий атрибут вступу полковників й іншої старшини на уряд. Проте в цьому документі як об'єкт присяги, зрозуміло, фігурує не царська влада і навіть не шведський король як офіційний протектор козацької України, а «отчизна» – «повиненъ будете каждый зъ них, при обнятю свого уряду, на вѣрность и у отчинѣ на зичливость къ рейментарови своему на захованье повинностей своихъ, якіе колвекъ до уряду чіего належатимутъ, формальную присягу, ведлугъ роты, публичне ухваленой, выконати»[179].

Полковницька соціослужбова корпорація. Аналіз діяльності генеральних і старшинських рад, а також механізмів реалізації указів і розпоряджень гетьмана переконує в тому, що кістяк адміністративної системи Гетьманату складали козацькі старшини, що посідали полковницькі уряди. Насамперед, саме полковники чисельно переважали в питомому складі вищих старшин, котрих гетьмани закликали до участі у найважливіших нарадах. Саме в їхніх руках, а не, скажімо, у руках старшин генеральних, знаходилися механізми реалізації ухвал. Крім того, у надзвичайній важливості позицій саме цієї соціальної групи переконують і стратегії службового зростання цієї категорії козацьких урядників. Так, наприклад, лише у другій половині XVII ст. полковницький уряд став для Якима Сомка, Михайла Ханенка і Демка Ігнатовича останнім щаблем перед посіданням уряду гетьманського. Службою полковницькою зарекомендували себе й гетьмани Павло Тетеря, Петро Дорошенко, Іван Самойлович й, очевидно, Степан Опара (як полковник наказний). З-поміж п'яти гетьманів першої половини XVIII ст. троє перед обранням на найвищий адміністративний уряд також були полковниками: Іван Скоропадський, Павло Полуботок і Данило Апостол.

Значна частина полковників після виконання своїх обов'язків з керівництва полку ввійшли до складу генеральних старшин, причому до вищого їх ешелону як обозні, судді, рідше – писарі та осавули. Зокрема, саме з полковництва прийшли на уряд генеральних обозних такі відомі старшини, як Тимофій Носач, Костянтин Виговський, Семен Половець, Федір Коробка, Василь Дунін-Борковський, Іван Демиденко та Іван Волевач; генеральних суддів – Федір Лобода, Антон Жданович, Григорій Лесницький, Іван Креховецький, Прокіп Бережецький, Михайло Гамалія та ін.; генерального писаря – Павло Тетеря та генеральних осавулів – Петро Дорошенко, Іван Богун, Григорія Гамалія, Костянтин Солонина та ін.

Достатньо показовими у сенсі престижності полковницького уряду виглядає і практика призначення на полковництво чинних генеральних старшин Війська Запорозького. Зокрема, саме у такий спосіб відбулося заміщення вакансії полковника генеральними обозними Яковом Корицьким і Федором Коробкою, генеральним писарем Лукашем Бускевичем, генеральними суддями Михайлом Суличичем і Дмитром Чернявським, генеральними осавулами Павлом Яненком-Хмельницьким, Іваном Скоробагатьком, Яковом Лизогубом, Яремою Петрашевським та ін.

Ще одним доволі важливим аспектом проблеми організації функціонування політичної системи Гетьманату на полковому рівні є персональний склад корпорації старшин, які обіймали полковницький уряд. З його аналізу випливає, що вже з останньої третини XVII ст., тобто з моменту стабілізації суспільно-політичних процесів після

бурхливих революційних часів, корпорація набуває зримих ознак соціальної замкненості, спостерігається тенденція до формування окремих полковницьких династій.

Так, наприклад, владу в Миргородському і частково Лубенському полку майже століття утримували представники роду Апостолів: Григорій Апостол (1666–1668) Павло Апостол, брат полковника Григорія Апостола (1672–1676, 1676–1683), Данило Апостол, син полковника Павла Апостола (1683–1727), Павло Апостол, син гетьмана і колишнього полковника Данила Апостола (1727–1736), Петро Апостол, син гетьмана Данила Апостола (1728–1757).

У Стародубському полку можна говорити про існування полковницької династії Миклашевських, у Чернігівському – Самойловичів і Лизогубів, у Київському – Вольських, у Прилуцькому – Горленків і Ґалаґанів, у Полтавському – Герциків, Левенців тощо.

Появу іноетнічних полковницьких династій – Милорадовичів, Танських, Божичів, Капністів тощо – спричинюють провальні наслідки Прутського походу Петра I 1711 р. Як відомо, під час кампанії молдавський господар Кантемір «зрадив» свого сюзерена, турецького султана, і воював на боці російського царя. Після поразки Петро I категорично відмовився видавати Високій Порті свого придунайського союзника, заявивши, за переказом, що ліпше поступиться султанові всіма землями аж до Курська (тобто власне Українським Гетьманатом), аніж видасть Кантеміра. У серпні 1711 р. господар разом зі своїми «дворянами» – «мечниками», «двораками», «медельничарами», конюшеними тощо – прибув до Києва. Попри тривожні чутки, що поповзли тоді Україною, цар не наважився жалувати свого вірного васала гетьманським урядом, утім, владні амбіції частини оточення Кантеміра були вдоволені полковницькими і сотенними урядами в Гетьманаті, а частини – старшинськими урядами в слобідських козацьких полках і регулярних російських частинах, розквартированих на Слобожанщині.

Наплив на українські землі численних представників православного шляхетства з Балкан спричинив для функціонування політичної системи Гетьманату серйозні наслідки, причому не лише на рівні місцевого самоврядування. Адже останні не лише вирізнялися своєю політичною культурою, відмінною від тубільної, а й своїм владним становищем були зобов'язані центральному урядові Російської імперії та тій специфічній ролі, яку вони відіграли у намаганнях Петра I реалізувати далекосяжні зовнішньополітичні плани. Тому і поведінка придунайських шляхтичів, наділених царем владними повноваженнями в Гетьманаті, була доволі специфічною. Так, у липні 1712 р. слобідська козацька старшина скаржилась російському воєводі П.М.Апраксіну на те, що «не только посполитые люди лечь и мы старшина имеем от оных волохов зневагу, досаду и ругательство, а паче обиды и разорения в грунтах и набытках наших…»[180]. Історичні джерела фіксують і численні приклади «зневаги» до влади гетьмана, продемонстрованої «волохами» (у першій половині XVIII ст. цим терміном означували не належність до цілком конкретної етнічної групи, а під ним об'єднували загалом православних вихідців із Балкан і Придунав'я).

Щоправда, з плином часу вони родичалися з української правлячою верствою й асимілювалися в український простір, який, щоправда, поволі, мірою уніфікації політичних і соціальних особливостей українського життя, втрачав свій національний колорит. Так, скажімо, гадяцький полковник Михайло Милорадович одружився з дочкою

генерального осавула Степана Бутовича, його син від першого шлюбу Степан Милорадович взяв за дружину дочку генерального осавула Михайла Гамалії, а своїх доньок видав за сина чернігівського полковника і наказного гетьмана Семена Полуботка та нащадка переяславських полковників і генеральних старшин – Андрія Горленка. Так само і брат Михайла Милорадовича Гавр (до речі, успадкував від першого полковничий уряд у Гадячі) доводився сватом генеральному судді Якимові Горленку.

Загалом слід зазначити, що вже з другої половини XVII ст., а особливо з кінця XVII – початку XVIII ст. чинник родинних зв'язків, так званого непотизму, відігравав неабияке значення у формуванні вищої старшинської корпорації. Так, наприклад, полковник стародубський (1706–1708), згодом гетьман (1708–1722) Іван Скоропадський доводився сватом чернігівському полковнику Юхимові Лизогубу та сенаторові Російської імперії, члену Верховної таємної ради князю Петру Толстому; його брат Василь Скоропадський (до речі, зять генерального осавула Павла Грибовича) посідав уряд чернігівського полкового обозного; шваґер І.Скоропадського Андрій Маркович – лубенський полковник (1714–1727), згодом генеральний підскарбій (1727–1740); зять І.Скоропадського граф Петро Петрович Толстой – полковник ніжинський (1719–1727); небіж І.Скоропадського Михайло Васильович Скоропадський – бунчуковий товариш, генеральний підскарбій (1741–1758), зять князя Юрія Четвертинського через шлюб з онукою гетьмана І.Самойловича Уляною Четвертинською; та у другому шлюбі – зять гетьмана Данила Апостола; інший небіж – бунчуковий товариш Іван Васильович Скоропадський – зять генерального осавула Степана Забіли; племінниця І.Скоропадського Анастасія Василівна була одружена з сином генерального судді бунчуковим товаришем Федором Васильовичем Кочубеєм; інша племінниця – Парасковія Василівна одружена з хорунжим генеральної військової артилерії Іваном Івановичем Забілою; внучаті племінники Скоропадського родинними узами пов'язані з полковником полтавським Василем Васильовичем Кочубеєм, родиною Милорадовичів, Яковом Полуботком.

Не менш розгалуженим був і родинний клан Апостолів. Власне, вже найвідоміший серед них – миргородський полковник (1682–1727), гетьман (1727–1734) Данило Апостол – доводився сином миргородського і гадяцького полковника, наказного гетьмана (1659–1678, з перервами) Павла Апостола та небожем миргородського полковника (1664) Дем'яна Постоленка. Його сини Петро і Павло посідали полковничі уряди в Лубнах і Миргороді. Зять Данила Апостола Лук'ян Якович Жураковський був наказним ніжинським полковником, інший – Михайло Васильович Скоропадський – генеральним підскарбієм; ще інший – Василь Васильович Кочубей полтавський полковник (1726–1743). Загалом же сватами Данила Апостола були генеральний осавул Яків Жураковський, генеральний осавул, згодом генеральний обозний Іван Ломиковський; генеральний обозний Василь Дунін-Борковський; прилуцький полковник Дмитро Горленко; генеральний суддя Василь Кочубей.

Можливо, приклади зі Скоропадськими і Апостолами є одними з найпоказовіших, утім, вони є не винятками, а лише концентрованим вираженням універсального правила. Правила, згідно з яким практично вся вища козацька верства Гетьманату була тісно пов'язана між собою сімейно-родинними зв'язками. Такий стан справ, з одного боку, сприяв консолідації елітної верстви, а з другого – суттєво гальмував її

розвиток, звужуючи можливості для кооптації до вищих владних ешелонів найбільш гідних і заслужених у Війську Запорозькому елементів.

Починаючи зі спроб реформування політико-адміністративного устрою Гетьманату урядом Петра I персональний склад полковницької корпорації поповнюється представниками російської адміністрації. Першим на полковництво до Ніжина, як відомо, було призначено 1719 р. графа Петра Толстого. А вже починаючи з 1723 р. на полковництво до полків Гетьманату царськими указами призначають таких російських офіцерів: Івана Кокошкіна, Іллю Пашкова, Алєксандра Дурова, Афанасія Радішева, Міхаїла Богданова, Івана Хрущова та ін.[181] Утім, тенденція не набула тієї динаміки, якої прагнув Петро I, започатковуючи подібні практики на початку 1720-х років. Проаналізувавши персональний склад полковницького корпусу Гетьманату, неважко помітити, що частіше вдавалося кооптувати представника імперської владної системи до сіверських полків. Проте навіть там повністю представників місцевої старшинської корпорації від полковницької влади відсторонено не було.

Інститут полкової старшини. Керуючи ввіреним йому полком, полковник опирався на полкову старшину, інституційно склад якої майже повністю дублював склад гетьманського уряду – полковий обозний, полковий суддя, полковий осавул, полковий писар і полковий хорунжий, тобто відсутнім є лише уряд бунчужного, натомість згадки про інститут полкового хорунжого у джерелах регулярно зустрічаються від середини XVII ст., коли уряд хорунжого генерального ще не набув остаточної чинності. У першій чверті XVIII ст. в переписних книгах окремих полків надибуємо згадки про уряд «праперщика полкового»[182], що вочевидь є аналогом саме генерального бунчужного. Крім того, до числа полкової старшини іноді потрапляють і «арматний осавул», і «арматний хорунжий»[183].

Очевидно, близькими були і моделі службової ієрархії полкового та генерального рівнів, щоправда, позиції полкового писаря, як і полкового обозного, виглядають значно слабшими, аніж позиції їхніх аналогів у гетьманському уряді. Так, згідно з нормами договору 1654 р. (повтореними без змін у цій частині у пізніших угодах), полковий осавул отримував щорічно на ранг 200 золотих польських і прибутки з млина, тоді як полкові писар і хорунжий були обмежені лише виплатою 50 золотих польських. Про плату полкових обозних з нез'ясованих причин у договорах не йшлося, а на ранг полковнику призначалося 100 єфимків і прибутки з млина. Згідно із запропонованим урядом П.Тетері проектом сеймової постанови представницького органу Речі Посполитої 1664 р., полковникові та полковому осавулові передбачалося виділення на ранг млина, а першому з них – ще й прибутків з одного староства[184]. Варто зауважити, що, крім полковників, такі великі пожалування на ранг були передбачені лише гетьманові. Це недвозначно вказує на вельми високий соціальний статус цієї групи козацької старшини в ієрархічній структурі Війська Запорозького. Певну перевагу статусові полковника перед частиною генеральних старшин засвідчує і фактичний матеріал, що стосується взаємин Війська Запорозького з царем. Зокрема, у вже згаданій вище «Выписке краткой о дачах жалованья…», датований кінцем 70-х – початком 80-х років XVII ст., розміри отриманої полковниками від царя натуральної платні з нагоди укладення перемир'я з турецьким султаном поступалися лише розмірам пожалування

гетьмана і ледь-ледь генерального обозного, натомість перевищували винагороду інших генеральних старшин[185].

Завершуючи розгляд питання ієрархічної моделі полкового уряду, варто зауважити, що на початках становлення військово-адміністративної структури Гетьманату зустрічаються згадки про наявність не одного, а двох полкових хорунжих, один з яких є «першим»[186], а отже, і старшим. У документах кінця XVII–XVIII ст. подібні факти виявляються вкрай рідко, що наштовхувало на припущення про відмову від такої практики. Утім, компут Полтавського полку, складений 1719 р., фіксує наявність двох полкових осавулів і двох полкових хорунжих[187], а перепис Полтавського полку 1732 р. містить указівку і на ієрархію стосунків між полковими осавулами, називаючи одного з них «осавулом полковим», а іншого – «другим осавулом»[188].

Порівняльний аналіз компутів 1719 р. та 1732 р. дозволяє говорити про існування практик поступового просування полковою службовою драбиною. Як бачимо з табл. 7.3, перш ніж посісти в 1732 р. уряд полкового обозного Лаврентій Никитович уже понад десять років обіймав посаду полкового осавула. Теж саме можна говорити і про другого полкового осавула Михайла Руденка, котрий перед тим був першим полковим хорунжим. А його колега, другий полковий хорунжий в 1719 р. Павло Герасимович, після звільнення Руденком уряду першого хорунжого посів його місце. Водночас цілий ряд старшин – Антон Кованька, Тимофій Слуцький, Іван Левенець, Андрій Руновський, так само як і сам полтавський полковник Василь Кочубей, посіли уряди полкових старшин без належного досвіду адміністрування. Щоправда, для частини названих старшин настільки стрімке кар'єрне зростання можна пояснити тісними родинними зв'язками з колишніми полтавськими полковниками (Іван Левенець, Василь Кочубей) чи впливовими полтавськими старшинами (Антон Кованька).

З часом у практиках полкового врядування зміцнюється інститут «наказничества», який докладається як до уряду полковника, так і до урядів його помічників. Найбільше поширення «наказничество» набуває у випадках з урядом полковника. Наказних, тобто тимчасово виконуючих обов'язки, полковників призначає сам полковник чи гетьманська адміністрація або на час відсутності повноважного урядовця в полку, або для керування частинами полку в поході, або ж у разі відсторонення повноправного полковника до нового обрання чи призначення. Не рідко справа не обмежувалася призначенням лише одного наказного полковника – їх могло бути два-три (особливо коли справа стосувалася розпорошення полку для участі у воєнних операціях зразу на кількох театрах бойових дій і, природно, керування полковою адміністрацією на місцях).

Виконувачами обов'язків наказного полковника здебільшого призначали сотників, причому переважно тих, котрі очолювали сотні в полкових центрах; рідше – полкову старшину і ще рідше – генеральних старшин (осавулів, бунчужних чи хорунжих). Перебування на уряді наказного полковника часто-густо ставало своєрідним трампліном для переміщення на повне полковництво або ж засвідчувало впливовість того чи іншого старшини в середовищі певної козацької корпорації.

У практиках адміністрування першої половини XVIII ст. гетьман або царський уряд вдавалися до застосування інституту «наказничества» для того, аби, уникаючи

Таблиця 7.3. **Реєстр полкової старшини Полтавського полку за 1719 р і 1732 р.**[189]

Посада	1719 р.	1732 р.
Полковник	**Іван Черняк**	**Василь Кочубей** (син генерального судді В.Кочубея, онук полтавського полковника Ф.Жученка)
Обозний	**Климентій Нащинський**	**Лаврентій Никитович** (колишній другий осавул)
Суддя	–	**Василь Зеленський** (колишній гетьманський дозорця)
Писар	**Григорій Богаєвський**	**Андрій Руновський**
Осавул	**Григорій Буцький**	**Іван Левенець** (син полтавського полковника Прокопа Левенця)
Осавул другий	**Лаврентій Никитович**	**Михайло Руденко** (колишній перший полковий хорунжий)
Хорунжий	**Михайло Руденко**	**Павло Герасимович** (колишній другий полковий хорунжий)
Хорунжий другий	**Павло Герасимович**	
Осавул арматний	**Григорій Терещенко**	**Тимофій Слуцький**
Хорунжий арматний	**Яков Фиранка**	**Антон Кованька** (син полкового судді Олекси Кованьки)

номінування «повного» полковника, зберегти уряд вакантним для призначення на нього свого протеже чи передачі фактичного управління полковими справами іншим владним структурам (наприклад, комендантам російських гарнізонів, розквартированих у полкових центрах Лівобережжя)[190].

Сотенне управління. Модель адміністративного устрою полку дублювалася на сотенному рівні, де владні повноваження реалізували сотник, спираючись на сотенну старшину – городового отамана, сотенного осавула (або ж декількох осавулів чи осавула і підосавула)[191], сотенного хорунжого та сотенного писаря.

За соціальним статусом і престижем сотники істотно переважали решту членів старшинської корпорації низового рівня. Аналізуючи персональний склад старшин, що посідали сотницькі уряди, не важко помітити, що вже в першій половині XVIII ст. сотники формували доволі замкнену соціальну групу, якій не була притаманною мобільність. Так, наприклад, порівнюючи компути Полтавського полку за 1719–1732 рр., помічаємо, що протягом усього цього часу сотницький уряд зберігають за собою: Василь Єфимович у Білицькій сотні, Григорій Потоцький – у Кишеньківській, Павло Тройніцький – у Келебердській. Яков Черняк значиться як сотник Першої полкової сотні у 1719 р. та 1721 р., а вже після його смерті у переписі 1732 р. на його місце вписано сина Григорія Черняка. Аналогічно проблема заміщення сотницької вакансії

була вирішена у Сокольській сотні, де місце Федора Тимофійовича заступив його син, Федір Федорович, і Маяцькій, де Власа Прийму замінив Андрій Прийма. У двох з трьох реєстрах зустрічаємо згадки як про сотників Івана Гаєцького (Решетилівська сотня), Івана Тарнавського (Старосанжаровська), Павла Ждановича (Новосанжаровська), Павла Вакуленка (Келебердська), Йосифа Яковлєвича (Орлянська), Данила Ждановича (Царичанська), Стефана Василевича (Китайгородська), Гордія Савича (Нехворощанська). Двічі, у 1719 р. та 1732 р., сотенний уряд у Великих Будищах обіймав Іван Сулима. Так, само двічі владу до своїх рук перебирав суперник Сулими – Дмитро Колачинський, котрий сотникував перед 1719 р. і з 1721 р. і до самої смерті, що сталася перед 1732 р. Лише у випадку з реєстрами Другої полкової і Кобеляцької сотень виявити подібну довготривалість сотенної каденції чи своєрідне «успадкування» рангу нащадками чинного старшини не вдалося. Втім, за інформацією інших джерел, і Дмитро Колачинський, і Сава Михайлович (Тарануха) не обмежилися таким коротким урядуванням, як може скластися враження з переписних книг, принаймні до відомості 1721 р. їхні прізвища не потрапили з суто суб'єктивних причин, оскільки вони зберігали за собою уряд і надалі[192]. А непотрапляння до числа козацьких урядників у 1732 р., як можна здогадатися з опосередкованих свідчень, пояснювалося тим, що на той час їх не було вже серед живих[193]. Наступником же Колачинського на сотництві став також «не випадковий» претендент, а син колишнього полтавського полкового судді Олекси Коваськи – Герасим.

Звертає увагу й тенденція своєрідного «закріплення» за тим чи іншим старшиною чи старшинським родом певної адміністративної одиниці. Так, скажімо, лише у випадку з Йосифом Яковлєвичем простежуються практика пересідання з сотницького уряду в Переволочні на відповідний уряд в Орлі. Не можна також встановити і побутування практики висунення на полкові старшинські уряди представників сотенної адміністрації. Перші, як правило, рекрутувались з числа значних козаків полкового центру.

Загалом же в межах усього Гетьманату з кінця XVII ст. сформувалося чимало сотницьких династій, які передавали владу від батька до сина протягом багатьох поколінь, а отже, і багатьох десятиліть. Так, наприклад, у Борзненській сотні у 1654–1773 рр. сотницьку владу утримували Забіли, в Мглинській у 1669–1732 рр. – Єсимонтовські, в Топальській у 1669–1782 рр. – Рубці, в Лохвицькій у 1679–1727 рр. – Гамалії, в Олишківській у 1680–1773 рр. – Шрамченки, в Городиській у 1687–1766 рр. – Петровські, в Ічнянській у 1687–1752 рр. – Стороженки, в Срібнянській у 1688–1755 рр. – Троцини, у Варвинській у 1689–1763 рр. – Тарнавські, у Шептаківській у 1692–1777 рр. – Манківські, в Дівицькій у 1694–1767 рр. – Селецькі, в Хорольській у 1701–1760 рр. – Родзянки, в Конотопській у 1707–1750 рр. – Костенецькі тощо[194].

Функціональні обов'язки городового отамана включали в себе прерогативи адміністрування в полковому центрі або гетьманській резиденції, не зачіпаючи сфери військової. Втім, таке формальне обмеження не надто послабляло вплив цієї групи козацьких урядовців. І в цьому зв'язку передовсім слід наголосити, що інститут городових отаманів існував лише у великих козацьких центрах – полкових містах, де було кілька козацьких сотень, або ж у гетьманській резиденції. У реєстрах козацької старшини відомості про городового отамана, як правило, містилися зразу ж після

згадки про сотника полкової або першої міської сотні, перед отаманами курінними та іншою сотенною старшиною[195].

Нерідко уряд городового отамана посідали старшини, які або перед тим, або зразу ж по тому обіймали високі посади в службовій ієрархії Війська Запорозького, у тому числі й уряди полковників і генеральної старшини. Зокрема, саме такий шлях службового зростання пройшли стародубський полковник Тимофій Олексієвич та чигиринський – Федір Коробка, генеральні судді Павло Животовський, Герман Гапанович та Іван Домонтович, генеральний осавул Іван Ковалевський.

Важливе місце в структурі врядування посідали також курінні отамани, які здійснювали безпосереднє врядування козацькими громадами сотні. Кількість останніх коливалася від 2-3 до 5-6 осіб. І хоча згадки про них на відміну від сотенного хорунжого чи осавула у правових документах, що регулювали розміри щорічної рангової платні, не зустрічаються, історичні джерела, що відбивають перебіг політичних процесів, переконують у їхній важливій ролі, можливо, навіть дещо більших владних можливостях, аніж інших козацьких урядників сотенного рівня, за винятком, звичайно, сотника і городового отамана (там, де останні були).

Допоміжним органом низової адміністрації були *місцеві ради*, які скликалися старшиною для обговорення і вирішення найважливіших військових, адміністративних і судових справ.

Посади як полкової, так і сотенної старшини формально вважалися виборними. Однак на практиці на полковництво та важливі уряди полкової старшини призначав гетьман самостійно чи за згодою старшинської ради. Вища старшина дражливо ставилася до перебирання цієї важливої функції гетьманами до своїх рук і в боротьбі з цією тенденцією знаходила підтримку в російського уряду. Так, уже до Переяславських статей 1659 р. було включено положення про те, аби гетьман «без рады и совіту всей черни» не призначав на полкові уряди та не скидав з них[196]. Надалі ця вимога неодноразово повторювалася і в положеннях Конституції 1710 р. набула такого вигляду: «Тоежъ право должны будуть и Полковники заховати и не постановляти, без вольного избранія цѣлой сотнѣ Сотников и иншихъ урядникові, для коррупцій и яких же колвекъ респектові, а для урядъ своїх приватныхъ не повинны такъ же отъ урядов отставновляти»[197].

Проте від початку XVIII ст. визначальною стала не думка старшини та «всієї черні» чи «цѣлой сотнѣ», а позиція офіційного Петербурга. В середині 1709 р. уряд Петра I заборонив гетьманові самостійно, без дозволу царя, здійснювати кадрові перестановки на полковому рівні[198]. Царський указ 1715 р. встановлював порядок, згідно з яким полковій і сотенній старшині дозволялось обирати 2-3 претендентів на уряд – «людей заслуженных и, не подозрительных в верности…», з числа яких гетьман спільно з резидентом царя обирали найдостойнішою і подавали його кандидатуру до Сенату[199]. Отже, затвердження призначення відтепер ставало винятковою прерогативою російського уряду.

У дійсності ж втручання центральної влади в справи кадрової політики української автономії було ще масштабнішим, оскільки від 1710-х років значного поширення набула практика призначення на полкові та сотенні уряди в Україну указами з Сенату чи канцелярії царя (а в 1720-ті роки – Малоросійської колегії) без будь-якого попе-

реднього узгодження з гетьманським урядом чи місцевими органами влади. Нерідко російська влада призначала на старшинські посади без урахування адміністративних чи військових здібностей претендента, беручи до уваги лише ступінь лояльності російському трону[200]. Внаслідок цього виконавча владна вертикаль Гетьманату зазнавала суттєвих деформацій: за гетьманування І.Скоропадського не лише полковники, а й деякі сотники дозволяли собі ігнорувати розпорядження гетьманського уряду, орієнтуючись винятково на укази російської адміністрації[201]. Досить прикметно, що на заклик наказного гетьмана П.Полуботка негайно прибути до нього «…для пилного интересу без умедленія; за которого пріездом тот интерес ему тут обявлен будет…», відісланий полковникам наприкінці травня 1723 р., жоден зі старшини не з'явився[202].

Спостереження за персональним складом курінної старшини дає підстави стверджувати, що лише на цьому рівні козацького самоврядування традиції військової демократії зберігалися доволі тривалий час. Тож і на посаді курінного отамана більше річного терміну козаки, зазвичай, не затримувалися.

Міське і сільське врядування. Окремішнє становище в політичній системі Гетьманату займала структура міського і сільського врядування.

Щодо населення міст, то воно так само, як і українська православна шляхта, в роки Національно-визвольної війни зберегли за собою «давні права і вольності», тобто традиційні форми: «И хто был шляхтич, или казак и мещанин, и хто в каком чину наперед сево и какие маетности у себя имел, и тому б всему быть попрежнему»[203]. І якщо шляхетське (земське) самоврядування на території Української держави поволі занепадає внаслідок перебирання козацтвом на себе функцій народу політичного і злиття шляхетства з козацькою старшиною, то міське самоврядування й надалі розвивається. Юридично міста поділялися на дві групи – *магістратські* й *ратушні.* Перші користувалися магдебурзьким правом, одержаним переважно ще від польської влади і підтвердженим згодом гетьманами або царським урядом. За магдебурзьким правом, міста діставали самоуправління, податковий і судовий імунітет, право власності на землю, ремісничі та торговельні пільги тощо. Ним встановлювався порядок обрання міських властей, їхні управлінські функції, основи цивільного та кримінального права, норми оподаткування, регламентування діяльності ремісничих цехів і купецьких об'єднань та ін. На чолі міста стояв *війт*, який мав «…містом радити і правити волосчанами, здавна до міста належачими… і їх судити, порядки винайдовати»[204]. Війта вибирало все поспільство і затверджував гетьман (з другої половини XVII ст. набула поширення практика затвердження результатів вибору царським урядом)[205]. Влада війта була довічна[206]. Важливу роль у системі міського самоуправління відігравали виборні магістрати, які складалися з *ради* (*райці* на чолі з *бурмистром*) і *лави*, або *лавничого суду*. *Райці* відали адміністративно-господарськими справами: міським господарством, організацією оборони міста, збиранням торгових мит, підтриманням зв'язків із гетьманською адміністрацією та царськими воєводами. Члени лавничого суду (*лавники*) на чолі з війтом вершили судочинство по цивільних і кримінальних справах, виносили по них вироки аж до смертних включно[207].

Давній устрій міського самоврядування був порушений тим, що частина міщан стала козаками і перейшла під владу полковника, сотника або городового отамана.

Внаслідок цього у містах нерідко виникали конфліктні ситуації, породжені двовладдям. Козацька адміністрація неодноразово втручалася в міське господарство, захоплювала міські землі, сіножаті, млини і шинки, а міський патриціат, захищаючи давні привілеї, намагався поширити свою владу і на козацьке населення міст.

Управління малих містечок, населення яких не володіло правами магдебургії, зосереджувалось у ратуші, на чолі якої стояв *городовий отаман*. Ратуша підлягала компетенції загальної козацької влади в краю.

У містах, які користувалися магдебурзькими правами, існував також поділ міщан за соціопрофесійними ознаками – на окремі цехи. Останні мали внутрішню автономію та власну структуру самоврядування.

Населення сільських поселень зазвичай складалося з двох соціальних груп, які формували дві громади – козацьку (якщо в цьому селі існував козацький курінь) і поспільську. На чолі першої стояв курінний отаман. Другу очолював виборний війт, якщо село належало до категорії так званих вільних військових поселень. У тому ж разі, коли в селі мешкали залежні, підданські, селяни, громаду очолював староста, якого призначав державець цього села. У разі, коли мешканці села відбували повинності кільком власникам чи державцям, старост назначали до кожної громади окремо. Реалізовувати делеговані громадою чи державцею села владні функції війтам і старостам допомагали так звані осавульці та десятники. На них покладались обов'язки поліційної служби, організації комунікаційної сфери тощо.

Як у містах, так і в сільських поселеннях проживали різні соціальні групи, що користувались імунітетом щодо місцевих органів влади і самоврядних інституцій. Зокрема, саме до числа останніх належали так звані протекціоністи, що перебували під покровительством генеральної і полкової старшини, іноді навіть – сотенної, а також окремих російських вельмож[208]. Крім того, існували різного роду соціопрофесійні групи – «бобровники», стрільці, «полубничі», слюсарі тощо, які зазвичай проживали на певних, визначених законодавчо, територіях і виконували різні повинності та служби, що забезпечували життєздатність гетьманського двору[209]. У питаннях судочинства й адміністрування вони підпорядковувалися центральним судовим і владним інститутам, а на місцях користувалися правом внутрішнього самоврядування.

Посилання до розділу 7

1 *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – Львів, 1990. – С.232.

2 Див.: *Яковлів А.* Договір Богдана Хмельницького з Москвою року 1654. – Нью-Йорк, 1954; *Горобець В.М.* Від союзу до інкорпорації: українсько-російські відносини другої половини XVII – першої чверті XVIII ст. – К., 1995.

3 *Источники* малороссийской истории, собр. Д.Н.Бантышем-Каменским. – М., 1859. – Ч.2. – С.228-230; *Российский* государственный архив древних актов (далі РГАДА). – Ф.248 – Оп.29. – Д.1806. – Л.86-87.

4 *Полное* собрание законов Российской империи (далі ПСЗ). – 2-е изд. – М., 1830. – Т.5. – №2793; *Джиджора І.* Економічна політика російського правительства супроти України в 1710–1730 рр. // Джиджора І. Україна в першій половині XVIII віку. – К., 1930. – С.28-29.

5 *Горобець В.* «Волимо царя східного». Український Гетьманат та російська династія до і після Переяслава. – К., 2007. – С.409-430.
6 Див.: *Горобець В.М.* Українсько-російські відносини та політико-правовий статус Гетьманщини… – С.67-75.
7 *Сас П.М.* Політична культура українського суспільства (кінець XVI – перша половина XVII ст.). – К., 1998. – С.109.
8 *Акты*, относящиеся к истории Южной и Западной России, собр. и изданные Археографической комиссией (далі Акты ЮЗР). – СПб., 1863. – Т.4. – С.266.
9 Див.: *Літопис* Самовидця. – К., 1971. – С.106; *Акты* ЮЗР. – СПб., 1872. – Т.7. – С.185; *Эйнгорн В.* Сношения малороссийского духовенства с московским правительством в царствование Алексея Михайловича. – М., 1899. – С.845-848.
10 *Окиншевич Л.* Генеральна рада на Україні-Гетьманщині XVII–XVIII ст. // Праці комісії для виучування історії західно-руського та українського права. – К., 1929. – Вип.6. – С.268; *Книги* Разрядные по официальным оных спискам, изданые… – СПб., 1855. – Т.2. – С.991-993.
11 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.248.
12 Там само. – С.249.
13 Там само.
14 *Ригельман А.* Летописное повествование о Малой России и ея народе и казаках вообще… – М., 1847. – Кн.5. – С.50.
15 *РГАДА*. – Ф.248. – Оп.29. – Д.1780. – Л.92-96; *Сборник* Русского исторического общества (далі Сборник РИО). – М., 1864. – Т.63. – С.779.
16 *РГАДА*. – Ф.248. – Оп.29. – Д.1780. – Л.97-102.
17 Див.: *Горобець В.М.* До питання про еволюцію гетьманської влади в Україні в першій третині XVIII ст. // Укр. іст. журн. – 1993. – №.2-3. – С.70-75.
18 Там само. – С.217.
19 *Архив* Юго-Западной России, изд. Комиссией для разбора древних актов (далі Архив ЮЗР). – К., 1908. – Ч.III, Т. 6. – С.205; *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – С.235; *Смолій В.А., Степанков В.С.* Богдан Хмельницький. Соціально-політичний портрет. – К., 1993. – С.458-459.
20 *Акты* ЮЗР. – Т.7. – С.90; *Літопис* Самовидця. – С.104.
21 *Акты* ЮЗР. – Т.7. – С.30-31.
22 Там само. – Т.8. – С.53.
23 Там само. – Т.13. – С.5-6.
24 *Окиншевич Л.* Рада старшинська на Україні-Гетьманщині XVII–XVIII ст. // Праці комісії для виучування історії західно-руського та українського права. – К., 1927. – Вип.3. – С.9.
25 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.249.
26 *Окиншевич Л.* Рада старшинська… – С.17.
27 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.249.
28 *ПСЗ*. – Т.8. – №5324.
29 *Грушевський М.С.* Історія України-Русі. – Т.9, Ч.2. – С.1368-1370; *Смолій В.А., Степанков В.С.* Українська державна ідея… – С.96-97.
30 *Эйнгорн В.* Указ. соч. – С.735.
31 *Акты* ЮЗР. – Т.13. – С.465-466; *Мякотин В.А.* Очерки социальной истории Малороссии // Русское богатство. – 1915. – №5. – С.169-170.
32 *Акты* ЮЗР. – Т.5. – С.189-190.
33 *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.319.

34 *Окиншевич Л.* Рада старшинська… – С.20.
35 *Источники* малороссийской истории. – Ч.1. – С.220.
36 Там само. – Ч.2. – С.228-231.
37 Там само. – С.251.
38 *Окиншевич Л.* Рада старшинська… – С.20.
39 Там само. – С.21; *Лазаревский А.* Заметки о Мазепе // К.С. – 1898. – Кн.3. – С.479-489.
40 *Окиншевич Л.* Рада старшинська… – С.21.
41 Див.: *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – С.235.
42 *Крип'якевич І.П.* Студії над державою Богдана Хмельницького (І Рада. ІІ Генеральна старшина) // Ювілейний збірник НТШ. – Львів, 1925.
43 *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький… – С.235.
44 *Окиншевич Л.* Рада старшинська… – С.21.
45 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.94.
46 *Акты* ЮЗР. – Т.3 – С.355.
47 Там само. – Т.14. – С.701-702.
48 *Дорошенко Д.* Гетьман Петро Дорошенко: Огляд його життя і політичної діяльності. – Нью-Йорк, 1985. – С.61.
49 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.111.
50 *Струкевич О.* Політико-культурні орієнтації еліти України-Гетьманщини. – К., 2003. – С.224.
51 *Акты* ЮЗР. – Т.9. – С.394.
52 Там само. – С.396.
53 *Струкевич О.* Політико-культурні орієнтації еліти України-Гетьманщини. – С.225.
54 *Акты* ЮЗР. – Т.6 – С.241.
55 Цит. за: *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – С.236.
56 *Акты* ЮЗР. – Т.11. – Прилож. – С.764.
57 Там само. – Т.4. – С.43.
58 Див.: *Рябов С.Г., Томенко М.В.* Основи теорії політики. – К., 1996.
59 *Олянчин Д.* Пункти Івана Виговського українським послам на Варшавський сейм 1659 року // Зап. НТШ. – Львів, 1991. – Т.222. – С.347.
60 Див.: *Степанков В.С.* Проблема становлення монархічної влади Богдана Хмельницького… – С.29; *Верба І.В.* Ідея спадковості влади в Українській козацькій державі (друга половина XVII – XVIII ст.) // Українська козацька держава: витоки та шляхи історичного розвитку. – К., 1991. – С.79-84.
61 Див.: *Дорошенко Д.* Гетьман Петро Дорошенко… – С.663.
62 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.66; 138; Т.9. – С.43; *Санин Г.* Некоторые черты политики гетмана Петра Дорошенка // Українське козацтво: витоки, еволюція, спадщина. – К., 1993. – Вип.2. – С.24; *Степанков В.С.* Проблема становлення монархічної влади Богдана Хмельницького… – С.29.
63 *Воссоединение* Украины с Россией: Док. и материалы в 3 т. (далі ВУР). – М., 1954. – Т.3. – С.568.
64 *Акты* ЮЗР. – Т.11. – Прибавление №1. – С.682.
65 *Універсали* українських гетьманів від Івана Виговського до Івана Самойловича (1657–1687). – К.; Львів, 2004. – С.115.
66 Там само. – С.467.
67 Там само. – С.119.
68 *Величко С.* Літопис. – К., 1990. – Т.2. – С.47.

69 *Материалы* для отечественной истории. Изд. М.Судиенко. – К., 1853. – Т.1. – Отд.1. – С.119; Отд.2. – С.42, 47, 50, 53, 56.
70 *Акты* ЮЗР. – Т.4. – С.263; Т.10. – С.490; *ПСЗ*. – Т.1 – №119; №447; *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.219 та ін.
71 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.244, 245, 248.
72 Там само. – С.251.
73 Там само.
74 Там само. – С.249.
75 Там само. – Ч.1. – С.217-228; *ПСЗ*. – Т.1. – №447.
76 *Акты* ЮЗР. – Т.9. – С.915; *ПСЗ*. – Т.1. – №519.
77 Ширше про програму князя Д.М.Голіцина див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини. – С.64-65.
78 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.228-231.
79 *Экстракт* из указов, инструкций и учреждений, с разделением по материям на 19 частей. Собрано в Правительствующем Сенате по Малороссийской экспедиции 1756 года // Материалы для истории экономического, юридического и общественного быта Старой Малороссии / Под ред. Н.П.Василенко. – Вып.2. – Чернигов, 1902.
80 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.94.
81 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2 – С.249.
82 *Літопис* Самовидця. – С.75.
83 *Акты* ЮЗР. – Т.9. – С.721, 735.
84 *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини. – С.113-130.
85 *Экстаркт*… – С.272.
86 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.304.
87 Там само. – Т.4. – С.214; Т.15. – С.351; *ПКК*… – Т.3. – С.313.
88 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.20.
89 Див.: *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.110.
90 *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.102.
91 *Акты* ЮЗР. – Т.4. – С.267.
92 *Крип'якевич І.П.* Назв. праця. – С.238.
93 *Grabowski A.* Starożytnożci historyczne Polskie. – Kraków, 1840. – T.1. – S.298.
94 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.116; *Акты* ЮЗР. – Т.11. – С.262.
95 *Величко С.* Літопис. – К., 1990. – Т.3. – С.553.
96 *Журнал*, си есть, насущная записка діл, в войсковой енералной канцеляріи приключаючыхся… // Чтения ИОНЛ. – К., 1898. – Кн.12. – Отд.3. – С.98.
97 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.260; Т.11. – С.631, *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.118.
98 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.61-62.
99 *Сб. РИО*. – Т.84. – С.57-58.
100 Див.: *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.152.
101 Там само. – С.140.
102 Цит. за: *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.142.
103 *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.40; *Акты* ЮЗР. – Т.10. – С.217; *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.143.
104 *Реєстр* Війська Запорозького 1649 року / Підгот. до друку О.В.Тодійчук та ін. – К., 1995. – С.27.
105 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.152.
106 Там само. – С.152, прим.6.

107 *Акты* ЮЗР. – Т.8. – С.349-350.
108 *Універсали* українських гетьманів… – С.116.
109 Див.: *Окиншевич Л.* Генеральна старшина… – С.160.
110 *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.302.
111 Там само. – Ч.2. – С.250.
112 *Мякотин В.* Прикрепление крестьян в Левобережной Малороссии в XVIII в. // Русское богатство. – 1894. – №3. – С.217-218; *Панашенко В.В.* Соціальна еліта Гетьманщини (друга половина XVII–XVIII ст.). – К., 1995. – С.87.
113 *Собрание* государственных грамот и договоров, хранящихся в Государственной коллегии иностранных дел (далі СГГД). – М., 1828. – Т.4. – С.272; *Источники* малороссийской истории… – М., 1825. – Ч.1. – С.244.
114 *Акты* ЮЗР. – Т.9. – С.946.
115 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.99.
116 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.229.
117 *Окиншевич Л.* Генеральна старшина. – С.100.
118 *СГГД*. – Т.4. – С.56.
119 *ВУР*. – Т.3. – С.561, 563.
120 *Універсали* українських гетьманів… – С.116.
121 *Источники* малороссийской истории. – Ч.1. – С.275.
122 Складено на основі: *ВУР*. – Т.3. – С.561-563, 570; *Універсали* українських гетьманів… – С.116, 463; *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.309.
123 Складено на основі: *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.275.
124 *Экстракт*… – С.265.
125 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.307; *Джиджора І.* До історії генеральної військової канцелярії // Україна в першій половині XVIII віку. – К., 1930. – С.113; *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини. – С.66, 67, 171-179.
126 *Василенко М.П.* Пам'ятник української правничої літератури XVIII століття // Ювілейний збірник НТШ. – Львів, 1925. – С.105-130; *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.194-195.
127 *Панашенко В.В.* З історії національних державних інституцій: Генеральна військова канцелярія // Національно-визвольна війна українського народу середини XVII ст.: політика, ідеологія, військове мистецтво. – К., 1998.
128 *Яковенко Н.* Нарис історії України з найдавніших часів до кінця XVIII століття. – К., 1997. – С.202.
129 *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – С.230.
130 *Смолій В.А., Степанков В.* Українська національна революція XVII ст. (1648–1676 рр.). – К., 1999. – С.44.
131 Див.: *Слабченко М.Е.* Малорусский полк в административном отношении. – Одесса, 1909. – С.30.
132 Там само.
133 *Смолій В.А., Степанков В.С.* Українська державна ідея. Проблема формування, еволюції, реалізації. – К., 1997. – С.35.
134 Див.: *Реєстр* Війська Запорозького 1649 року. – К., 1995. – 592 с.
135 Див.: *Літопис* Самовидця. – С.22.
136 *Лятошинський М.В.* Історичний курс територіального складу Полтавщини // Історично-географічні записки. – К., 1928. – Вип.3. – С.204; *Gajecky G.* The Cossack Administration of the Hetmanate. – Cambridge, Mass., 1978. – Vol.1-2. – P.355-356.

137 *Сотенно-полковий* устрій Гетьманщини // Реєстр Війська Запорозького 1649 року… – С.500-503.
138 *Маркевич Н.* История Малороссии. – Т.5. – М., 1843. – С.109.
139 Порів.: *Слабченко М.Е.* Малорусский полк… – С.39.
140 *Реєстр* Війська Запорозького 1649 року… – С.463-470.
141 *Переписні* книги 1666 року. – К., 1933. – С.209.
142 *Компут* всего полку Полтавского… 1719 року // Національна бібліотека України ім. В.І.Вернадського НАН України, Інститут рукопису (далі НБУ ім. В.І.Вернадського НАН України, ІР) – Ф.І. – Спр.І 54480. – Арк.1-188; *Компут* всего товариства… Полтавского в сотнях через ревізію справлєнний в року 1721 // Там само. – Ф.І. – Спр.І 54481. – Арк.1-210.
143 Зокрема, це універсали гетьмана Богдана Хмельницького Лук'яну Сухині, Семену Сулимі та Івану Нечаю, а також гетьмана Івана Самойловича Павлу Мовчану. – Див.: *Документи* Богдана Хмельницького (1648–1658) / Упоряд. І.Крип'якевич та І.Бутич (далі ДБХ). – К., 1961. – С.178-180; *Універсали* українських гетьманів. – С.734; *Сулимовский* архив. – С.80.
144 *ДБХ*. – С.178-179.
145 Там само. – С.179-180.
146 Ширше див.: *Горобець В.* Білорусь козацька: полковник Іван Нечай та українські змагання за Південно-Східну Білорусь (1655–1659). – К., 1998.
147 *ДБХ*. – С.470-471.
148 Опубліковано в: *Універсали* українських гетьманів. – С.734.
149 Там само.
150 Детальніше про цей аспект проблеми див.: *Горобець В.* Прибуткове суддівське ремесло: «вина панська» і «вина врядова» в судочинстві Гетьманату // Соціум. Альманах соціальної історії. – К., 2007. – Вип.7.
151 Див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.86-92.
152 *Чтения* в Историческом обществе древностей российских (далі ЧОИДР). – 1862. – Кн.4.
153 *Слабченко М.Е.* Малорусский полк. – С.70.
154 *Універсали* українських гетьманів. – С.120.
155 Там само. – С.119.
156 Там само.
157 Там само.
158 Там само. – С.705.
159 Там само. – С.734.
160 Там само.
161 Там само. – С.119.
162 Там само. – С.734.
163 Там само. – С.744.
164 Там само. – С.734.
165 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.251-252.
166 Там само. – С.252.
167 Там само.
168 Там само.
169 Ширше про цей аспект проблеми див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.64-66.

170 *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. – Т.16. – С.32, 33, 286, 290.
171 Там само. – С.286.
172 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.276.
173 *РГАДА*. – Ф.248. – Оп.29. – Спр.1759. – Арк.206-209; ширше див. *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.212-218.
174 *РГАДА*. – Ф.248. – Оп.29. – Спр.1760. – Арк.71, 91.
175 Там само. – С.119.
176 Там само. – С.122.
177 Там само.
178 *Материалы* малороссийской истории… – Ч.2. – С.276.
179 Там само. – С.249.
180 *Материалы* для очерка служебной деятельности Шидловских в Слободской Украйне 1696–1727 гг., собр. и изданные С.И.Шидловским. – С ПБ., 1896. – С.187; *Маслійчук В.Л.* Слобідська старшина. – Х., 2003. – С.121.
181 Ширше див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.209-240.
182 Див.: *Компут* всего полку Миргородского старшины полковой, значкового полкового товарищества, старшины сотенной, атаманов и рядовых козаков… року 1723. – ІР НБУ. – Ф.І. – №54479. – Арк.6 зв.
183 Там само. – №54480. – Арк.2; *Видение* полкового города Полтави… сего 1732 года юля 16. – ІР НБУ. – Ф.І. – №54335. – Арк.1.
184 Див.: *Горобець В.* Козацький Гетьманат у соціальній структурі Речі Посполитої: проект устроєвої моделі гетьмана Павла Тетері з року 1664 // Молода нація. – 2000. – №1. – С.40-61.
185 *Источники* малороссийской истории… – Ч.1. – С.275.
186 *ІР НБУ*. – Ф.І. – №15408. – Арк.2-3.
187 *Компут* всего полку Полтавского… року 1719. – ІР НБУ. – Ф.І. – №54480. – Арк.2.
188 *Видение* полкового города Полтави… сего 1732 года юля 16. – ІР НБУ. – Ф.І. – №54335. – Арк.1.
189 Складено за: *Компут* всего полку Полтавского… 1719 року… 2; *Виденіє*… 1732 года…
190 Ширше про це див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.209-240.
191 *Дядиченко В.А.* Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця XVII – початку XVIII ст. – К., 1959. – С.252-255, 269-270. Щоправда, М.Слабченко, розглядаючи структуру сотенного управління Гетьманату в другій половині XVII – XVIII ст., обмежувався згадками лише про сотника, городового отамана, писаря і курінного отамана. – Див. *Слабченко М.Е.* Малорусский полк… – С.126.
192 Див.: *Gajecky G.* The Cossack Administration… – S.533, 541.
193 Підтвердженням цьому слугує згадка про «вдову Савину Таранухину», а також успадкування сином Дмитра Колачинського його маєтностей.
194 *Оглоблин О.* Гетьман Іван Мазепа та його доба. – Нью-Йорк; К.; Л.; Париж; Торонто, 2001. – С.116.
195 *РГАДА*. – Ф.229. – Оп.2. – Д.52. – Л.337об.; Д.54 – Л.10, 934, 942об.
196 *Акты* ЮЗР. – Т.4. – С.262-269.
197 *Источники* малороссийской истории… – Ч.2. – С.252.
198 Там само. – С.228-230.
199 Там само… – С.275-276.
200 Див.: *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.64-66; 219-223.

201 Див.: *Лазаревский А.* Очерки малороссийских фамилий: Галаганы // Русский архив. – 1875. – Т.1; *Моравский С.* Федор Лисовский (1709–1722) // Киев. старина. – 1891. – Кн.IX, X; *Левицький О.* З розстриги сотник // Літературно-Науковий Вістник. – 1918. – Кн.1.

202 *Журнал*… – С.128; *Горобець В.* Присмерк Гетьманщини… – С.148.

203 *ВУР*. – Т.3. – С.464.

204 *ЧИОНЛ*. – 1890. – Кн.4. – С.98; *Крип'якевич І.П.* Богдан Хмельницький. – С.241.

205 *Борисенко В.Й.* Соціально-економічний розвиток Лівобережної України в другій половині XVII ст. – К., 1986. – С.32.

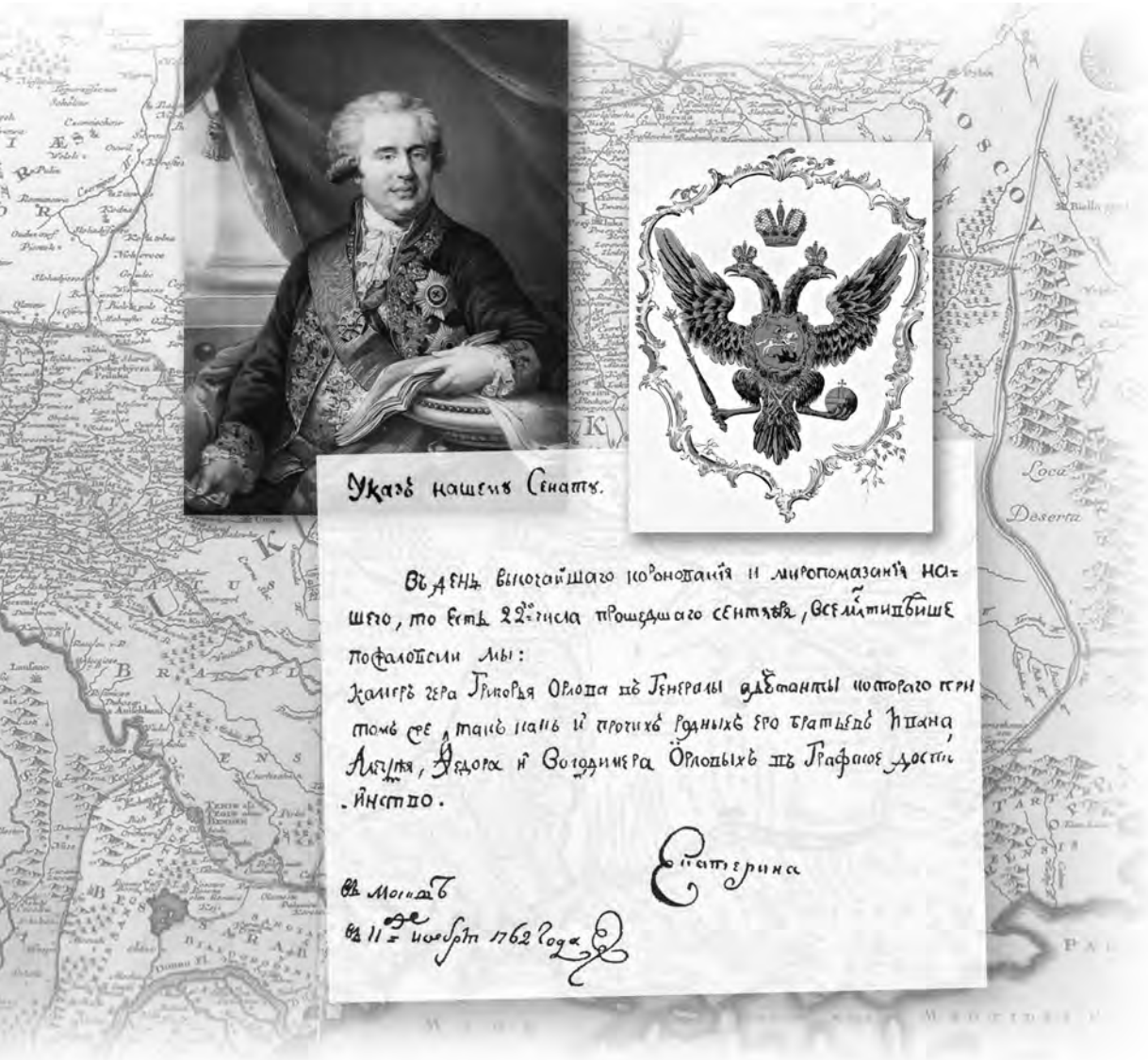
206 *Акты* ЮЗР. – Т.10. – С.614.

207 *Борисенко В.Й.* Назв. праця. – С.32-33.

208 *Компут* всего полку Полтавского… 1719 року / ІР НБУ ім. В.І.Вернадського НАН України. – Ф.І. – Спр.І 54480. – Арк.188; *Компут* всего товариства… Полтавского в сотнях через ревізію справлєнний в року 1721 / Там само. – Спр.І 54481. – Арк.210; *Виденіє*… 1732 года / Там само. – Спр.І 54335. – Арк.569.

209 Там само.

Розділ 8. Державна служба в українських губерніях Російської імперії



Державна служба в українських губерніях Російської імперії розвивалася під спрямуванням верховної влади, яка, зламуючи попередні державні утворення на приєднаних територіях, змушувала місцеву еліту визнавати владу російського монарха. Розбудову імперії супроводжували трансформаційні зміни, основний зміст яких полягав у створенні «регулярної» держави, яка б свої взаємовідносини з суспільством будувала на основі закону, а також у політико-правовому структуруванні станів. У цей час Західна Європа вже почала впроваджувати принципи громадянського суспільства, базованого на безстанових спільнотах. Як і всякий інший, російський абсолютизм для виконання своїх грандіозних планів потребував розгалуженої, численної і гнучкої бюрократії, здатної зміцнювати його владу через контроль території, населення та природних ресурсів. Ця бюрократія мала виконувати триєдине завдання: збір податків, виконання рекрутської повинності, здійснення правосуддя. Виокремившись у самостійний рід занять, служба імператорові перебувала у тісній єдності із системою органів державної влади, структурні основи якої з використанням досвіду західноєвропейського камералізму були закладені Петром I.

Вищі органи влади і управління. Зміцнення петровської монархії супроводжувалося створенням Сенату, Синоду та галузевих колегій, взірцем для яких слугували європейські форми бюрократичної системи, що демонстрували позитивні наслідки. Російський Сенат не мав щонайменшої схожості на установи з такою ж назвою у Швеції і Речі Посполитій, він засновувався для виконання розпоряджень Петра I на час його відсутності й не наділявся парламентськими функціями. На противагу Боярській думі Сенат став бюрократичним органом із призначуваними чиновниками, діловодним апаратом і підвідомчими йому установами. Протягом 200 років його роль, місце і компетенції неодноразово змінювалися. З надзвичайної установи Сенат перетворився на вищий державний орган для законодавчих і управлінських справ. За Катерини II його політичне значення спершу зросло, оскільки та потребувала підтримки офіційних інституцій. Однак через

побоювання олігархічних тенденцій обмежити владу імператриця позбавила Сенат законодавчої діяльності. Він перестав бути органом загального керівництва всією політикою держави, а ставав вищою контрольною і судово-наглядовою інстанцією, покликаною стежити за дотриманням законності.

У 1802–1803 рр. були спроби реформувати Сенат, надавши йому законодавчі функції. Після напружених дебатів Негласний комітет схвалив проект графа П.В.Завадовського, вихідця з української козацької старшини, що набула прав російського дворянства, але Олександр І не допустив утілення цього проекту, бо він зменшував владу монарха. Законодавчі функції Сенату передавалися Державній раді, адміністративні – міністерствам і Комітету міністрів. Сенат набув статусу інституції адміністративної юстиції, прокуратури і суду для розгляду адміністративно-судових справ, нагляду за державним апаратом через губернських і повітових прокурорів, а також охорони і підтвердження станових прав. Створивши нові органи управління, верховна влада відвела Сенату другорядну роль вищого органу суду і нагляду, що було закономірним в самодержавній країні, де перевага віддавалась адміністративній владі перед судовою.

Українські губернії підпорядковувалися окремому департаментові Сенату. Зокрема, перше відділення Третього апеляційного департаменту з'ясовувало цивільні справи, що надходили з Київської, Подільської та Волинської губерній до 1840 р. Друге відділення в 1840–1847 рр. розглядало, крім правобережних, ще й справи з лівобережних губерній. У спеціально створеному 1763 р. Четвертому департаменті Сенату з'ясовувалися карні апеляційні справи, що надходили на ревізію з українських лівобережних і правобережних губерній. Згідно з указом Олександра І від 27 січня 1805 р., відбувся перерозподіл справ, цього разу у П'ятому департаменті зосереджувалися карні справи з українських губерній одночасно з великоросійськими. Шостий карний департамент розглядав справи з 27 губерній, до числа яких віднесено й українські: Катеринославську, Таврійську, Херсонську і Слобідсько-Українську[1].

Наступна сенатська реорганізація 1809 р. знову врахувала особливе становище українських губерній, бо поділила Третій департамент Сенату на два відділення, перший з яких опрацьовував «тяжебні» справи західних губерній, Білостоцької області й одночасно Римсько-католицької колегії. Інше його відділення зосереджувалося над з'ясуванням справ лівобережних українських губерній. Судівництво губерній з особливими правами, як пояснював Олександру І міністр юстиції П.В.Лопухін, відрізняється судовим порядком, обрядом (процесом), великою кількістю справ, заплутаністю, різнорідністю, що вимагало до себе особливої уваги, а також спеціально обізнаних чиновників для розв'язання судових справ, що надходили саме з цих губерній[2].

Судова реформа 1864 р. сприяла збереженню Сенату як вищого органу суду і нагляду. Через те, що вищими апеляційними інстанціями ставали судові палати і повітові з'їзди мирових судів, його апеляційна діяльність поступово відпала, він розглядав лише ті справи, що надходили для ревізії з протестами губернських прокурорів і губернаторів, а також справи судових установ тих губерній, на які не поширювалися судові статути. В роки Першої російської революції (1905–1907 рр.) його діяльність стала активнішою у зв'язку з порушеннями, що були допущені під час виборів до Державної Думи 1906 р. Сприяла його активізації й аграрна реформа П.А.Столипіна,

бо Сенат став вищим апеляційним органом у земельних справах і справах унаслідок недотримання губернаторами законодавства щодо діяльності земських і міських органів.

Святійший Синод був створений Петром I 1721 р. замість ліквідованих патріаршества та помісних соборів. Він став державним колегіальним органом та підпорядкував імператорові справи Російської православної церкви. У наступні періоди вищі органи влади, хоча й набували нових форм, але продовжували функціонувати як законодорадчі, а не станово-представницькі інституції при імператорах, як у станових європейських монархіях.

Олександр I під враженням деспотії Павла I та під впливом спілкування з вихователем Ф.Лагарпом почав сумніватися у правомірності необмеженого самодержавства, однак із конституційних проектів М.Сперанського запровадив лише Державну раду. Микола I вдосконалив порівняно з Петром I концепцію поліцейської держави з чітко визначеними функціями посадовців і напрямами діяльності установ усіх рівнів. Тому набула значення вищої державної інституції Власна його імператорської величності канцелярія, через яку з імператором спілкувалися вищі державні посадовці. Однак і в цей час роль Державної ради зростала як через збільшення законодавчих актів, так і через перебування у її складі членів імператорської фамілії. За Олександра II Державною радою були розглянуті законопроекти Великих реформ, а у наступні десятиліття її новостворений департамент промисловості, науки і торгівлі схвалив закони про діяльність банків, акціонерних товариств, компаній. Цей вищий орган було модернізовано 1906 р., внаслідок чого половина його складу формувалася на виборчому принципі, а сам він став законодавчою палатою Державної Думи.

Потреба представницького органу, оголошена у проекті Сперанського 1810 р., повторилася в урядових пропозиціях П.Валуєва 1863 р. і великого князя Костянтина Миколайовича 1880 р., однак утілилась у життя лише через соціальні потрясіння, коли скликаній 1905 р. Державній Думі Микола II надав законодавчі права. Із запровадженням «Основних державних законів» 1906 р. імператор позбавлявся абсолютної влади, зокрема, законодавчої та безконтрольного розпорядження державним бюджетом, залишав за собою вищу зовнішньополітичну, військову і судову владу, проте продовжував одноособово призначати та звільняти вищих посадовців (IV-I класів, в тому числі й голову Ради міністрів). У результаті цього російське самодержавство еволюціонувало у бік конституційної монархії, шукаючи соціальної підтримки серед політичних партій та широкої громадськості.

У 1802 р. виникла міністерська система у складі восьми міністерств*. За проектами членів Негласного комітету М.Новосильцева та А.Чарторийського, які скористалися вже французьким взірцем, колегіальний принцип керівництва змінився на одноосібний з особистою відповідальністю міністра перед верховною владою, з можливістю визначати шляхи розвитку відомства, для чого міністр наділявся законодавчою ініціативою. Кожне міністерство мало типову структуру й уніфіковану систему діловодства. За Миколи I було засновано міністерство імператорського дво-

* Військово-сухопутне, морське, іноземних справ, юстиції, внутрішніх справ, фінансів, комерції та народної освіти.

ру (1826 р.), у складі якого перебували уділи, театральна дирекція, управління імператорським кабінетом, і міністерство державних маєтностей (1837 р.). Створенням цих міністерств завершився процес розмежування власності імператорського двору і державної власності. Комітет міністрів (1802 р.) став центральним координаційним органом, що забезпечував єдність діяльності міністерств до Великих реформ. Механізм центрального управління доповнювався створенням нових департаментів і канцелярій у вищих органах влади й управління. Вищі комітети та комісії засновувалися з кожного важливого державного питання, найголовніші з яких – Західних губерній, Сибірський, Кавказький, комісія прохань. Частина з них перебувала у безпосередньому віданні імператора.

Завершення промислової революції 1880–1890 рр., активне залізничне будівництво, розвиток сільського господарства сприяло заснуванню кількох нових міністерств (шляхів, торгівлі і промисловості, землеробства). Це поліпшило міністерську структуру галузевого управління.

Курс на зміну всього спектра державного життя у зв'язку з підготовкою Великих реформ спонукав створення Ради міністрів (1857 р.) – прообразу уряду, який очолював імператор. Припинення її діяльності 1882 р. реанімувало Комітет міністрів. Однак під тиском соціальних конфліктів верховна влада, прагнучи результативного керівництва, відновила Раду міністрів. На відміну від західноєвропейської практики і цього разу вона не стала повноцінним урядом, оскільки голова та члени Ради міністрів звітувалися перед імператором, а не перед Державною Думою. Тож Російська імперія до маніфесту 17 жовтня 1905 р. являла собою необмежену монархію, в якій імператор зосереджував законодавчу, виконавчу й судову гілки влади, а також військову, фінансову та релігійну. Лише двох вимог мав дотримуватися монарх: сповідувати православ'я та запроваджених Павлом I законів про успадкування престолу. Згідно з ними, імператорська родина набула статусу найголовнішої владної інституції, яка центрувала всю державну владу.

Система місцевих органів влади. Місцева влада також формувалася тривалий час, вдосконалюючи адміністративно-територіальний поділ, згідно з яким розміщалися установи як регіонального (надгубернського), так і губернсько-повітового рівня. Катерина II завершила розпочату Петром I реформу місцевого управління, суть якої полягала у створенні впродовж 1775–1796 рр. намісництв-губерній (50), з яких на українських землях функціонували Харківська, Київська, Чернігівська і Новгород-Сіверська (створені з колишньої Малоросійської), Катеринославська (створена з колишньої Азовської і Новоросійської), Таврійська, Вознесенська, Брацлавська, Подільська, Волинська губернії[3].

Усі інші владні інституції, що їх створювала Катерина II на місцях, функціонували як станові на виборному принципі, і тому далеко не всі з урядовців користувалися правом державної служби. Поділ суспільства на стани здійснювався за територіальною ознакою, зокрема, дворяни об'єднувалися на губернському та повітовому рівнях, міщани – обмежувалися територією міста, а державні селяни – сільського поселення. Дворянський стан створював свою корпорацію, органами якої були губернське і повітове зібрання, депутатське зібрання, губернські і повітові предводителі, дворянські

опіки. При цьому повітові зібрання не підпорядковувалися губернському, й обрані губернські та повітові предводителі дворянства ставали одночасно носіями станової і державної влади. А тому повітовий предводитель схвалювався на посаді губернатором, губернський – імператором. Микола I зобов'язав ці інституції займатися найвідповідальнішими справами – рекрутським набором і продовольчим забезпеченням. Дворянські зібрання формували місцеву влади шляхом виборів за запропонованим верховною владою сценарієм, обираючи начальника повіту – земського справника – на шість років та засідателів земського суду на три роки.

Управління містами також організовувалося за принципом територіально-станового представництва (за винятком іноземців, які обирали за національним) і виборності: міщани поділялися на категорії, кожна з яких діставала можливість через вибори обстоювати свої інтереси у думі, магістраті чи ратуші[4]. Загальна міська дума як розпорядчий орган обиралася щотрироки на загальних міських виборах. Однак виборче право отримувала вражаюче незначна кількість міських жителів. У Катеринославі 1787 р. з 2194 мешканців участь у виборах взяли лише 38 осіб[5].

Державні селяни одержали від верховної влади такі органи, як сход, правління, суд, і посадових осіб – сільський старшина, волосний голова, засідателі волосного правління і добросовісні для з'ясування судових справ. Схвалені на посадах, вони присягали, і їхня служба, хоча й не прирівнювалася до державної, зате давала змогу отримувати штатне жалування, право на мундир і головне – не відбувати рекрутчини. Організація державних селян стала взірцем для інших сільських прошарків – козаків, магістратських селян, селян-однодворців, євреїв-землеробів, селян-татар та ін., для яких створювалися власні органи управління, що базувалися на елементах самоврядування. Тож формування станів з корпоративними інституціями на самоврядних принципах створювало враження активної їх участі у місцевому управлінні[6].

Становлення органів місцевої влади, що запроваджувала Катерина II, продовжувалося протягом 10 років, а на набутих імперією територіях – до кінця її царювання (1796 р.). Практично одночасно нові установи поширювалась і на Гетьманщину, і на Слобідську Україну (яка ще за Петра I через прикордонне становище набула значення військово-економічного плаццдарму та підпорядковувалась Військовій колегії[7]), і на тільки-но включені до складу імперії Правобережну та Південну Україну разом із Кримом, де також запроваджувалася більш-менш струнка мережа державних установ.

Намісницька система організації місцевої влади була змінена 1796 р. Павлом I на губернаторську. Однак на початку XIX ст. верховна влада повернулася до генерал-губернаторської форми управління українськими територіями, хоча ця інституція з надзвичайною владою генерал-губернаторів у внутрішніх російських губерніях ставилася під сумнів, а в 1830-х роках від неї зовсім відмовилися. 1802 р. Олександр I заснував Малоросійське генерал-губернаторство у складі Чернігівської та Полтавської губернії (з 1836 р. – і Харківської), із завданням завершити інтеграцію Малоросії до складу імперії. З іншого боку, таким виокремленням Малоросії скористалась українська петербурзька еліта, яка впливала на призначення на посади генерал-губернаторів, сановників з управлінською культурою, що були пов'язані з нею родинними зв'язками. Їхні адміністративні здібності спрямовувалися на мобілізацію діяльності російських державних установ, впорядкування станового статусу

малоросійських козаків, на збереження власного землеволодіння. Тож лише після ліквідації 1856 р. генерал-губернаторської форми управління Малоросія позбавлялася останньої специфічної інституції і її адміністративна система практично нічим не відрізнялися від внутрішніх російських територій. Кожну з українських губерній очолював губернатор, призначуваний імператором, що представляв державні інтереси. Внаслідок поділу влади окремо функціонували губернські казенні палати, що забезпечували фіскальні інтереси держави, прикази громадської опіки, що перебирали на себе соціальні потреби та судові установи, котрі перебували під значним впливом дворянських представників.

Правобережна Україна ввійшла до складу Російської імперії внаслідок поділу Речі Посполитої 1795 р. Факт ліквідації Речі Посполитої й існування подібного до російського ладу з пануючою кріпосницькою системою, дозволив імперії скоротити для неї перехідний період. Прикордонне положення краю, а також спротив приєднанню, який чинила місцева знать, зумовило запровадження військово-адміністративного управління. Генерал-губернатори закріплювали російську присутність у краї, розбудовували прикордонну лінію, відповідні фронтиру установи, такі як прикордонний комісаріат, митний департамент. Хоча Павло I й суттєво втрутився в катеринінську схему, відновлюючи в західних губерніях традиційні для краю судові установи, однак зміцнював в той же час владу військового губернатора[8].

Перше і друге польські повстання стали викликом імперії, що змусило вдосконалити імперські механізми опанування цим краєм. Річ Посполита на відміну від Росії була станово-представницькою монархією, з власним органом – Сеймом, за допомогою якого шляхта оберігала приватну власність на землю та забезпечувала через власне представництво свої права й інтереси. Різниця у самоврядних традиціях правобережної шляхти та міщан з магдебурзьким правом й російського абсолютизму і як наслідок – вимушена відмова від співпраці з елітою, змусила верховну владу виокремити правобережний регіон й заснувати тут 1832 р. генерал-губернаторство у складі Київської, Подільської і Волинської губерній. Це до 1914 р. виводило край за правове поле Російської імперії, де динаміка й розмах інтеграційний процесів спрямовувалися за сценарієм, який пропонував центру генерал-губернатор.

Характер включення Північного Причорномор'я та Криму, як і геополітична ситуація, що склалася внаслідок перемоги Росії над Туреччиною 1774 р., вплинули на ліквідацію двох державних утворень: Кримського ханства і Запорозької Січі. Незважаючи на те, що ханство тривалий час перебувало у васальній залежності від османського султана, воно мало власний державний апарат, армію, чеканило монету. Проте Катерина II вирішила не миритися так довго з самостійністю хана Ґерея, як з Гетьманською державою, і вже 1783 р. оголосила про приєднання Кримського ханства до Росії. Запорозька Січ ще зберігала певний час автономний статус щодо Гетьманщини і Російської імперії. Запорожці також мали власну систему управління з виборними кошовим отаманом, суддею, писарем, осавулом, які зосереджували в своїх руках військову, адміністративну і судову владу. Верховна влада з середини XVIII ст. почала підміняти на Січі виборний принцип на призначуваний, а зміну кордону, за Кючук-Кайнарджийським мирним договором, використала для її ліквідації, через те, що козаки, вважаючи себе державою в державі з виокремленою територією, вимагали

надати їм землі, придбані Росією внаслідок війни з Портою* [9]. Катерина II, навпаки, вважала, що з набуттям Криму імперія більше не потребує Запорозького війська, захисні функції якого себе вичерпали. Тому на його території запроваджувалося російське адміністративне управління.

Для забезпечення трансформації татарського суспільства Кримському ханству було надано статус Таврійської губернії й створено російські державні установи, згідно з «Учреждениями для управления Российской империи». Центром Таврійської губернії стала Акмечеть. Таврійське губернське правління (1783–1797) здійснювало повноваження місцевого уряду й забезпечувало військово-стратегічні й господарські заходи. Очолив його начальник російських військ у Криму Й.А.Ігельстром, а членами стали представники татарської знаті. Таврійське магометанське духовне правління було створене в Сімферополі 1788 р. Воно розпочало з 1794 р. узаконення земельних володінь духовенства. Посади духовних осіб схвалював губернатор, а муфтій і кадіаскер (верховний суддя) призначались імператором за поданням міністра внутрішніх справ. Вони, як і кадії, імами, хатіпи, мюдерріси, муедзини і ходжі, ставали частиною бюрократичного апарату Російської імперії. 1832 р. духовне правління було підпорядковане міністерству внутрішніх справ, а 1857 р. укладено «Устав иностранных вероисповеданий», згідно з яким здійснювалось управління мусульманами й західних губерній[10].

Для прискореного налагодження дієздатного пограниччя, зокрема для участі імперії у міжнародній торгівлі на Півдні, вводилася нетрадиційна установа-посада – градоначальника. Повноваження його прирівнювалися до губернаторських, але обмежувалися містом та його околицями. Для ефективного військово-морського та карантинного захисту градоначальники поєднували в одній особі військову і цивільну владу, були начальниками портів, командирами військових гарнізонів, комендантами. Для них контроль за надходженням податків і забезпеченням рекрутами не були основним завданням, як для губернаторів внутрішньої Росії. Геополітичний чинник як і строката соціальна структура населення Півдня України вплинули на заснування Новоросійського і Бессарабського генерал-губернаторства (1822–1874), яке забезпечувало гнучку інтеграцію краю у складі імперії.

Збільшення соціально-господарських потреб спонукало проведення реформ місцевого управління 1860–1870-х рр., унаслідок яких значні повноваження дістали земські та громадські (міські) органи місцевої влади. Адже земства успадкували повністю або частково справи казенної палати, приказу громадської опіки, будівельної, народного продовольства, шляхової комісій, особливого присутствія по земським повинностям. Міські думи повністю перебирали на себе піклування про міське комунальне господарство. Аби відшукати для них ефективні моделі вивчався європейський досвід і найбільше було зауважено німецьку систему, бо та базувалася на становій організації суспільства. Тож місцеві органи функціонували як на традиційних, так і на нових для імперії принципах: виборності, поділу розпорядчих і виконавчих

* Катерина II в указі від 3 серпня 1775 р. про ліквідацію Запорозької Січі різко засудила прагнення Січі володіти не лише завойованими землями, а й землями Новоросії, які козаки вважали «им издревле принадлежащими».

повноважень і самоврядуванні. Чітка регламентація стосунків з адміністрацією, як і можливість заперечувати ухвали губернаторів, звертаючись до Сенату, який підтримував земців, створювали ситуацію здорової конкуренції та законності[11]. Це також відігравало позитивну роль у діяльності нових органів місцевої влади. Колективне обговорення питань поліпшення сфери соціальних послуг і прийняття ухвал на земських зібраннях і міських думах дозволяє зараховувати їх до ефективного управлінського засобу під час формування місцевої влади. За земськими та громадськими виборними органами закріпилася також назва «самоврядні інституції», найперше через виборний принцип формування їхнього кадрового складу. Земське положення 1864 р. надало органам місцевого управління більше прав і самостійності, якщо порівнювати його з прусським і французьким законодавством.

На Правобережній Україні, як і в інших західних губерніях, спостерігаємо значні відмінності в їх запровадженні. Міське положення від 15 червня 1870 р. вводилося лише у Києві й тільки за законом від 29 квітня 1875 р. Воно поширювалося кожного разу з окремого дозволу міністерства внутрішніх справ у інших містах Правобережжя, спершу Київської, а вже потім – Подільської і Волинської губерній. А Земське положення 1864 р. на Правобережжі набуло чинності лише з 1911 р.

Верховна влада на набутих українських територіях запроваджувала як традиційну, так і нетрадиційну структуру державного управління. При цьому поєднувалися два принципи – призначуваний для адміністративної влади та виборний для судової і виконавчої, чим досягалась єдність місцевого і центрального управління.

Творення імперської бюрократії. Вводячи до складу Російської імперії українські землі, верховна влада з'ясувала ще одне надзвичайно важливе завдання – які форми співпраці нав'язати місцевій еліті, щоб мати надійного партнера для управління набутими регіонами. Якщо в російських губерніях таким стало дворянство, то місцеву знать бажано було кооптувати до цього стану з наданням їй подібних прав з такою ж корпоративною організацією. І тільки коли відбудеться ототожнення української еліти з російським дворянством, сформувати з неї бюрократичний апарат. Оскільки еліти завойованих народів демонстрували неоднакову модель поведінки щодо російського монарха, то до кожної з них верховна влада намагалася підібрати свій підхід, спрямований, проте, на усування її від політичного лідерства в місцевому врядуванні. Рівень лояльності знаті визначав міру поширення на неї «Жалуваної грамоти дворянству», яка й відігравала роль своєрідного мобілізаційного «пряника».

Після ліквідації гетьманського правління (1764 р.) в Україні верховна влада не довго переймалася пошуком шляхів формування нової бюрократії, податливість якої забезпечила б політичну централізацію імперії. Вона скористалася служилим станом в Гетьманській державі[12], що остаточно сформувався за часів Івана Мазепи, діставши назву «значного військового товариства». Кожен із військових товаришів вносився до реєстру і так долучався до виконання державних обов'язків. Коли ж він здобував військову або адміністративну посаду, то вибував із реєстру. Ця верства, на яку спирався гетьман, з часом структурувалась у трирівневий зріз, до найвпливовішого з яких належали бунчукові товариші, котрі підпорядковувалися гетьманові. На середньому – військові товариші, які підпорядковувалися Генеральній військовій канцелярії,

з них формувався корпус сотників. А найчисленніший третій зріз становили значкові товариші, які перебували у колі владних повноважень полковника й обіймали посади нижчої полкової старшини та канцеляристів. Петербург скористався загостренням внутрішньостанових і міжстанових суперечностей у середовищі козацької старшини, яка намагалася зміцнити власницькі права та закріпити за собою земельні багатства, використовуючи інститут самодержавства як верховного арбітра. Хоча вона мала набагато більше прав у власній державі, ніж російське дворянство – в своїй[13].

У матеріалах Законодавчої комісії 1767 р., яку Катерина II скликала, ще не маючи достатніх владних повноважень і намагаючись за її сприянням консолідувати стани, нею було зауважено позицію члена Академії наук, вихідця з ніжинських греків М.Мотоніса, який як депутат від Гадяцького, Миргородського та Полтавського полків на двадцять п'ятому засіданні висловився за набуття дворянства шляхом особистих заслуг на військовій або статській службі, а не через походження[14]. Вміло маневруючи між різними угрупованнями старшини, верховна влада використала інститут державної служби для інтеграції української еліти до управлінського механізму Російської імперії, в тому числі і до вищих органів влади (варто назвати лише карколомну кар'єру канцлера О.Безбородька або статс-секретаря Д.Трощинського), і до місцевого управління. Формуючи кадровий склад Київського, Чернігівського і Новгород-Сіверського намісництв (1781 р.), генерал-губернатор П.Румянцев сприяв переходові більшості військових чинів на цивільну службу, а також чітко визначив критерії нобілітації строкатої та численнішої від російської місцевої старшинсько-козацької знаті до дворянського привілейованого стану, незважаючи на спротив інших соціальних груп, найбільше козацтва та селянства. Румянцевим було внесено, а Катериною II схвалено пропозицію про призначення чиновникам замість земельних наділів сталого жалування. Йому ж як верховному головнокомандувачу було надано право присвоювати звання корнета, що надавало шляхетські привілеї українським землевласникам[15].

Малоконфліктність у відносинах російської влади і місцевої еліти під час включення Малоросії до складу Росії пояснюється тим, що козацька старшина практично повністю була кооптована до російського дворянства. Станове унормування дістало й козацтво у вигляді складеного малоросійським військовим губернатором М.Г.Рєпніним статуту про управління малоросійськими козаками[16]. Він найбільше посприяв завершальному інтегруванню української шляхти до російського дворянства, розпочавши суперечку з центральними органами, щоб ті забезпечили повноцінне її переведення. А обстоювання певних станових привілеїв за козацтвом викликало непорозуміння у відносинах Рєпніна з Миколою I. Однак спроба використати козаків проти Листопадового польського повстання 1830 р. поновили авторитет малоросійського військового губернатора у верховної влади, хоча й не гарантували звільнення з посади. Період його врядування (1816–1834 рр.) виявився найсприятливішим, щоб місцева еліта почала сприймати російську владу практично як власну та використовувати державні інституції за їхнім призначенням. Імперія перебирала на себе найважливіші управлінські функції, такі як захист кордонів, врегулювання відносин між станами, а також допомогу у разі надзвичайних ситуацій. Інші питання – збір податків, постачання рекрутів – з'ясовували місцеві установи, в яких служили також виборні представники місцевого дворянства, купецтва, міщанства.

На еліту Правобережної України також було поширено в повному обсязі «Жалувану грамоту дворянству», чим шляхта негайно скористалася. Генерал-губернатор краю М.Кречетніков одержав від Катерини II право попервах практично самостійно формувати кадровий склад російських державних установ[17]. На відміну від інших у західних губерніях не вистачало чиновників за призначенням і багато посад потребували прокурорів, губернських землемірів, повітових скарбників, стряпчих, городничих. Однак шляхта не поспішала переходити на службу російському государю. А тому після першого польського повстання 1830 р. верховна влада розпочала довготривалий процес перевірок на належність до дворянства, щоб відсіяти ту його частину, яка не відповідала дворянським «нормам» з переведенням її до непривілейованих станів. Ця політика вилилась у так звану деполонізацію, внаслідок чого влада відмовила польському дворянству в участі у місцевому управлінні й почала формувати апарат з російських чиновників. Поляки, не знаходячи належного застосування на державній службі, зосередили свої зусилля на підприємницькій діяльності[18].

Що ж до Кримського ханства, то там фактично хан поділяв владу з шістьма аристократичними родинами, які володіли всіма землями. Привілейований стан мали мурзи і духовенство. Петербурзькі урядовці запропонували схему переходу татарської знаті у дворянство, за якою лише старший син бея міг користуватися привілеями. А мурзам дозволено доводити своє шляхетське походження за умови володіння землею і селянами, однак кріпаками у них могли бути лише мусульмани. Цим правом скористалися 334 татарські родини.

Під час подорожі на Південь Катерина II зустрілась у Кременчуці з делегацією татарської знаті, ескорт якої супроводжував її до Бахчисарая. На бенкет як рівні були запрошені австрійський імператор і муфтій[19]. Тож визнання аристократичних родин з наданням мурзам права переведення до російського дворянства формувало лояльних підданих. Створюючи місцеві установи, російська влада платила татарам такого ж розміру жалування, як і російським чиновникам. Залучаючи татар на державну службу, імперія дістала бажану стабільність на колись неспокійному Півдні. Ця практика після короткотривалої перерви при Павлі I, який 1798 р. заборонив Сенатові надавати мурзам дворянство, була поновлена Олександром I. Він продовжив політику Катерини II, багатозначно висловившись про начальника штабу 2-ї армії в Криму татарина О.Я.Рудзевича, що той через хорошу службу для нього цінніший, ніж будь-який гербовий («столбовой») дворянин[20].

Тож, конструюючи бюрократію на українських територіях, верховна влада орієнтувалася на династичну лояльність і становий порядок. Сформована з представників місцевої знаті, допущеної до управління, вона найпершою зазнавала русифікації та акультурації. За допомогою цих ініційованих верховною владою засобів досягалася стабілізація, яка зміцнювала російську присутність у набутих імперією регіонах. Верховна влада створювала імперський управлінський апарат, який хоча й вміщував до своїх лав представників усіх підданих, але лише в разі їхньої лояльності до російського монарха. Можливість відданістю імператорській владі забезпечити собі кар'єрне зростання підштовхувало чиновників на найрадикальніші кроки, які часто-густо випереджали реальні можливості імперії.

Законодавство про державну службу. Законодавство про державну службу почало формуватися з петровською модернізацією управлінської діяльності, коли відбувався перехід від традиційної моделі державного управління до раціональної, внаслідок чого значно зросла роль правильно організованої («регулярної») держави в житті суспільства. Генеральний регламент 1720 р. зафіксував відносини службовців із монархом, які полягали у служінні державі й обстоюванні її інтересів, регламентував стосунки між підлеглим і керівником, а також між керівником і підлеглим. Табель про ранги 1722 р. відмінив успадкування службових місць і встановив три види державної служби: військову, цивільну і придворну. Табель про ранги раціоналізував службу, визначивши чітку систему залежності посад і чинів, порядок проходження служби (від нижчих чинів до вищих), суттєво перемістив акцент з походження на особисті заслуги. Як і поділив її на дві групи: табельне чиновництво та канцелярських службовців. Ці акти узалежнили державну службу від суб'єкта верховної влади, ототожнюючи службу імператорові зі службою державі та батьківщині. Укладалися такі акти з урахуванням європейських взірців, що сприяло запровадженню раціональних механізмів державного управління, в основі якого лежали принципи функціональності, спеціалізації, регламентації та уніфікації.

Нормативно-правових актів про державну службу налічується понад 10 тис.[21] Тому обмежимося найголовнішими, які кардинально змінювали її сутність. «Манифест о вольности дворянству» (1762 р.) та «Жалувана грамота дворянству» (1785 р.) демонструють етап, коли Катерина II, під впливом ідей просвіченого абсолютизму звільнивши дворянство від обов'язкової служби, змінила її акценти: з обов'язку та стала привілеєм. Імператриця запропонувала також відбувати службу як станову в місцевих установах і залишила чин з його вирішальним значенням, чим зберегла стабільність у середовищі російської бюрократії. «Учреждения для управления губерний Российской империи» (1775 р.) стали тим законодавчим актом, на основі якого центр управління державою переміщався до губернії. Створювалася нова система місцевого управління, за допомогою якої усувалися соціальні конфлікти – практично до середини XIX ст. Повноваження кожної установи і кожної посади розписувалися до дрібниць, регламентуючи напрями діяльності. Як чиновник, так і виборний посадовець вписувалися до Табеля про ранги й отримували чини від XIV по IV клас. До названого варто додати й формування Катериною II органів міського самоврядування, про що йшлося в «Грамоте на права и выгоды городам Российской империи» (1785 р.). Згідно з «Уставом благочиния, или полицейского» (1782 р.), створювались органи поліції для сприяння владі у дотриманні вимог щодо управління містами.

За Миколи I було напрацьовано та запроваджено цілісну нормативно-правову базу державної служби. Для імператора було підготовлено аналітичний перелік пропозицій декабристів щодо поліпшення внутрішнього становища держави, з якого він черпав нові управлінські ідеї, зокрема з програми П.Пестеля. Микола I брав безпосередню участь у створенні державної управлінської системи особисто розглядав законодавчі справи і виносив їх на схвалення Сенату, Комітету міністрів, Державної ради. Імператор був переконаний, що управління державою з впорядкованою бюрократично-чиновницькою системою вирішить основні питання соціально-політичного становища Росії. Маніфестом від 6 грудня 1831 р. про дворянські вибори

Микола I зрівняв виборну службу з призначуваною, поширив на неї Табель про ранги, як і відповідальність за її відбування. Вже 1832 р. було укладено збірник законодавчих актів щодо умов проходження державної служби. «Свод уставов о службе гражданской» поділявся на «Свод устава по определению от правительства» і «Свод устава по выборам». Набув також чинності «Свод устава о пенсиях и единовременых пособиях» (1832 р.), а «Положением о порядке производства в чины по гражданской службе» (1834 р.) додавалися до походження ще два критерії службового зростання: старанність («усердие») і вислуга років. Почала регулярно виходити «Общая роспись начальствующих, и всех должностных лиц Российской империи», що укладалася на основі іменних указів Миколи I. Для кожної державної установи були розроблені нормативні акти, якими визначалися функції посадовців, порядок діловодства (як, наприклад, «Про порядок провадження справ у казенних палатах» (1831 р.).

Уніфікація законодавчих вимог ламала деякі особливості її відбування в набутих імперією регіонах. Посади повітових предводителів дворянства, які у колишніх польських і малоросійських губерніях мали п'ятий ранг, в інших – сьомий, тепер зрівнювалися до шостого. Враховувалася специфіка півдня України, при наданні виборчого права дворянам Таврійської губернії і Бессарабської області зважали на розмір прибутку від володіння землями і садами, а не на розмір маєтку.

Епоху Великих реформ Олександра II представляють законодавчі акти щодо ліквідації кріпосного права 1861 р., запровадження земських і міських установ, а також судових статутів, що сприяло ефективнішому управлінню, з реформуванням системи місцевих органів і докорінною зміною судової гілки влади.

Подальше впорядкування державної служби продовжувалось і в 1886 р., після оприлюднення «Положения об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также в губерниях Западных и Царства Польского», «Уставов эмеритальных касс гражданского ведомства» та інших актів. «Положение…» виокремлювало імперські особливості державної служби в західному регіоні імперії, а «Уставы…» та ін. – встановлювали нові форми пенсійного забезпечення державних службовців. Завдяки цим і попереднім законодавчим актам державна служба набула правового оформлення, зміст якого правники визначали як сукупність публічно-правових відносин, що виникають між державою та її службовцями під час впровадження державних завдань у сферах соціального і громадського життя, коли ті діють від імені держави, будучи наділеними при цьому необхідними повноваженнями і правами[22].

Віддаючи управління до рук апарату, верховна влада регламентувала його до дрібниць – чиновник міг виконувати розпорядження влади, майже не замислюючись, у такий спосіб перетворюючись на своєрідний «гвинтик» потужної бюрократичної машини. Так держава змушувала чиновників працювати у визначеному правовому полі.

Органи обліку, нагляду і контролю за управлінським апаратом. Зростання ролі та чисельності управлінського апарату, запровадження обов'язкової для дворян служби й ухиляння від неї через вимогу по життєвого її відбування змусили налагоджувати одночасно облік і контроль. Спершу Сенат перейняв обов'язки Розрядного приказу, призначав на військові і штатські посади, реєстрував служилий стан, щоб той

не ухилявся від державної служби. Вводилися посади генерал-прокурора та герольдмейстера, згодом Герольдмейстерської контори (1722–1800 рр.). Генерал-прокурор мав наглядати за діяльністю державного апарату, а герольдмейстер – за проходженням дворянами військової служби з переведенням їх на цивільні посади[23]. За неодноразової зміни структури Сенату Герольдія як його складова залишалася вищою координаційною інституцією за заповненням державних посад, виходом у відставку, присвоєнням чинів і нагород. Вона займалася звільненням дворян з військової служби і переводила їх, як і відставних, на цивільну[24]. В експедиціях Герольдмейстерської контори створювалися тимчасові столи для з'ясування справ, пов'язаних із кооптацією етнічних еліт набутих імперією територій до складу російського дворянства.

У першій експедиції на основі указу від 19 липня 1834 р. функціонував другий стіл у справах польської шляхти. Ця структура, перетворена 1848 р. на Департамент герольдії Сенату, продовжувала до 1917 р. обліковувати управлінський апарат дворянського походження та призначати пенсії. На основі указу 6 червня 1858 р. у цьому Департаменті зосередилися справи щодо присвоєння чинів. Облік Герольдією привілейованого стану тісно перегукувався з чиновницькою службою, що не зайве і на структурному рівні увиразнює її дворянське походження[25]. На час реформ, зокрема аграрної та судової 1860-х років, Перший департамент Сенату схвалював на посади мирових посередників, мирових суддів, присяжних засідателів. Він же провадив справи із звинуваченнями чиновників вище V класу. Судові статути 1864 р. визначили порядок розгляду найважливіших правопорушень, що їх скоювали члени Сенату, Державної ради, міністри, головноуправляючі, намісники і генерал-губернатори. Їх розглядав Верховний карний суд, що створювався кожного разу за повелінням імператора. Очолював його голова Державної ради, а членами ставали голови департаментів, сенатори. Прокурорські обов'язки виконував міністр юстиції. Його вироки оскарженню не підлягали, хоч обвинуваченому надавалося право звертатися за помилуванням до імператора. 1906 р. цей вищий суд набув постійного характеру, для чого його було включено до складу Сенату, однак з його компетенції вилучалися справи посадових правопорушень.

Кадрові функції Сенату суттєво доповнювала Власна його і. в. канцелярія, що 1826 р. отримала від Миколи I повноваження забезпечувати політику держави у формуванні бюрократичного апарату, який імператор уважав найважливішою ланкою державного управління. Кожне відділення канцелярії займалося певними справами. Службові переміщення чиновників XIV-VIII класу доручалися губернській адміністрації. Питання про вищі чини (IV-I клас) вирішував імператор, а щодо чинів VI та V класів, то вони перебували у віданні міністрів і головноуправляючих[26]. Місце ліквідованого Інспекторського департаменту посів Комітет опіки заслужених чиновників, який призначав пенсії та різного роду допомоги тим, хто втратив працездатність на службі, і компенсації чиновницьким сім'ям.

Третє відділення Власної його і. в. канцелярії, що функціонувало як політична поліція, у розгалуженій структурі мало експедицію, яка спеціально займалася правопорушеннями, що їх здійснили чиновники під час виконання посадових обов'язків. Вона ж відзначувала і заслуги, тому згодом перетворилася спершу на Нагородну комісію (1892 р.), а 1894 р. – на Комітет про службу чинів цивільного відомства та

про нагороди[27]. У подальшому контроль верховної влади за державною службою перебрав на себе Інспекторський відділ Власної його і. в. канцелярії (1894 р.), який до 1917 р. відав особовим складом держслужбовців, дотриманням законності у виконанні обов'язків і забезпечував централізований облік.

Контроль як обов'язкова складова державного апарату почав формуватися у певну систему також унаслідок Петровських реформ. Найефективнішими були сенаторські ревізії, коли Сенат направляв комісії для перевірки установ і посадових осіб, зокрема губернаторів, з огляду на периферійні донесення, в тому числі й скарги населення. Сенаторські ревізії неодноразово направлялись і до українських губерній. Так, князь Гагарін комісіював Подільську губернію 1801 р. Херсонську губернію 1851–1852 рр. ревізував сенатор Є.Бридке. У 1880–1882 рр. у Київській та Чернігівській губерніях працювала ревізія сенатора Першого департаменту О.Половцева, поява якої була зумовлена, зокрема, і перевищенням владних повноважень місцевими генерал-губернаторами, в тому числі й під час переслідування діячів української культури. Ревізія сенатора Є.Турау 1905 р. з'ясовувала причини бездіяльності київської місцевої влади під час єврейських погромів.

Ревізійними повноваженнями наділявся і губернатор, який повинен був контролювати як державні, так і самоврядні органи влади. Кількість зауважених правопорушень дозволяла губернаторові звільняти посадовців негайно, як це трапилося під час ревізування Очаківської ратуші. За наказом херсонського губернатора її секретар подав заяву про звільнення[28]. Губернатори, хоча й звільняли з посад недбалих, передавали їхні справи на судовий розгляд, але зауважували, що звільнених нема ким замінити. Чернігівський губернатор звільнив з посад 150 осіб, але через низькі оклади (від 1 до 5 руб. сріблом на місяць, 1849 р.) мав проблеми із забезпеченням кадрами губернських установ і поліції. Аби її розв'язати, Микола I змусив молодих дворян починати службу в губернських адміністраціях, і на губернаторів покладався обов'язок кожні півроку доповідати про результативність її проходження. Таким же чином губернатор відповідав перед верховною владою за формування кадрового складу виборних посадовців. У разі недотримання виборної процедури проводилися повторні вибори. Вимагалось у річних звітах підсумовувати результативність служби, вказуючи на кількість скарг від населення, а також кількість з'ясованих і нез'ясованих справ. Микола I особисто переглядав річні звіти всіх губернаторів, а його коментарі, оцінки та пропозиції щодо тих чи тих заходів стали підґрунтям для створення окремого діловодства з їхньої реалізації. Таку вимогливість імператора наслідували й міністри внутрішніх справ, директори департаментів міністерства.

До вагомих механізмів контролю належала і процедура передання управління губернією наступникові, що провадилася на основі «Общего наказа гражданским губернаторам» 1837 р. Згідно з його положеннями, генерал-майор Маслов, який звільнявся з посади військового губернатора Житомира і волинського цивільного губернатора, передавав справи І.Фундуклею. Масловим були підготовлені детальні дані про губернію, які супроводжувалися висновками про стан державних справ і пропозиціями щодо способів їхнього поліпшення. Серед цих документів найбільш вражаючі – поіменна відомість на 837 осіб про ув'язнених із зазначенням злочину і терміну перебування у в'язниці та відомість про недоїмки[29]. До того ж губернатор

мав щорічно ревізувати державні установи й інформувати імператора й міністерство внутрішніх справ про вжиті заходи, серед яких волинський губернатор 1835 р. назвав запровадження шнурових книг для всіх громад, які сплачували податки, в тому числі й кагали[30]. 1848 р. волинський губернатор генерал-майор Каменський під час передавання справи І.Васильчикову був переконаний у нагальній потребі запровадити по всіх містах думи й ліквідувати магістрати, бо ті стали «безполезным и вредным присутственным местом», з переданням їхніх повноважень повітовим судам. Практичні настанови Каменського були успішно впроваджені в містах Правобережної України, коли Васильчиков став київським, подільським і волинським генерал-губернатором[31].

У складі кожного губернського правління запроваджувалося ревізійне відділення («стол»), на чиновників якого покладався контроль за станом діловодства у всіх повітових присутствених місцях та й самого губернського правління.

Була також спроба надати скаргам від населення важливого значення для контролю за діяльністю управлінського апарату як оцінку ефективності діяльності влади на місцях. Про кількість скарг, які поділялися на письмові та усні, слід було повідомляти у річних звітах імператорові. Згодом верховна влада вимагала не лише вказувати їхню загальну кількість, а й виділяти кількість вартих уваги[32]. Зафіксовані дані у кількох українських губерніях вказують на їхню значну кількість, що свідчить про практику їхнього урахування*.

Назва губернії	Рік	Кількість скарг
Чернігівська	1849	1234
	1858	795
Таврійська	1849	1005
	1858	2258
Катеринославська	1849	856
Полтавська	1849	858
	1858	1605
Харківська	1849	576
Херсонська	1849	1118

Неефективність ревізування вимагала заснування фіскальної служби у складі Сенату та губернських правлінь, щоб забезпечувати негласний і таємний контроль за діяльністю чиновників центрального і місцевого апарату. Фіскальну службу через непопулярність серед чиновників підпорядкували прокурорській системі нагляду. Однак Павло І відновив посаду фіскалів у західних губерніях, а 1799 р. її було запроваджено в Подільській, Волинській і Київській[33]. Система прокурорського нагляду, як більш дієздатна, охопила всю ієрархію влади як адміністративних, так і судових

* Таблиця складена на основі річних звітів губернаторів.

установ, а з набуттям чинності «Учреждений для управления губерний» посади прокурорів запроваджувались і в українських намісництвах, губерніях.

Практикувалась і спеціалізація контролю за сферами діяльності, зокрема, Юстиц-колегія контролювала судову діяльність губернаторів. За часів Олександра II створюється окреме відомство – Головне управління ревізій державних рахунків, яке слідкувало за дотриманням законності та дисципліни у фінансовій сфері. Його реформування у 1860-х роках завершилося створенням центрального (Рада державного контролю), губернського (контрольна палата) та відомчого (залізниці, будови, порти) апарату державного контролю, органів, які перевіряли фінансову діяльність чиновників місцевих цивільних, військових і духовних установ. Взірцем для цього служили подібні інституції Пруссії, Австрії, Бельгії і Франції. Функціонували такі ради в усіх українських губернських містах. Для їхньої діяльності характерною була незалежність від адміністрації. Вони не підпорядковувалися губернаторові та губернському прокуророві, а підлягали безпосередньо державному контролерові й Раді державного контролю, а їхні управляючі призначалися й звільнялися за погодженням з імператором. Зазвичай управляючі як фахівці прибували з центру, що було викликано не так браком спеціалістів на місцях, як недовірою до чиновників регіонального рівня.

Крім таких форм контролю, варто зауважити й на заборону займатися певними видами діяльності, які були несумісними з державною службою. Чи не найпершою була заборона чиновникам брати відкупи у тих відомствах, де вони служили (1804 р.), вступати до купецьких гільдій (1806 р.). Дієвим засобом, як здавалося верховній владі, було постійне переміщення з одного місця служби на інше, особливо з такої вразливої на хабарі посади, як городничий. До обліку і контролю як основних методів кадрового управління варто додати запровадження інституту кандидатів на заміщення посади та атестація, однак вони не набули домінуючого значення.

Тож можна стверджувати, що Російська імперія формувала бюрократичний апарат, створюючи паралельно систему державних інституцій, що забезпечували облік кількісного та соціального складу чиновництва, і контролювала ефективність їхньої діяльності. Проте в арсеналі імперії не знайшлося місця для альтернативного громадського контролю, який, взаємодіючи з владою, створював би атмосферу непримиренності до правопорушень чиновницького корпусу.

Види та зміст державної служби. У своєму розвитку державна служба в Російській імперії пройшла кілька етапів – від системи одноразових доручень верховної влади до постійної та спеціальної служби з державними посадами. Основними її видами стали цивільна, військова, придворна та духовна. Придворна служба містила в собі елементи кожної з названих, оскільки обслуговувала імператора та його двір, однак не сформувалась у самостійний вид. Її набували й вихідці з України. Позаяк історія розвитку військової та духовної служби являє собою специфічний і досить значний за обсягом напрямок діяльності держави й потребує окремого висвітлення, то варто зосередитися на цивільній, яка найбільше відповідає статусу державної служби в сучасному її сприйнятті. Її головна мета полягала в забезпеченні та охороні державних інтересів у таких напрямах, як зовнішньополітична (дипломатична), управління тими галузями, що їх спрямовували міністерства: фінансова, акцизна, рахункова, кон-

трольна, сільськогосподарська, межова, лісова, гірська, промислова, торгова, освітня та багато інших. Окремого спрямування набула служба в юстиції, яка поділялася на сегменти – законодавча, судова, адміністративна юстиція, нотаріальна та ін. Служба поліційна також визначалася такими межами, як санітарна, поштова, будівельна, статистична, громадської опіки тощо. До цивільної були віднесена жандармська, прикордонна, лісова, митна, тюремна, яка за формою її відбування наближалась до військової. Для її організації створювалися відповідні установи, що діяли у межах відомчих територіальних округів.

Кожен вид названої служби становив окрему підсистему загальнодержавної служби й забезпечувався додатковими законодавчими нормами[34]. Так, Третє відділення Власної його і. в. канцелярії наділялося всеохопними функціями та повноваженнями. Воно наглядало за апаратом виконавчої влади, здійснювало політичний розшук, контролювало суспільну думку, застерігало від порушень державного порядку й антимонархічних виступів.

Діяльність чиновників Третього відділення організовувалась на основі окремої інструкції від 13 січня 1827 р., укладеної шефом жандармів. В ній вимагалося звертати особливу увагу на будь-які державні злочини, не допускати безладу та беззаконня; захищати права громадян від перевищення владних повноважень посадовими особами і зловмисниками; попереджати будь-які необдумані протизаконні вчинки. З часом завдання ускладнювались і залежали від конкретних подій і соціальних явищ. Об'єктами нагляду ставали передусім імператорський двір, аристократія, середній клас (поміщики, купці першої гільдії, освічені особи, літератори), чиновницький корпус, а також театр, преса, релігійні секти, іноземці. За взірець були обрані останні європейські досягнення у галузі збирання інформації про суспільну думку та настрої населення. Однак замість легітимних джерел витрачались величезні зусилля на створення та постійне підтримання системи доносів, для чого створювалась спеціальна таємна агентура. Аби мати постійний контроль за населенням, територію імперії (крім Польщі, земель Війська Донського і Кавказу) 1827 р. поділили на п'ять жандармських округів з центрами у Петербурзі, Москві, Вітебську, Києві і Казані, а з 1836 р. додалися Полтава і Тобольськ. До округів входили по 2-3 губернії на чолі з генералами, кожен з яких підпорядковувався шефу жандармів. Округ підпорядковувався жандармському генералу. На чолі губернської жандармерії стояв штаб-офіцер. На ці офіцерські посади призначалися особи, що мали зв'язки у вищому світі. Виконавчими органами Третього відділення на місцях ставали жандармські офіцери і жандармські частини, об'єднані в Окремий корпус жандармів (1826–1867). Його апарат складався зі штабу, кількох окружних жандармських генералів, підпорядкованих їм жандармських штаб-офіцерів, а також 123 команд, розквартированих по всіх губерніях. Чини жандармерії виконували судові вироки, розшукували селян-втікачів, переслідували злодіїв та контрабандистів, супроводжували особливо небезпечних злочинців і арештантів. Українські губернії входили до кількох округів, зокрема, правобережні ввійшли до IV округу (спершу його центром був Київ, а з 1827 р. – Катеринослав), південні – до V. З 1836 р. всі жандармські частини були об'єднані в Корпус жандармів у складі семи жандармських округів. Київська губернія знову ввійшла до IV округу з центром у м. Вільно. Місцева жандармська установа (управління губернського штаб-офіцера)

формувала жандармську команду. Ці структури підпорядковувалися безпосередньо Третьому відділенню, що виводило їх з-під юрисдикції місцевих властей, із зловживанням яких вони також повинні були боротися, зокрема, контролювати діяльність генерал-губернаторів і губернаторів.

Серед важливих напрямів діяльності Третього відділення був контроль за настроями еліти набутих Російською імперією територій, зокрема, за губерніями, які колись входили до складу Речі Посполитої. В обхід судового відомства з'ясовувалися, в який спосіб у посадовців з'являлися нові маєтки або вклади у банках, якщо йшлося про польських землевласників. Активізувався контроль за відбуванням рекрутської повинності.

Серед політичних справ Третього відділення найбільш резонансною для України була справа 1847 р., пов'язана з діяльністю Кирило-Мефодіївського братства. 1849 р. Третє відділення з'ясовувало чинники появи твору правобережного селянина С.М.Олійничука «Исторический рассказ природных или коренных жителей Малороссии Заднепровской…», а також займалося цензуруванням рукописних творів українських літераторів. Під наглядом Третього відділення перебували активні діячі недільних шкіл і громадівці в Україні 1859–1876 рр., котрі за свою діяльність були вислані до віддалених російських губерній. Чиновники Третього відділення особливо пильнували за тими, хто обстоював право вести навчання у початкових школах українською мовою чи обвинувачувалися в антисамодержавницьких настроях або в сепаратизмі. Починаючи з 1861 р. з'ясовувалися причини переселення татарського етносу з Криму до Туреччини.

Подібно до жандармської структурувалася поліцейська служба, що перебувала у віданні міністерства внутрішніх справ і губернських правлінь. У повітах створювалися повітові поліцейські правління у складі справника, його помічника та засідателів, що формувалися з місцевих дворян. Губернські міста мали особливі поліцейські управління. Функціонував окремий корпус прикордонної охорони відомства міністерства фінансів, у структурі якого діяла карантинна охорона. Територіальний принцип запроваджувався і для судових установ пореформеного часу. Окружний суд (1864–1917 рр.), наприклад, поширював повноваження на кілька повітів, що входили до округу судової палати. На чолі суду стояв голова, якого, як і його товаришів і членів, призначав імператор за поданням міністра юстиції. До кінця царювання Олександра II окружні суди розпочали діяльність у всіх українських губерніях.

Окрему структуру становили залізнична, митна, тюремна, прикордонна та інші служби. Вони керувались окремими інструкціями та мали відхилення від загальноприйнятих норм щодо вступу, умов служби, оплати, набування чинів і нагород. Чиновники кожної з них мали відповідне формене вбрання з позначками, які вказували на їхню належність до того чи іншого відомства.

Виборна служба. Склалася думка, що виборна служба не набула популярності серед знаті. Це твердження спростовується хоча б тим, що ідея її створення народилася саме у дворянському середовищі під час обговорення пропозицій до Законодавчої комісії 1767 р.[35] Це також не узгоджується з традицією виборної служби в українських губерніях. О.Романович-Славатинський, перший дослідник історії дворянства, заува-

жив низку випадків, коли посаду предводителя дворянства обіймали кілька каденцій поспіль, зокрема на Правобережній Україні* [36]. Призначення, особливо на судові посади, болісно сприймалися місцевим дворянством. Так, В.Каразін переконував 1801 р. впливового сановника Д.Трощинського, що чиновник із центру не зможе шанувати місцевих дворян «неизвестной ему до того губернии, которого участь и честь ни по чему не соединена с их честью и участью». Присланий чиновник, найімовірніше, буде перейматися пошуком «пропитания»[37].

Засновуючи інститут виборної служби, Катерина II намагалася за її допомогою перерозподілити владу між центром і периферією, а залучаючи до влади місцеву знать, зняти напруження, яке виникло між місцевим дворянством і монархом. Спираючись на місцеву еліту, їй вдалося утвердитися на набутих територіях, проникнути у всі прошарки суспільства та мобілізувати людські і матеріальні ресурси в державних інтересах, а також за її допомогою отримати недорогий місцевий апарат. Тож служба по виборах, хоча й перебувала дещо в тіні, якщо порівнювати її з призначуваною від уряду, посіла досить вагоме місце в житті губерній.

Виборче право в дворянському зібранні не було загальним, а поділялося на активне та пасивне. Пасивним правом володіли близько 40%, активним – 16%, тобто 8% усіх дворян чоловічої статі[38]. Дворянське губернське зібрання першої половини XIX ст. обирало такі поважні посади, як голів палат цивільного і кримінального суду (за винятком українських правобережних і Таврійської губерній), засідателів цих палат, совісного суддю, повітових суддів і засідателів повітових і совісних суддів, а також земських справників і засідателів земських судів. Виборні посади становили майже третину державних службовців, якщо у губернській адміністрації переважали коронні чиновники, а у повітовій 1/3 становили виборні[39]. Шестигласна дума обиралася вже Загальною думою із вибраних гласних, причому ті повинні були належати до міщан і купців третьої гільдії. Міські виборні посадовці поділялися на дві категорії. До першої належали ті, яких обирала вся міська громада, до другої – ті, які обиралися кожним соціальним прошарком окремо – купцями, міщанами, ремісниками. До перших належали посади міського голови, депутатів міського зібрання, писаря, старости для складання міської обивательської книги та депутатів для розкладки земських повинностей. Судові повноваження покладалися на бургомістра, ратмана міського магістрату або ратуші та суддю словесного суду**.

Міщанська громада обирала гласних міської думи від свого стану, а для корпоративних обов'язків ще й рекрутського старосту, десятників та совісних. Купці для забезпечення станових потреб обирали гласних до міської думи, а також міського старосту і його товариша, причому кожна гільдія вибирала їх окремо. Цехи для репрезентації у думі власних інтересів визначали гласних, а для з'ясування внутрішніх проблем обирали таких посадовців, як ремісничого голову, цехових або управних старшин і їхніх товаришів, підмайстерських виборних і повірених, а також старосту для збору коштів.

---

* Барон Франк прослужив катеринославський предводителем дворянства 12 років, граф Тишкевич київським – 27 років, Пржездецкий подільским – 25 років.

** Цей суд розглядав дрібні майнові суперечки і за усну процедуру дістав таку назву.

Однак реальна картина не збігалася з вимогою закону. У містах Харківської губернії не було потрібної для виборів кількості купців, тому намісник П.Румянцев удався до призначення і наказав голові судової цивільної палати підібрати кандидатів у міські голови, бургомістрів і ратманів, а голові верхньої розправи – селянських засідателів до совісного суду, розправи і до нижнього земського суду[40]. При організації станових самоврядних органів також були відхилення від усталеної системи. Зокрема, міськими головами та ратманами, засідателями судових палат, а також судів, за винятком Житомира*, євреї не обиралися. Зате вони наділялися правом обирати своїх представників членами міських дум, магістратів (за винятком Києва) і ратуш за умови, що ті вміють читати і писати по-російськи. У губерніях, крім Київської, до цивільних і карних судових палат замість засідателів від купецтва, яке складалося переважно з купців єврейського походження, входив представник від уряду.

У ході формування судової гілки влади Південно-Західний край мав й інші суттєві відмінності, що знову пов'язувалися з етнічним складом населення. Бургомістрами обиралися лише християни. Власних представників євреї обирали до квартирних комісій, для розкладки земських повинностей, торгових депутатів від купецтва за умови, що їхня кількість становитиме третину, а дві третини – християни.

Окремим законодавством регулювалися також вибори серед державних селян. Хоча вони й відбувалися за вже наведеним сценарієм, однак організація виборів покладалася на місцеву палату державних маєтностей, а не на сільських і волосних голів.

За указом від 1 серпня 1801 р., виборна дворянська служба прирівнювалася до державної, а вже 1818 і 1822 р. губернський предводитель дворянства зараховувався до V класу Табелі про ранги на час обіймання цієї посади, а депутати дворянських зібрань, які не мали чину, – до IX класу[41]. Микола I указом від 6 грудня 1831 р. повністю ліквідував самостійність виборної служби і надав їй різновиду державної[42]. Виборна служба, як і урядова, супроводжувалася формулярними списками – документом, який був основною формою обліку служби чиновника імперії. Відтоді виборна служба давала право на отримання чинів, нагород, пенсій. Збільшився термін обіймання судових виборних посад з трьох до шести років. Виборними ставали й посади попечителів гімназій та депутатів від губернії до рад Київського, Харківського, Керченського інститутів шляхетних панянок, а також обов'язкових членів продовольчих комісій. У разі обмеженої кількості дворян, зокрема у Таврійській губернії, на виборні місцеві посади урядовців призначали. З тієї ж причини в Акерманському та Ізмаїльському повітах Бессарабської області посадові обов'язки повітових предводителів дворянства виконували призначувані урядом повітові судді.

Процедура дворянських виборів, що проходили в урочистій обстановці, була чітко розписана. Голосування за кандидатів відбувалося кульками**. Кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів, підлягав схваленню губернатором, міністром, а

---

* До Житомирського повітового суду обирався засідателем від єврейської громади один російськомовний купець.

** Голосування кульками запроваджувалося Маніфестом від 14 грудня 1766 р. і проіснувало до 1917 р.

то й імператором. Це, однак, не гарантувало у майбутньому мирного співіснування предводителя дворянства і губернатора, особливо тоді, коли останній намагався підпорядкувати собі першого. У непоодиноких випадках верховна влада перебирала сторону предводителя дворянства, намагаючись у таких спосіб нейтралізувати свавільне губернаторське або генерал-губернаторське управління та схилити дворянство до виборної служби. Ототожнюючи виборні дворянські посади з державними, верховна влада залучала предводителів дворянства до діяльності в адміністративних установах, таких як рекрутське присутствіє, продовольчі комісії, комісії розподілу земських повинностей. З 1851 р. дворянство обирало своїх депутатів до будівельних та шляхових комісій.

С.Корф, напевно, поспішив назвати прийняті закони за часів імператора Миколи І переходовим періодом від станової до всестанової державної служби[43]. Верховна влада найбільше мобілізувала дворянські виборні органи для вдосконалення місцевого управління, доводячи до них все нові й нові завдання. Однак сучасники вважали, що серед дворянства авторитет виборної служби почав знижуватися. Займатися місцевими громадськими справами вважалося поганим тоном. Кращі з дворян віддали перевагу службі в столичних, а то й губернських містах. Верховна влада, хоча й вдалася до усунення дрібномаєтного дворянства від участі у виборах, зрівняння виборної і державної служби, однак, не виявила справжніх причин дворянського абсентеїзму, а тому й не запропонувала дієвих механізмів для нейтралізації всевладної опіки адміністративних органів і найперше ролі губернаторів і генерал-губернаторів, що зростала. Детальним регламентуванням дворянських виборів підбиралося визначене коло осіб, яким верховна влада довіряла керівництво на місцях, натомість позбавила його права представляти власні інтереси на найвищому рівні.

Виборна служба в міських органах влади формувалася так само, як і дворянська. Схвалення на виборних посадах здійснювала дума або ратуша, з обов'язковою процедурою присяги. Старостам на час виконання посадових обов'язків присвоювався чин XIV класу державної служби, хоча виборна служба на користь місту й не стала престижною. 1791 р. гласні від дев'яти харківських цехів скаржилися, що через щоденну присутність у думі вони занедбали власне ремесло і не зможуть сплатити податків[44]. Такі скарги вказують, що виборна служба набула характеру державної повинності. Тим більше, що невиконання розпоряджень адміністрації каралося штрафами, а захистити себе виборні посадовці не могли як через недосконалість законодавства, так і через власну безграмотність. Особливого контролю зазнавали також вибори до міщанських управ. Губернатори, як правило, призначали міщанським старостою християнина. Час від часу позиція влади викликала непорозуміння, і єврейські громади, не бажаючи обирати старост із християн, оскаржували таке рішення у Сенаті, часом успішно. Подібна ситуація мала місце в Катеринославі 1849 р., коли єврейська громада вимагала обрання на посаду ремісничого голови свого представника[45].

На відміну від інших набутих земель, де верховна влада запровадженням виборної служби здобувала лояльність місцевої еліти, у правобережних, шляхта яких не поспішала йти на службу російському монархові, закон передбачив значні обмеження виборних прав. За участь у повстаннях шляхта усувалася від участі у місцевому управ-

лінні шляхом позбавлення виборчих прав* [46], а на раніше виборні посади призначався чиновник від верховної влади. Зокрема, у Волинській і Подільській губерніях посади голів карних палат, земських справників і засідателів земських судів не обиралися, а призначалися урядом. Для набуття посади слід було мати десятирічний стаж або статської, або військової служби. Виборчого права позбавлялися дворяни, маєтками яких управляли кредитори, а також ті, хто перебував під судом та яким при звільненні від служби за судовим вироком заборонялося обіймати посади. Як і тим, чиї маєтки бралися в опіку за зловживання поміщицькою владою[47].

Напередодні другого польського повстання дворянські зібрання за розпорядженням адміністрації спершу відклалися (1862 р.), а наступного року зовсім припинили діяльність. Навіть на виборні станові дворянські посади, такі як повітовий предводитель дворянства влада призначала чиновників. До того ж правобережне дворянство втратило право рекомендувати губернатору будь-кого зі свого середовища обіймати такі важливі державні посади, як мирові посередники, члени губернських у селянських справах присутствій. Комітет міністрів спеціально розробив для цього процедуру присвоєння чинів предводителям дворянства в західних губерніях, як правило, осіб російського походження, котрі призначалися від уряду, запровадивши скорочені терміни їхньої вислуги. Лише під час виборів до Державної Думи 1906 р. П.Столипін дозволив призначати по одному поляку на губернію на посаду повітового предводителя дворянства за умов їхньої «безусловной благонадежности».

Тож виборна станова служба, вичерпавши себе, втратила свою первісну значущість. Великі реформи з їх крутим поворотом до всестановості змусили її відродитися, проте на інших умовах. Положення про місцеве врядування збільшувало учасників виборного процесу, зміцнювали його соціальну базу. При цьому губернатор або градоначальник, члени губернських у міських справах присутствій, чини жандармського губернського управління та інші чиновники, перебуваючи на державних посадах, не мали права голосу. До корпусу гласних не можна було включати представників адміністрації та судових установ, зокрема, губернатора, віце-губернатора, членів губернських правлінь, губернських і повітових прокурорів та стряпчих, а також чиновників місцевої поліції. Згідно з положенням 1864 р., земські посадовці не користувалися правами державної служби, земські зібрання визначали їм жалування і члени управи не отримували державної пенсії, їм не присвоювалися класи, посади, мундири, не визначалися терміни для отримання чинів. Однак деякі риси державного службовця за ними зберігалися, зокрема, їх схвалював на посаді губернатор, а Сенат указами заохочував і накладав стягнення. Їхня служба супроводжувалася формулярними списками, їх нагороджували, присвоювали звання почесних громадян. Земські посади прирівнювалися до класних чинів, згідно з якими земці могли переходити на державну службу[48].

Схожою була ситуація з виборною службою в міських органах влади, за винятком посад архітектора, інженерів та секретаря, оскільки лише вони користувалися правом державної служби. Взятий курс на розмежування прав та інтересів населення

---

* Зокрема, у Волинській губернії напередодні виборів 1832 р. було позбавлено виборчого права 315 осіб.

і держави[49] не заважав адміністрації постійно контролювати їх, а то й порушувати їхні права. Класичним став приклад одеського тимчасового генерал-губернатор Х.Роопа, який, конфліктуючи з думою, передав місцеву лікарню у відання медичного інспектора – державного чиновника[50]. На Правобережній Україні на противагу іншим регіонам призначення міського голови відрізнялося тим, що він схвалювався на посадах не лише губернського, як в інших містах імперії, а будь-якого іншого статусу міста. Навіть більше, міністрові внутрішніх справ дозволялося, якщо цього потребували надзвичайні обставини, призначати міського голову, подаючи кандидатуру через Комітет міністрів на схвалення імператора.

Паритетне становище у системі місцевих органів влади і адміністрації протрималось до 1890-х років, коли ідеї громадської теорії самоврядування почали витіснятися з практики принципами державної теорії, внаслідок чого служба в земських та громадських установах почала набирати бюрократичного характеру. Аби перетворити земства на більш податливі інституції, положення 1890 р. знищувало виборний принцип для управи. На посади голови і членів кандидатів без згоди земського зібрання схвалював губернатор. Якщо раніше Державна рада забороняла членам суду і місцевим чиновникам у разі обрання їх гласним поєднувати виборні й призначувані посади, то тепер членами управи ставали державні службовці. Ба більше, головою земства могла бути особа з правами державної служби*. На Правобережній Україні таке сумісництво виявилось у заміщені одними й тими самими особами посад предводителя дворянства і голів земських управ з метою «укрепления русского начала и государственного единства»[51]. Остання законодавча норма, яка давала право призначати приїжджих чиновників, активно використовувалася саме на приєднаних до Росії територіях. Посилення ролі адміністрації досягалося тим, що губернаторові надавалося право призупиняти ухвали зібрань, а земства своєю чергою отримали більше можливостей на прийняття власних обов'язкових постанов. У такий досить складний спосіб налагоджувалася співпраця самоврядних інституцій з державною бюрократією.

Освітній рівень чиновника. Особливість такої діяльності, як управління, на відміну від інших галузей вимагало від чиновника навиків, що потребували вміння фіксувати й аналізувати факти, робити аналітичні висновки, якщо йшлося про сановників. Тривалий період в основі державної служби, зокрема процедур діловодства, лежав практичний службовий досвід, що був головним і майже єдиним джерелом їхньої компетенції. На освіту як обов'язкову для державного службовця була звернута прискіплива увага лише на початку XIX ст. Дворянське походження, вислуга й освіта ставали суттєвим її критерієм. До освіти як основи професійної підготовки чиновників верховна влада приступила досить пізно. Лише міністерська реформа змусила Олександра I зосередився на підготовці освіченого бюрократа. На нього справила враження європейська модель, коли підставою для обіймання багатьох адміністратив-

* Згідно зі Статутом про службу від уряду, права на державну службу позбавлялись іноземці, купці, особисті почесні громадяни, міщани й інші особи, що належали до податного стану, а також євреї та інші категорії з певними незначними обмеженнями.

них і судових посад ставала університетська освіта. Недаремно в університетському статуті 1804 р. підкреслювалося, що освіта дозволить юнацтву при вступі на державну службу розраховувати на XII-X клас. За її допомогою верховна влада сподівалася витіснити звичне в Росії здобуття високих посад через військову службу або протекцію. Продуктивна ідея, що освітній рівень має виступати міркою професійної придатності, супроводжувалася пропозицією позбавляти неосвічених дворян виборчого права, як і тих, хто жорстоко поводиться з селянами. Позицію М.Сперанського про неготовність дворянства до самоврядування через брак освіти та низький культурний рівень[52] було враховано в указі про екзамен на чин 1809 р. Набути чини, а отже, і дворянство можна лише за наявності університетської освіти. Тимчасово її заміняли спеціальні екзамени, які мали б підтверджувати, що чиновник засвоїв граматику російської мови настільки, щоб вільно висловлювати думки. Обов'язковим було знання однієї з іноземних мов, рівень володіння якою встановлювався перекладом текстів на російську. Вимагалися знання з юриспруденції (природне, римське, приватне і цивільне право). Чиновник мав розбиратися в основах державної економіки, карних законах, набути знання з російської та світової історії, а також географії і статистики Російської держави.

Різке його впровадження зумовлювалося тим, що відкриті на початку століття університети були порожніми, за винятком Віленського і Дерптського[53], які функціонували дещо в іншому соціальному середовищі. Слід зауважити, що вимоги цього закону не відразу прижилися в чиновницькому світі, але з курсу на освіченого чиновника верховна влада не відступала і дбала про освіту управлінського апарату, започатковуючи і університети, і ліцеї, і гімназії, і кадетські корпуси. В цьому плані актуальною є думка академіка О.Нікітенко: «Как невелико у нас число образованных людей для занятия мест в государственной службе»[54]. Аби отримати освіченого чиновника, університетську освіту було піднято на високий щабель. Вона ставала обов'язковою для здобуття високих чинів. Зокрема, вчений ступінь доктора давав право на VIII клас, магістра – IX, кандидата – XII (з 1820 р. – X), дійсного студента – XIV клас. Освітню вимогу підтримав Микола I, який наполіг на внесенні до програм юридичних факультетів університетів курсу з російського законодавства. Для підготовки місцевого бюрократичного апарату засновувалися кадетські корпуси в Полтаві (1840 р.) і Києві (1852 р.). Останні не лише надавали освіту місцевому дворянству, а й виховували його «верными сынами отечества и достойными слугами престола»[55]. Причому постійно зазначалося, що освіта має набуватися у вітчизняних навчальних закладах, а не закордонних. Якщо раніше достатньо було дослужитися до чину колезького асесора (VIII клас), щоб претендувати на спадкове дворянство, то відтепер слід було ще й мати університетську освіту. Перевага віддавалася вихованцям юридичних факультетів, особливо тим, хто мав вчений ступінь. Від рівня освіти – вищої, середньої або домашньої – залежали терміни одержання чину.

Для набуття освіти держава дозволила чиновникам без припинення служби відвідувати вільними слухачами лекції в університетах і навчатися екстерном, здаючи екзамени у спеціально створюваних комісіях при повітових училищах, гімназіях та університетах. Неодноразово здійснювався контроль, аби до гімназій приймали лише тих юнаків, які за походженням мали право на державну службу[56]. І все ж пере-

важала загальна, а не професійна освіта. З імператорів лише Олександр II спирався на високоосвічених професіоналів, коли впроваджував судову та інші реформи. Його наступники не підхопили ідею професіоналізації освіти, яка могла б обмежувати адміністративну складову влади.

Окремої уваги потребувала освіта в правобережному регіоні України, оскільки влада активізувала її можливості, аби через освіту сформувати лояльність до Російської імперії. Якісна освіта з державною мовою викладання покликана була витіснити польську культурну традицію з Правобережжя. Для цього був заснований Університет св. Володимира та кадетський корпус у Києві.

Формування відповідальності. На здатність чиновництва користатися посадою для власного збагачення, а не діяти на користь держави, звернув увагу один з перших дослідників російської бюрократії В.Євреїнов, який зауважив, що чиновники становлять касту з власним життям, з притаманними кожному з них «амбіціями, пожадливістю до підвищення, намаганням за будь-яку ціну облаштувати свій матеріальний побут, не приносячи користі суспільству»[57]. Аби змусити чиновника перейматися державними справами верховна влада формувала у нього почуття відповідальності через заборони, які йшли від практики чиновницьких неблаговидних учинків. У кожному із законодавчих актів про державний апарат по кілька розділів і статей присвячувалося посадовим правопорушенням. При узагальнюючих вимогах Петра I на кшталт «дело свое знать», «верно его отправлять» запроваджувалося покарання за конкретні злочини, серед яких зникнення службових документів, вміщення до них заздалегідь неправдивих свідчень, хабарі тощо. Розплата за них була відповідно середньовіччю – смерть, довічне заслання, позбавлення маєтку, чину, стягнення штрафу, а також екзекуція різками, батогами, клеймування. Катерининські «Учреждения для управления губерний» пропонували розглядати посадові злочини нарівні з карними.

З початком XIX ст. нормативно-правова база набула чіткості та стрункості. Вважалося, що напрацювання детального переліку посадових правопорушень і злочинів і ознайомлення з ними чиновників при вступі на службу гарантуватиме дотримання вимог верховної влади. Підготовлене при Миколі I положення про дисциплінарні стягнення чітко вказувало види порушень і відповідні за них покарання, як і порядок їхнього стягнення. Начальникам надавалося надзвичайні можливості для звільнення чиновників зі служби – за проступки, недобросовісне ставлення до виконання службових обов'язків, порушення моральних принципів, нездібність. Зокрема, догани та суворі догани виносилися за несвоєчасне подання різноманітних інформаційних довідок. До 1840 р. практикувалася система штрафів, але оскільки вони позначалися на матеріальному становищі чиновників, то їх замінили доганами. Крім недобросовісних чиновників, законодавство зауважувало й нездібних, кількість яких, напевно, була значною, якщо з'явилося положення Комітету міністрів «О порядке увольнения гражданских чиновников за неспособностью» (1849 р.). А також неблагонадійних («Порядок увольнения от службы и определения в оную неблагонадежных чиновников», 1850 р.), яких було запідозрено в недобросовісному виконанні обов'язків, однак за браком фактів їх не можна було притягти до відповідальності. Встановлювалися кіль-

кісні параметри правопорушень для передання справ до суду. Якщо протягом року чиновник отримав три суворі догани або шість простих, то в разі нових порушень його справа передавалася до суду. Якщо суд вбачав справедливість стягнень, то міг винести нове покарання – не зарахувати певний час до чиновницького стажу.

У схвалених 1845 р. «Уложениях о наказаниях уголовных и исправительных» підвищено вимоги до якості служби, виконавчої дисципліни, а головне – відокремлено злочин від провини. Його п'ятий розділ присвячувався «преступлениям и проступкам по службе государственной и общественной», у кожному з яких ішлося про певну категорію злочинів і карних санкцій. Чітко вказувалися межі, що дозволялося, а що ні особі, яка перебувала на державній службі на будь якій посаді. Усі її дії, пов'язані зі зловживанням владою та використанням повноважень усупереч інтересам держави, законодавством кваліфікувались як карні. За перевищення владних повноважень, невиконання «височайших указів» і використання посади з корисливих міркувань запроваджувалася карна відповідальність, яка полягала у позбавленні прав стану та виселення до Сибіру. Було напрацьовано детальнішу низку покарань: зауваження, догана без занесення до формулярного списку, відрахування часу зі стажу, відрахування з жалування, штрафи, переміщення з вищої посади на нижчу, тижневий арешт, звільнення з посади, повне звільнення з державної служби. Жорстоко каралися чиновники за хабарі, поділяючи їх на «мздоимство» и «лихоимство». Різниця між ними полягала в тому, що у першому випадку чиновник, отримуючи від приватних осіб винагороду, не порушував службових обов'язків. Під впливом «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» чернігівський губернатор, наприклад, у 1849 р. передав до суду справи 150 осіб[58].

Хоча Микола I дозволив начальникам установ «увольнять по своему усмотрению и без просьбы», але разом із тим підвищив і їхню відповідальність за провини чиновників. Заборонялося брати до установ чиновників, які перебували у родинних стосунках з першими особами – генерал-губернаторами і губернаторами. Верховна влада застерігала і від встановлення погрудь, портретів начальників тощо, зате в кожній установі мало бути зображення герба Російської держави (запровадив Павло I). Окремо виділялися покарання через нанесення службовцями матеріальної шкоди державі, як і хабарництво, про незнищенність якого свідчать перенесення присвячених йому статей і до редакції 1885 р. і 1903 р. Звільнення зі служби через суд не дозволяло продовжувати її протягом трьох років. Повернення звільнених у такий спосіб чиновників на службу міг дозволити лише міністр або управляючий відомством. Перебування під судом як за посадові злочини, так і за службові недогляди фіксувались у послужних списках, які укладалися для кожного чиновника і без якого його не брали на службу. Державним службовцям заборонялося набувати майно, якщо він займався його продажем від імені держави, а тому не мав права набувати підряди, поставки, а особам перших трьох класів заборонялося брати участь у торговельних і промислових товариствах, товариствах на паях, тим більше обіймати там посади.

Незважаючи на таке суворе законодавство, чиновники постійно його порушували, а тому Сенат, розглядаючи їхні справи, розрізняв їх на значну кількість категорій, серед яких у першу чергу називалися неправосуддя, хабарництво, незаконне користування державним майном, його крадіжка та розтрата, протизаконність під час

укладення договорів на підряди та поставки, порушення при призначенні на посади, «нестатутні» відносини з підлеглими, недотримання законів у громадських зборах, нехтування службою, повільний розгляд справ, перевищення владних повноважень, бездіяльність, слабкий нагляд за підлеглими, самовільне залишення місця служби, розголошування таємних справ. Цей перелік відображає реальне становище в чиновницькому світі, далекому від законодавчих вимог. Основні вимоги до чиновницького складу повторювалися та вдосконалювалися нормативними актами 1892 р. Притягнення до судової відповідальності чиновників від V до I класу здійснювали Касаційний і Перший департаменти Сенату, а справи сановників перших трьох класів попередньо розглядали Державна рада та імператор. Починаючи 1860-х років за карні злочини, що їх скоїли чиновники різної категорії, розглядалась окружними судами (XIV-IX клас) і судовими палатами (VIII-V клас), вище п'ятого класу та членів Державної ради і Державної Думи, міністрів, головноуправляючих, генерал-губернаторів і намісників – касаційні департаменти Сенату та Верховний карний суд.

На виборних посадовців також поширювалися норми Статуту цивільного судочинства й запроваджувалася така сама відповідальність, якщо йшлося про стягнення підвищеного розміру податку, допуск до виборів тих членів, які не мали виборного права, або за навмисне усунення тих, хто його мав, і т.ін. Разом із тим передбачалося, що губернське начальство не мало права на власний розсуд звільняти вибраних посадовців, їх могли тимчасово відсторонити, а звільнити можна було лише за рішенням суду (1842 р.). Згідно з положенням Комітету міністрів від 7 листопада 1850 р., яке, хоча й не увійшло до «Полного собрания законов Российской империи», однак конфіденційно було доставлене кожному губернаторові, начальники могли звільняти вибраних посадовців у разі, якщо ті виявили неблагонадійність або нездібність до обіймання посади. Губернські у земських і міських справах присутствія контролювали діяльність пореформених самоврядних органів і накладали на них стягнення[59]. Висновком 1911 р. Сенат установив відповідальність і депутатів Державної Думи, отже, вони не мали депутатської недоторканності. Їхніми справами займалися Перший департамент Державної ради або Верховний карний суд[60].

В арсеналі верховної влади накопичувалися й інші управлінські механізми, які застосовували для боротьби з корупцією, один з яких полягав у постійному переміщенні посадовців. Катеринославський губернатор був упевнений, що постійне переведення городничих з одного місця служби до іншого, навіть у межах губернії, сприяє дієвості їхньої служби, а полтавський – ефективним уважав зміну приставів[61]. Як і складання чиновникам інструкцій, коли вони ставали до виконання певного виду завдань. К.С.Собещанський, чиновник з особливих доручень Господарського департаменту міністерства внутрішніх справ, відряджений до Волинської губернії 1845 р. отримав індивідуальну інструкцію, яка спрямовувала його діяльність на ревізію господарських установ, складання детальних інвентарів міських доходів, аналіз міського управління, надання пропозицій щодо поліпшення міського господарства[62].

Надмірна участь чиновників у діяльності підприємницьких товариств змусила верховну владу врегулювати цю зайнятість. Виданий Олександром III указ 1884 р. «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных

товариществах и компаниях», позбавляв вищих посадовців (III-I класів)* права поєднувати державну службу з підприємницькою діяльністю. Натомість чиновникам інших класів, якщо вона й дозволялася, то за умови, що не завдаватиме шкоди державі. На цю недовершеність законодавства звертав увагу професор права Київського університету О.Кістяківський, зауважуючи, що на Правобережній Україні чиновники лобіювали інтереси польських землевласників та єврейських цукрозаводчиків, «продаючи інтереси тієї держави, в якої перебували на службі»[63].

Примусові покарання, хоч і вважалися дієвими, але не були єдиними, за допомогою яких держава формувала вимоги до бюрократичного апарату. Особливо мобілізуючою ставала присяга, що набувала символічної функції, адже її текст пов'язував невидимими нитками імператора і чиновників усієї Російської імперії. Микола I уточнив вимоги до неї: жоден із чиновників не мав права виконувати свої посадові обов'язки, не присягнувши на вірність службі, за винятком, щоправда, надзвичайних ситуацій. Статут про цивільну службу вимагав, щоб присяга складалася один раз під час першого вступу на неї згідно із загальноприйнятими правилами і формами. Вдруге її міг складати чиновник у разі повернення на службу після відставки. Причому ті, хто обіймав посади в суді, межові чиновники, а також ті, хто мали звання членів Державної ради, чиновники Державної канцелярії, почесні опікуни установ імператриці Марії присягали за особливими формами. Традиційно її спершу приймав місцевий священик у присутності станового пристава, стряпчого. Священик мав бути одного віросповідання з тим, хто присягався. Присяга складалася безпосередньо в установі, де мав служити чиновник, який спершу проголошував її усно, а потім підписував надрукований присяжний листок. Згідно з судовими статутами 1864 р., кожний суддя, який уперше обіймав суддівську посаду, складав присягу на публічному засіданні всіх департаментів суду із заздалегідь приготовленими аналоєм, хрестом і Євангелієм. Текст його присяги, як і присяги судового пристава, мав особливу форму.

Наскільки ефективною була присяга і чи не перетворювалася вона на формальну процедуру? На це запитання не можна дати однозначної відповіді. Кожна особа по-різному залежно від часу, обставин, політичного настрою, моральних переконань розцінювала для себе значущість присяги. О.Кістяківський уважав, що він не має морального права порушувати присягу і зобов'язаний служити «не только за страх, но и за совесть». Запроваджуючи та використовуючи присягу, самодержавство найбільше намагалося за її допомогою вплинути на збереження державної таємниці, стимулювати відданість імператорові. У тексті присяги йшлося про відповідальність посадової особи перед монархом, а не перед суспільством і виборцями.

Стимули державної служби. Досить високі вимоги до службової відповідальності верховної влади супроводжувалися соціальним забезпеченням і захистом управлінців, від дієздатності яких безпосередньо залежала внутрішня та зовнішня стабільність держави. Можливість набути з отриманням XIV класу (у 1856 р. – з IX) звання

---

* До них належали: обер-прокурори Сенату, їхні заступники, міністри, директори, віце-директори, начальники головних управлінь, губернатори, віце-губернатори, голови і члени цивільних судів, – усього до 100 осіб.

особистого дворянина, а з VIII (з 1856 р. – V, згодом – з IV) – спадкового дозволяла користуватися привілеями дворянського стану, що було найсуттєвішим стимулом до державної служби. Мала вірогідність досягнути цих привілеїв особам недворянського походження змусила верховну владу запровадити звання «особистого почесного громадянина», згодом – «спадкового почесного громадянина», аби не відштовхнути від служби здібних службовців.

Важливою спонукальною до державної служби були чин і посада, система отримання яких не змінювалася протягом століть й була узаконена «Положением о порядке производства в чины по гражданской службе» 1834 р. Спираючись на європейські зразки, Петро I уводив одночасно датську і німецьку системи чинів і класів, в якій перевага віддавалась чину, а не посаді. Ця невідповідність, адже можна було мати чин без посади, з часом породила для держави певну складність, яку намагалися подолати впровадженням термінів вислуги. З 1767 р. цей термін становив сім років, з 1790 р. – три роки, після чого чиновник міг претендувати на наступний чин, якщо йшлося про чиновників XIV-IX класів. Їм для одержання звання спадкового дворянина доводилося служити 15 років. Чин став своєрідним мірилом суспільної значущості державного службовця, і його він намагався вислужити в будь-якому разі.

Крім можливості набути дворянське звання, чиновник починаючи від доби Петра I отримував грошове жалування і звільнявся від сплати прямих податків. За часів Катерини II державна платня запроваджувалась і для канцелярських службовців. Розміри посадових окладів були неоднаковими: найвище отримували чини перших чотирьох класів, чиновники XIV-IX класів – значно менші, настільки, що не забезпечувався їхній прожитковий рівень, особливо тоді, коли 1815 р. було заборонено сумісництво. На розмір жалування впливав також поділ губерній на дві категорії. До другої 1775 р. було віднесено шість губерній, решта 42 – до першої, і жалування чиновників у них було вищим, ніж у першій[64]. Неодноразові підвищення розмірів річного прожиткового мінімуму лише частково знімали проблему забезпечення пристойного життєвого рівня.

Потреба урізноманітнити стимули актуалізувалася за часів Катерини II, бо, запроваджуючи «Манифест о вольности дворянства» Петра III 1762 р., згідно з яким дворянство могло й не служити, вона призначила пенсію для статських службовців, розміри якої були поставлені в залежність від вислуги, рангу та наявності у власності кріпосних селян[65].

За Петра I починає впроваджуватися моральна система заохочень, яка найперше спиралася на нагородження орденами. Вона постійно вдосконалювалася запровадженням нових орденів* і відзнак, зокрема таких, як «За отличие», «Беспорочная служба», котрі враховувалися при отриманні чинів і посад. Відзнака «За отличие» скорочувала термін служби для здобуття чергового чину чиновникам від XIV до V класу до двох років. Губернське чиновництво представляв до нагород губернатор, який керувався вказівками щодо їхньої кількості, послідовності та значення для ско-

* Кожен імператор намагався запровадити новий орден, який певною мірою символізував його царювання. Катерина II, наприклад, 1782 р. ввела орден Володимира для чинів цивільної і військової служби. Микола I 1831 р. для першої відзнаки чиновницької служби – орден Св. Станіслава, запозичений у поляків.

рочення термінів отримання чину. За тридцять років служби присвоювався орден Св. Володимира 4-го ступеня, за менший термін – орден Св. Анни 3-го ступеня.

Матеріальне стабільне забезпечення чиновництва було одним із засобів утвердження російської присутності в набутих територіях, що яскраво виявилося в Правобережній Україні, куди після другого польського повстання 1863 р. влада цілеспрямовано переміщала великоросійське чиновництво. Оголошені пільги не сприяли зростанню його чисельності, й додатковими заходами для приваблення їх службою в Південно-Західному краї стали виплати прогонних, підйомних, добових, збереження пенсій. Чиновникам відомства міністерства внутрішніх справ призначалося з 1864 р. 50% надбавки до жалування. Таку щедрість нескладно пояснити, адже фінансування надходило не з державної казни, а зі зборів, які держава наклала на польських поміщиків.

На тлі імперських прожектів чиновництво використовувало ситуацію з матеріальним стимулюванням служби у власних інтересах. У ході запровадження значніших пільг у Царстві Польському більшість із них одразу переїздила до Польщі. Місцева вища адміністрація змушена була просити верховну владу поширити хоча б частину тих привілеїв, що їх мали чиновники в Царстві Польському, на чиновників Правобережної України. «Положение об особых преимуществах гражданской службы» 1886 р. узаконило систему стимулів для чиновників у західному регіоні імперії. Суттєво переглядалися принципи їхнього комплектування та матеріального забезпечення, внаслідок чого для чиновників із внутрішніх російських губерній запроваджувалися різноманітні й досить суттєві пільги. На державну службу могли вступати особи, які в інших губерніях не мали на неї права (іноземці, купці, особисті почесні громадяни, міщани, вихідці з податних станів) і ті, хто не мав табельного чину до VIII класу.

Конфігурація державної служби. Верховна влада, формуючи і контролюючи чиновницький апарат, не випускала з уваги його соціально-етнічний склад, керуючись певними міркуваннями. Петро I прагнув мати дворянське чиновництво, аби воно за право володіти землею і селянами відбувало державну службу. Внаслідок дії закону про одноуспадкування зросла кількість безземельних і «безселянських» чиновників, що загострило суперечності між господарськими інтересами поміщика та державною службою. Однак настанова верховної влади на обов'язкову службу дворян не витримала випробування часом. Потребуючи здібних управлінців, вона сприяла тому, щоб на цивільну службу йшли особи всіх звань, крім кріпосних і тяглих. Звідси стеження, щоб до чиновницького корпусу чи канцелярських службовців не потрапляли вихідці з непривілейованих станів, аби не зменшити кількості платників податків. Через брак освічених людей Петро I змушений був брати до державної служби представників духовенства, які володіли пером і могли працювати з документами. Табель про ранги обновив склад чиновників за рахунок вихідців із непривілейованих станів і сприяв приходові на службу дрібномаєтного дворянства. Якщо говорити про місцеве управління, то сюди залучалися офіцери, які через покалічення не могли служити у війську. Імперія потребувала їхнього досвіду дисциплінованого виконання розпоряджень верховної влади.

З набуттям чинності «Манифеста о вольностях» 1762 р. від військової служби почали найперше відмовлятися середні та великі землевласники. Причому вони змі-

нювали військову службу на статську не відразу, а через певний час, і серед них до 90% становили найбідніші прошарки дворянства. За підрахунками І.В.Фаізової, вихідці з непривілейованих станів на 1750-ті роки серед відставних чиновників становили 15,4%. Чиновники, на відміну від військових, виявили значно меншу готовність звільнятися зі служби[66].

Відмова від обов'язкової дворянської служби, як й різке збільшення місцевих установ за часів Катерини II, різко похитнуло ситуацію в кадровій політиці. На службу, особливо канцелярськими служителями, йшли не лише дворяни, а й різночинці, зокрема, діти священнослужителів, семінаристів, вільновідпущених, селян, якщо вони не сплачували подушний оклад[67]. Одначе цей відхід не був тривалим, бо Павло I заборонив призначати на статську службу вихідців із купців, міщан, а також відмовляв військовим, виключеним з армії, відбувати її в державних установах. Це продовжив і Олександр I, який, якщо й брав звільнених з армії, то лише на нижчі канцелярські посади з тим, щоб перший класний чин їм присвоювався на загальних підставах.

Микола I намагався спертися на бюрократичний апарат, сформований зі спадкового великомаєтного дворянства. Для обмеження доступу вихідців з інших прошарків до привілейованого стану підвищено клас чинів, що давали право набувати дворянство на цивільній службі, заборонено брати на державну службу купців 2-ї і 3-ї гільдії. Щодо етнічного походження, то монарх вдався до позбавлення права на державну службу інородців, до яких належали й особи єврейського походження.

В українських губерніях державна служба вміло використовувалася для інтегрування суспільства, й тому тут формування бюрократії мало яскравий імперський характер. У лівобережних і південних губерніях в основних своїх рисах вона збігалася з внутрішньоросійськими губерніями. Виняток становили правобережні губернії, особливо Подільська і Волинська, в яких традиційне соціоетнічне формування державної служби різко змістилося. Служба тут виводилася з-під впливу етнічної еліти, а отже, ламалося станове її походження. Хоча відразу після приєднання навіть на посади губернаторів могли призначатися представники польської еліти (подільським губернатором був губернський маршалок Мікола Грохольский).

До кінця царювання Павла I у західних губерніях, як, до речі, й у внутрішніх, повітова адміністрація стала призначуваною, адже вакансії заміщалися «русскими людьми», що не належали до місцевого дворянства, й польському переважанню у західних губерніях здійснювалася значна протидія[68]. Імператор намагався мати у підпорядкуванні чиновників, гнучкіших виконавців його волі, ніж представники станової корпорації. Після Листопадового польського повстання 1830 р. на виборні державні посади призначалися чиновники, до яких належали «природные русские», іновірці, чиновники-іноземці. До «природных русских» було віднесено й малоросійське дворянство, яке не без задоволення обіймало посади, що їх віднедавна посідало правобережне дворянство. Політику заміщення чиновниками виборних посад успішно впроваджував Д.Бібіков, який особисто призначив стряпчих (помічників прокурорів) у всі повіти, а також заповнив поліцію особами православного віросповідання, сподіваючись у такий спосіб послабити солідарність правобережної шляхти, що призвело до небаченої в краї корупції. Адже кожний поміщик чи шляхтич відкуплявся і від поліції, і від чиновника.

Намагаючись примиритися з місцевою елітою, Олександр II з нагоди коронування відмінив обмеження й особливі правила для уродженців Західного краю під час вступу на військову та цивільну службу, в тому числі й виборну[69]. Ним фактично було скасовано розпорядження Миколи I від 2 лютого 1855 р. про заміщення як поліцейських, так і всіх інших посад російськими чиновниками та про переміщення чиновників із «туземців» до великоросійських губерній, прийняте всупереч позиції київського генерал-губернатора І.Васильчикова. Схвалювалося рішення Комітету міністрів, згідно з яким західним генерал-губернаторам дозволялося запрошувати на вакантні посади лише російських чиновників, а в разі, якщо таких чиновників не знайдеться, призначати благонадійних поляків. Справила враження позиція П.Валуєва, що представники влади не можуть говорити мовою «племенной вражды и ненависти», а тому практика звільнення поляків з державної служби на основі їхньої національності не узгоджується «со всеми понятиями европейской цивилизации»[70]. Одначе участь місцевого дворянства в антиросійських маніфестаціях, якими розпочиналось друге польське повстання, поставило під сумнів цей указ, оскільки місцеві суди, сформовані з польських дворян, не поспішали засуджувати тих, хто співав польські гімни, носив національний одяг і т.ін. А вже після другого польського повстання почалося планомірне витіснення поляків з місцевого управління і заміна їх російським чиновництвом.

Першою державною інституцією, яка повністю змінила свій кадровий склад, стали мирові посередники, які впроваджували земельну реформу 1861 р. Київський генерал-губернатор набув права призначати їх не зі спадкових дворян-поміщиків місцевого походження, як було визначено документами селянської реформи, а переважно з приїжджих росіян[71]. Саме через завдання обстоювати інтереси селянства перед польськими поміщиками, яке посилювалося патріотичною риторикою, мирові посередники збереглися в краї до 1917 р., тоді як повсюдно вони були замінені земськими начальниками. Ці посади охоче обіймали українофіли – О.Русов, Н.Ковалевський, М.Зібер, П.Косач та ін.

Чисельність чиновників постійно зростала, оскільки збільшувалися та ускладнювалися завдання, як і кількість державних установ, що обслуговували потреби держави. На середину XIX ст. на 10 тис. населення в Росії припадало 12-13 чиновників, що було в 3-4 рази менше, ніж у західноєвропейських державах[72]. Практично не змінилася картина й на початку XX ст., коли чиновницький корпус у Російській імперії становив 385 тис. осіб[73]. Ця цифра відставала від європейських мірок удвічі, а то й утричі. Аналіз співвідношення кількості чиновників до кількості населення дозволив С.Величенку назвати становище в управлінській сфері Російської імперії одним словом – «недоуправляемость»[74].

Наслідки формування управлінського апарату. Чи вдалося верховній владі сформувати бажане для неї чиновництво? Важко дати на це запитання однозначну відповідь. Якщо вона буде навіть позитивною, то потребуватиме багатьох уточнень, урахування не лише формальних, часто завищених вимог верховної влади до створюваної нею бюрократії, а й оцінок із вуст найрізноманітніших представників громадськості та самого чиновництва. В однієї частини суспільства склався негативний стереотип чиновника, який радше дбав за дотримання формальностей, аніж уболівав

за справу, якій служив. Представники дворянської і різночинської інтелігенції вважали його недалекою, позбавленою самостійності особистістю. А що вже говорити про літературу (згадаймо М.Гоголя, М.Салтикова-Щедріна, А.Чехова, Панаса Мирного та ін.), яка створила не лише комічні, а й гротескні персонажі, особливо провінційного чиновника. Інвективним був чиновник й у публіцистиці лібералів, західників, слов'янофілів, панславістів, які зосереджувалися на проблемі подолання соціального егоїзму чиновництва, його непрофесійності. Багатьох не влаштовувала відсутність доступу до влади, адже в бюрократичному апараті посади обіймали здебільшого дворяни, для яких термін вислуги був у чотири рази коротший, ніж у представників інших станів. Сам чиновник по-різному ставився до служби: не любив суворість визначених процедур, а також канцелярську її складову, заплутане діловодство, до якого влада спонукала, аби контролювати його діяльність. До впровадження на початку XX ст. множної техніки доводилося переписувати масу чернеток, знімати численні копії. Більшою повагою користувалася творча робота, на якій можна було виявити ініціативу й активність, зокрема, укладення законодавчих актів, нормативних матеріалів, таких як циркуляри, розпорядження, інструкції. Умінню працювати з підлеглими, спілкуватися з громадськістю не надавалося великого значення. Практика залежності від начальства також не влаштовувала чиновника, який далеко не завжди міг обстояти свою правоту. На його кар'єру впливала лише оцінка керівництва, думка ж того середовища, в якому проходила його служба, практично не враховувалася. Не була бездоганною й нагородна система, адже до нагородних списків потрапляли ті, хто перебував у безпосередньому підпорядкуванні губернатора. Висування відбувалося негласно, як і набування чинів і посад, і тут протекція та неформальні зв'язки відігравали не останню роль.

Унаслідок кадрової політики верховної влади в українських губерніях сформувалися кілька функціональних типів чиновника. Принаймні можна визначити такі моделі їхньої поведінки. Представниками чиновника з кар'єрним типом служби як вертикального, так і горизонтального спрямування можна вважати вихідців з України О.Безбородько та Д.Трощинського, а горизонтального – Т.Тутолміна* [75]. Окрему групу становило петербурзьке чиновництво.

Частина чиновників, обіймаючи вищі, регіональні та губернські посади, з почуття обов'язку напрацьовувала законодавчі проекти, здійснювала адміністративно-судову, виконавчо-поліційну діяльність, забезпечуючи інтереси держави. Вони культивували повагу до закону, намагалися відкинути та засудити беззаконня. Цю категорію чиновників вдало представляє один із лідерів судової реформи С.Зарудний, виходець з давнього українського шляхетського роду, вихованець Харківського університету, який вивчав за кордоном судові установи й опублікував процесуальні кодекси Сардинії, П'ємонту і Угорщини, а також статті про англійську судову систему, аби підібрати найвідповідніші для Росії європейські зразки.

---

* Т.Тутолмін 1775 р. був правителем Тверського намісництва, 1779 – Новоросійського, 1784 – Архангельського, 1795 – Мінського і Волинського, 1796 – Подільського, 1806 р. – московський генерал-губернатор.

Інша частина, адаптуючись до ситуації, найменше дбала про державу і населення, а скористалася імперськими надпроблемами для власної вигоди та збагачення. Ці чиновники-нігілісти, хоча й усвідомлювали небезпеку засмоктування бюрократичною рутиною, засилля кар'єризму, однак через жадобу особистої влади, бажання досягнути добробуту, стати успішним не дотримувались ідеалів суспільної користі. Так, М.Писарєв, свояк Д.Бібікова, виявив майже «всі таємні групи» у Волинській і Подільській губерніях, а де їх не було, вигадував, аби отримувати хабарі від польських родин; їхні фамільні срібні блюда, вази й чаші прикрашали кабінет цього чиновника[76]. Т.Бобровський уточнив, скільки «коштувало» М.Писарєву кожне місце в поліції, та спростував версію, за якою той ділився хабарами з генерал-губернатором, довівши, що статки Д.Бібікова за період його врядування не зросли. Особливо корумпованими були чиновники паспортної частини.

Найцікавішою з розглянутих груп є україно філи, одні з яких намагалися максимально дистанціювати свою службову діяльність від захоплення етнолінгвістикою та історією, інші – намагалися використати державні посади, аби служити народові, місцевому селянству, долею якого найбільш переймалися, вважаючи своїм моральним обов'язком захищати його інтереси. Б.Познанський, О.Русов, О.Кістяківський неодноразово підкреслювали, що метою їхнього служіння є народне благо. Своєю чергою імперія докладала зусиль, аби протиставити україно філів польському культурному впливові та російському радикалізмові. Перше твердження пояснюється мотивацією до державної служби П.Куліша та В.Білозерського у Варшаві, як і в інших державних установах, зокрема селянських. Інше – сприянням київського генерал-губернатора О.Дондукова-Корсакова виїздові М.Драгоманова за кордон. Постаті М.Драгоманова, Ф.Вовка, І.Тобілевича (Карпенка-Карого) представляють іще одну поведінкову лінію, коли державна служба заважала їм здійснити своє громадське покликання й вони не побоялися звільнення з неї. Перший був звільнений «по третьому пункту» з Київського університету, як і І.Тобілевич з секретаря повітової поліції, інший – перед засланням до Вятки служив у Київській контрольній палаті. Суворі покарання влади спричинило й повне відсторонення від українського руху Б.Познанського, І.Житецького, І.Рудченка та інших. Перший і третій з названих пішли служити по відомству міністерства фінансів, а І.Житецький здійснив блискучу кар'єру в міністерстві шляхів.

* * *

У ході організації адміністративно-територіального устрою українських земель у складі Російської імперії переважала вертикальна система влади, за винятком генерал-губернаторств, коли та поєднувалася з горизонтальним управлінням. Під час конструювання органів вищої влади, центрального управління та органів місцевого врядування запозичувався європейський досвід, хоча й із запізненням. Формування кадрового складу державної служби відбувалося на сполученні призначуваного і представницького (виборного) принципів. Перший був більш властивий для адміністративних установ, інший – у виконавчих органах влади.

В українських губерніях верховна влада створювала державну службу відповідно до практичних вимог, спертих на імперські її інтереси. А тому імперський чинник

впливав на її соціальний, етнічний і кількісний склад, а спротив правобережної еліти змусив верховну владу відмовлятися в цьому історичному регіоні від станового принципу формування місцевого управлінського апарату і практикувати його заміну чиновницьким складом. На відміну від внутрішніх губерній тут найдовше затрималася практика роздачі (через купівлю на привілейованих умовах) чиновникам населених державних земель, а тому його служба не була єдиним джерелом достатку й він мало дбав про її результативність. Поширення цього підходу тією чи іншою мірою й на інші завойовані території призвело до того, що основу бюрократичного корпусу становили вихідці з внутрішніх губерній Росії.

Принцип формування бюрократії з його установкою на діловитість, освіченість, законодавчою регламентацією вказують на те, що верховна влада постійно тримала управління в полі зору. Однак нею не в усьому було досягнуто бажаного, й найперше вона не змогла подолати низьку ефективність у діяльності державного апарату. Зрушення в період правління Олександра II, спрямовані на впровадження ідей державної служби як служби громадської, не стали практикою. Через те що державна служба спрямовувалася на особу імператора, носії його влади на місцях слабо перебудовувалися на обслуговування суспільства, які в особі представницьких земських і міських самоврядних службовців хоча й намагалися боротися з вадами бюрократії, часто самі потрапляли до її тенет. Відсутність демократичних традицій, особистої свободи формували в поведінці бюрократичного апарату такі риси, як залежність, несамостійність, вимушеність поведінки, з орієнтацією на вислугу імператорові, а не конкретній справі, за якою стояли люди. Несумісність ідеології абсолютного монарха з ідеєю служіння суспільству породжувала відсутність в її середовищі сталих цінностей. Держава вживала багато заходів, аби її службовець мав бездоганну репутацію, однак запропоновані нею стимули виявилися недостатніми для культивування високої відповідальності за виконання службових вимог. Законодавча база хоч і ставила чиновника у чітке правове поле, однак корумпованість, протекція та зловживання владою свідчать про формальне розуміння закону, яким не гріх і гребувати. Неналежна матеріальна забезпеченість, помножена на безправне становище, компенсувалися за рахунок хабарів, зловживань владою на посадовому місці.

Російський чиновник не здобував обов'язкової професійної освіти, яка підмінялася загальною на губернському рівні та частково юридичною у вищих ешелонах влади, а тому він і до кінця XIX ст. не розглядав свою службу як єдину професію. Бюрократія створювала замкнене коло з суперечливими рисами, серед яких переважали особисте збагачення, кар'єрне зростання, що виливалося в нездатність у багатьох випадках підтримати й утілити в життя ідеї реформаторів із вищих ешелонів влади.

Посилання до розділу 8

1 *Российский* государственный исторический архив: Путеводитель в 4 т. – СПб., 2000. – Т.1: Фонды высших государственный учреждений. – С.112-121; *Полное* собрание законов Российской империи (далі ПСЗ). – СПб., 1830. – Т.28: 1804–1805. – №21605.

2 *ПСЗ*. – СПб., 1830. – Т.30: 1808–1809. – №23436.
3 Як переконливо довела Л.Ф.Писарькова, поняття «губернія» і «намісництво» слід уважати тотожними (*Писарькова Л.Ф.* Государственное управление России с конца 17 до конца 18 века. – М., 2007. – С.403).
4 *Мадариага И.* Россия в эпоху Екатерины Великой. – М., 2002. – С.497, 502.
5 *Двуреченська О.С.* Катеринославська міська дума наприкінці 18 ст.: формування і напрямки діяльності // Грані. – 2003. – №4(30). – С.28.
6 *Каменский А.* Элиты Российской империи и механизмы административного управления // Российская империя в сравнительной перспективе: Сб. статей / Под ред. А.И.Миллера. – М., 2004. – С.121.
7 *Багалей Д.И., Миллер Д.П.* История города Харькова за 250 лет его существования с 1655 по 1905 год. – Х., 1905. – Т.1: XVII–XVIII вв. – С.94.
8 *Le Donne John P.* Frontier Governors General 1772–1825 // Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. – 1999. – Vol.47. – H.1. – S.63.
9 *Гайдамацький* рух на Україні в XVIII ст.: Зб. док. – К., 1970. – С.562; *Мадариага И.* Россия в эпоху Екатерины Великой. – М., 2002. – С.573.
10 *Ионова А.И.* Региональные особенности организации управления и государственной службы Российской империи. – М., 2001. – С.14.
11 *Миронов Б.Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начала XX в.). – СПб., 1999. – Т.1. – С.527-528.
12 *Когут З.* Українська еліта у XVIII ст. і та її інтеграція в російське дворянство // Коріння ідентичности: Студії з ранньомодерної та модерної історії України. – К., 2004. – С.47.
13 *Миллер Д.* Очерки из истории и юридического быта старой Малороссии. Превращение малороссийской старшины в дворянство // Киев. старина. – 1897. – Кн.1. – С.3-11.
14 *Сборник* Русского исторического общества. – СПб., 1869. – Т.4. – С.161-167.
15 *Когут З.* Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини 1760–1830. – К., 1996. – С.102, 111.
16 *2ПСЗ*. – СПб., 1835. – Т.9. – Отд. 1. – №6727.
17 *Шандра В.* Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – початок XX ст.) // Укр. іст. журн. – 2007. – №2. – С.145.
18 *Вебер М.* Протестантська етика і дух капіталізму. – К., 1994. – С.41; *Шандра В.* Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – початок XX ст.) // Укр. іст. журн. – 2007. – №2. – С.155.
19 *Уортман Р.С.* Сценарии власти: Мифы и церемонии русской монархии. – М., 2004. – Т.1. – С.194-195.
20 *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – СПб., 1906. – С.307, 443.
21 *Бармак М.* Державна служба в Російській імперії: Правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (18 – перша пол. 19 ст.). – Тернопіль, 2006. – С.48.
22 *Архипова Т.Г., Румянцева М.Ф., Сенин А.С.* История государственной службы в России. – М., 1999. – С.6-7.
23 *Ерошкина А.Н.* Сенат // Государственность России: Слов.-справ. – М., 2001. – Кн.4 (Р-Я). – С.81-82.
24 *Фаизова И.В.* «Манифест о вольности» и служба дворянства в XVIII столетии. – М., 1999. – С.82.
25 *Архипова Т.Г., Румянцева М. Ф., Сенин А. С.* История государственной службы в России: XVIII–XX века. – М., 1999. – С.40.

26 *Панина А.Л., Просянкина Т.Ю.* Инспекторский департамент гражданского ведомства // Государственность России: Слов.-справ. – М., 1999. – Кн.2 (Д-К). – С.120.
27 *Химина Н.И.* Собственная его императорского величества канцелярия // Государственность России: Слов.-справ. – М., 2001. – Кн.4 (Р-Я). – С.123-124.
28 *Российский* государственный исторический архив (далі РГИА). – Ф.1281. – Оп.5. – 1850 г. – Д.88. – Л.12.
29 Там само. – Оп.3. – Д.19. – Л.3-110.
30 Там само. – Оп.2. – Д.1. – Л.2.
31 *Шандра В.С.* Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX ст. – К., 2005. – С.291; *РГИА*. – Ф.1281. – Оп.4. – Д.96. – Л.4.
32 *РГИА*. – Ф.1281. – Оп.6. – 1859 г. – Д.52. – Л.25.
33 *Писарькова Л.Ф.* Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века. – М., 2007. – С.526.
34 *Черепанова И.В.* Государственная служба Российской империи 19 века. – Омск, 2006. – С.106.
35 *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – СПб., 1906. – С.26.
36 *Романович-Славатинский А. В.* Дворянство в России от начала XVIII века до отмены крепостного права. – СПб., 1870. – С.460, 493.
37 Там само – С.467.
38 *Миронов Б.Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начала XX в.). – СПб., 2000. – Т.1. – С.513-514.
39 *Писарькова Л.Ф.* Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века. – М., 2007. – С.432.
40 *Григорьев В.* Реформа местного управления при Екатерине II. – СПб., 1910. – С.322.
41 *Елпатьевский А.В.* Документирование прохождения государственной службы в России 18 – начале 20 веков // Труды ВНИИДАД. – М., 1974. – Т.5, Ч.1. – С.166.
42 *ПСЗ*. – СПб., 1832. – 2-е изд. – Т.6. – Отд.1: 1831. – Т.6. – №4989.
43 *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – СПб., 1906. – С.592.
44 *Багалей Д.И., Миллер Д.П.* История города Харькова за 250 лет его существования с 1655 по 1905 год. – Х., 1905. – Т.1: XVII–XVIII вв. – С.133.
45 *РГИА*. – Ф.1281. – Оп.5. – 1850 г. – Д.60. – Л.47.
46 *Казначеєва Л.* Листопадове повстання 1830р. і соціальна трансформація Волинського дворянського зібрання // Наук. зап. Нац. ун-ту «Острозька Академія». – Острог, 2007. – Вип.8. – С.191.
47 *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – СПб., 1906. – С.530, 542, 545.
48 *1864 г.*, января 1. Высочайше утвержденное положение о губернских и земских учреждениях // 2ПСЗ. – СПб., 1867. – Т.39. – Отд. 1. – 1864. – №40467; *Ярцев Я. Я.* Земство и государственная власть в 1864–1904 гг. // Земский феномен: Политологический подход. – Januari, Sapporo, 2001. – С.94.
49 *Карнович Е.* Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб., 1897. – С.109.
50 *Нардова В.А.* Городское самоуправление в 60-х – начале 90-х годов XIX в. – Л., 1984. – С.179.
51 *Центральний* державний історичний архів України у м. Києві (далі ЦДІАК *України*). – Ф.442. – Оп.642. – Спр.497. – Арк.32; Оп.638. – Спр.552. – Арк.5.

52 *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – СПб., 1906. – С.292, 377.
53 *Карнович Е.* Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб., 1897. – С.89.
54 *Никитенко А.В.* Дневник: В 3 т. – М., 1955. – Т.2. – С.243.
55 *ЦДІАК України*. – Ф.486. – Оп.1. – Спр.6814. – Арк.518.
56 *РГИА*. – Ф.1405. – Оп.50. – 1852 г. – Д.20. – Л.5.
57 *Евреинов В.А.* Гражданское чинопроизводство в России. – СПб., 1887. – С.54.
58 *РГИА*. – Ф.1281. – Оп.5. – 1850 г. – Д.34. – Л.9.
59 *Романович-Славатинский А.В.* Дворянство в России от начала XVIII века до отмены крепостного права. – СПб., 1870. – С.454-455; *Городовое* положение от 11 июня 1892 г. // ЗПСЗ. – СПб., 1895. – Т.12. – №8708.
60 *Мельников В.П.* Государственная служба в России. – М., 2005. – С.33, 34, 109.
61 *РГИА*. – Ф.1281. – Оп.5. – 1850 г. – Д.60. – Л.2; Д.41. – Л.9.
62 Там само. – Ф.1287. – Оп.39. – Д.182. – Л.10-26.
63 *Кістяківський О.Ф.* Щоденник (1874–1885): У 2 т. – К., 1995. – Т.2 (1880–1885). – С.72.
64 *Григорьев В.* Реформа местного управления при Екатерине II. – СПб., 1910. – С.332.
65 *Фаизова И.В.* «Манифест о вольности» и служба дворянства в XVIII столетии. – М., 1999. – С.156.
66 Там само. – С.48, 50. 94, 88, 94, 110, 126, 130.
67 *Григорьев В.* Реформа местного управления при Екатерине II. – СПб., 1910. – С.365.
68 *Скоробогатов А.В.* Государство и общество в идеологии и политике императора Павла I. – С.75.
69 *Горизонтов Л.Е.* Парадоксы имперской политики. – М., 1999. – С.42-47.
70 Цит. за: *Комзолова А.А.* Политика самодержавия в Северо-Западном крае в эпоху Великих реформ. – М., 2005. – С.141.
71 Российское законодательство X–XX веков. – М., 1989. – Т.7: Документы крестьянской реформы. – С.184.
72 *Гаман О.В.* Бюрократия Российской империи: вехи эволюции. – М., 1997. – С.17.
73 *Мельников В.П.* Государственная служба в России. – М., 2005. – С.61, 62.
74 *Величенко С.* Численность бюрократии и армии в Российской империи в сравнительной перспективе // Российская империя в зарубежной историографии. – М., 2005. – С.86.
75 *Мельников В.П.* Государственная служба в России. – М., 2005. – С.75.
76 *ЦДІАК* України. – Ф.442. – Оп.297. – Спр.355. – Арк.25; *Дельвиг А.И.* Мои воспоминания. – М., 1913. – Т.2. – С.28.

Розділ 9. Державна служба в українських регіонах Австрійської (Австро-Угорської) монархії

1. Пристосування: австрійські чиновники та їхні спроби управляти новоприєднаними територіями

Австрійські війська ввійшли до Львова 19 вересня 1772 р. Одразу на стінах львівської ратуші було вивішено декрет Марії Терези від 11 вересня 1772 р. про призначення повноважним комісаром і губернатором для управління краєм 47-річного графа Антона фон Перґена[1], котрий 29 вересня урочисто в'їхав до Львова. Магістрат привітав його латиною, нею ж А.Перґен відповів, що мешканці Галичини, «ставши підданими священного цісарського маєстату, виграли щасливу долю»[2]. Так «починалося зіткнення двох світів, німецького й польського, двох систем: свободи, що межувала зі свавіллям, та абсолютного педантизму бюрократії; уперше польський шляхтич стикнувся з німецьким старостою, зверхній і самолюбивий магнат – із владою, яка не знала, що таке опір»[3].

Австрійська влада застала в Галичині місцеву адміністрацію, яка не чинила збройного опору[4]. Колишні вищі достойники Речі Посполитої не взяли участі в церемонії переходу під австрійське правління у Львові 4 жовтня 1772 р., масово пославшись на погане самопочуття[5]. У 1773 р. львівський староста Ян Кіцький склав повноваження перед польським королем (наступного року був нагороджений орденом Білого орла), а його наступника вже не було призначено. (У 1791–1794 рр. Я. Кіцький ще побув останнім воєводою Руського воєводства, якого фактично вже не існувало.)

Австрійська адміністрація вибудовувалася нібито поверх системи польської влади. Польські чиновники нижчих рангів зберігали свої титули, однак, коли вони помирали, їхніх наступників не призначали[6]. Усі чиновники отримали розпорядження протягом чотирьох тижнів описати суть своєї посади, сферу компетенції, підпорядкування, постійні й тимчасові доходи. Таку ж вказівку мали й судді, від яких вимагалося ще відзначити недоліки в системі судівництва і запропонувати шляхи їхнього подолання[7].

Остаточно польська адміністративна й судова мережі були скасовані в 1783 р., коли на їхньому місці утвердилась австрійська адміністрація.

На зламі XVIII–XIX ст. у Габсбурзькій монархії відбувалося становлення модерної бюрократії, що одночасно була чинником реформ «освіченого абсолютизму». Норми функціонування бюрократичного механізму обнародував просвітник Йосиф фон Зонненфельс у 1781 р.; до 1848 р. вони були введені як «канцелярський стиль» викладання на юридичному факультеті. Численні закони і розпорядження, як, наприклад, встановлення несумісності посад і підробітків чи заборона близьким родичам бути підлеглими і керівниками, регулювали службове та приватне життя чиновників. Важливими також були: введення рангового принципу (1786), що забезпечував старшому за посадою службовцеві перевагу над молодшими, незважаючи на походження, та залежність кар'єри службовця від юридичної освіти (1800), що зробило чиновництво більш професійним.

Австрійська бюрократія стояла на одному щаблі з тогочасними бюрократіями Європи. Поза сумнівом, вона була прогресивною порівняно з попереднім управлінням, що зосереджувалося в руках аристократів без фахової підготовки. Проте водночас, перетворившись на цілісну систему, бюрократія почала характеризуватись і низкою типових негативних ознак, як-от інертність, нездатність до внутрішнього реформування й оновлення, бюрократичний формалізм, створення жанру паперотворчості як «мистецтва для мистецтва», кругова порука чиновницького стану, врешті виникнення корупції й хабарництва всюди, де для цього складалися бодай мінімальні передумови. Так «замість чіткого раціоналізму системи, виникали темні махінації влади»[8].

Однак австрійські правителі розуміли важливість легітимізації державної влади в очах суспільства, навіть у першій половині XIX ст. вони демонстрували відкритість і доступність, як і те, що влада монарха не є абсолютною. Порівняно з сусідньою Росією тогочасна Австрія мала суттєво ліберальніший режим, контроль над суспільством, свавілля поліцейських органів обмежувалися поняттям «законність», а «техніка Габсбурґів полягала не стільки в тому, щоб карати опонентів, скільки в тому, щоб ними маніпулювати»[9]. Поштовх для оновлення бюрократичної системи дали конституційні перетворення середини XIX ст., що спричинили стрімку ротацію кадрів, поставили діяльність чиновника під контроль створюваних законодавчо-представницьких органів, національних рухів, що дедалі більше міцнішали, і потужної «громадської думки», насамперед в особі блискуче розвинутої публіцистики.

Інтеграція новоприєднаних територій до австрійської державної системи відбувалася шляхом механічного поширення випробуваних в інших провінціях моделей управління. 13 травня 1773 р. було створене Галицьке губернаторство – центральний орган політичної та адміністративної влади у провінції «Королівство Галіції та Лодомерії», який підпорядковувався Надвірній канцелярії у Відні. Право призначати й відкликати губернатора мав цісар. Губернаторства (*Gubernium*, *Regierung*, *Landeschauptmannschaft*) діяли в Австрійській монархії з 1748 р. Після реформи 1763 р. до компетенції губернаторства належали всі справи, за винятком фінансових, а до 1784 р. – апеляційне судочинство.

Про роль губернаторства найкраще свідчить той факт, що центральна влада діставала інформацію майже виняткова з його донесень. У 1772–1848 рр. галицьки-

ми губернаторами були: Антон фон Перґен (1772–1774), Андреас Гадік (1774), Генріх Ауерсперґ (1774–1780), Йосиф Бриґідо (1780–1794), Йосиф Шекелі (1794–1795), Йоган Ґайсрук (1795–1801), Йосиф Урмені (1801–1806), Крістіан Вурмзер (1806–1808 як віце-президент губернаторства), Пітер Ґесс (1810–1815), Франц Гауер (1815–1817 як президент губернаторства; 1817–1822 як губернатор), Людвіґ Тааффе (1822–1826), Авґуст Лобковіц (1826–1832), Фердинанд д'Есте (1832–1846 як генерал-губернатор), Франц Кріґ (1846–1847 як президент), Франц Стадіон (1846–1847). У 1848 р. Галицьке губернаторство вперше очолив поляк – Вацлав Залєський (1848–1849).

Перший галицький губернатор А.Перґен походив зі старого голландського аристократичного роду і мав за собою тривалу дипломатичну кар'єру. Саме на нього припали перші адміністративні реформи в Галичині, запровадження нового територіально-адміністративного поділу, становлення вертикалі виконавчої влади і призначення чиновників, реформи судочинства тощо. А.Перґен успішно використав дипломатичний досвід для запобігання відкритим конфліктам із місцевою політичною елітою. (Про його методи свідчить хоча б той факт, що він офіційно вимагав від польського короля Станіслава Авґуста як власника землеволодінь у Галичині скласти присягу на вірність австрійському цісареві, а водночас приватно радив йому уникнути цього, пославшись на хворобу, або ж відправити свого представника.)[10]

А.Перґен одразу сприйняв своє призначення як політичну місію, а посаду – як вищу, ніж звичайного чиновника, зобов'язаного лише виконувати розпорядження вищої влади[11]. Згодом більшість очільників краю дотримувалися цієї концепції, будучи не так функціонерами, як впливовими політичними постатями. Меморіал А.Перґена про становище Галичини, підготовлений менш ніж за рік урядування, був проникнутий духом зверхності «цивілізованого Заходу» щодо невпорядкованого східного простору, який належало освоїти. А.Перґен твердив, що нелегко знайти край, спроможний конкурувати з Галичиною щодо ступеня політичної анархії, спричиненої польськими землевласниками («малими деспотами»), які ділили між собою колишню Польщу[12].

Однак австрійські чиновники не могли б і дня керувати Галичиною без взаємодії з місцевими мешканцями. Найближчим до А.Перґена став польський магнат, великий коронний крайчий Юзеф Потоцький (прямий предок майбутніх галицьких намісників Альфреда й Анджея Потоцьких). А.Перґен охоче проводив вільний час у середовищі польської аристократії, що дало підстави звинувачувати його в нехтуванні обов'язками. Найголосніше закиди лунали з боку дислокованих у Галичині австрійських військових[13], опосередкованим підтвердженням чому може слугувати доволі нелогічне призначення на місце відкликаного А.Перґена головнокомандувача Андреаса Гадіка. Доволі символічним можна вважати факт вручення польською шляхтою А.Перґенові з нагоди урочистої присяги мешканців краю на вірність австрійській владі 29 грудня 1773 р. 6 тис. дукатів, які в супровідному листі потрактовано як «дар наших сердець, ознаку вічної вдячності»[14].

Отже, вже в перший рік австрійського правління в Галичині окреслилися два напрями всередині влади – прихильників її жорсткого встановлення всупереч волі місцевого населення та ідеологів компромісу з впливовими чинниками у краю. Почасти ці тенденції пояснювалися тим, що самі австрійські правителі у перші роки після приєднання Галичини хилалися, чи вона стане повноправною частиною держави, чи

еквівалентом обміну «на щось краще і відповідніше», й лише від розв'язання цього питання узалежнювали вибір поведінки: мудрого правителя або визискувача[15]. Після приєднання в 1775 р. Буковини ситуація схилилася на користь інтеграції Галичини до австрійської державної системи, хоча певні сумніви ще залишалися. Лише за самостійного правління Йосифа II (1780–1790) відбувся виразний розрив із терезіанським поглядом на Галичину як тимчасове надбання[16].

Перша хвиля австрійських чиновників прибула до Галичини в 1773 р., а основні органи місцевої влади були сформовані за третього губернатора Генріха Ауерсперґа, герцога і фельдмаршала, представника австрійського аристократичного роду[17]. Новий губернатор був людиною імпульсивною й жорсткою, провадив германізаційну політику, зокрема у шкільництві, дотримувався практики призначення на посади лише вихідців з інших провінцій. З цього часу походило чимало свідчень про сумнівну вартість галицьких чиновників. За твердженням німецького мандрівника Франца Краттера, лише кожний десятий урядник у Львові приносив користь державі[18]. Податковий тиск, державні повинності, зокрема військова служба, економічний застій, брутальність чиновників, германізаційні заходи, які зачіпали й приватне життя, творили атмосферу загального невдоволення, промовистим виявом якої стало посилення еміграційних потоків. Невдовзі після відкликання Г.Ауерсперґа Йосиф II відвідав Галичину, звідки написав матері: «За вісім років під правлінням В. Ціс. Величності нічого не зроблено»[19].

Перша докладна інструкція Надвірної канцелярії стосовно Галицького губернаторства з'явилась у 1801 р. Згідно з нею, Галицьке губернаторство мало виконувати доручення Надвірної канцелярії, надсилати звіти, наглядати за релігією, звичаями, добробутом і безпекою підданих, управляти державним майном, вводити в дію правові норми. У випадках, не передбачених законом, губернаторство було зобов'язане звертатися до Надвірної канцелярії, яка подавала документацію цісареві. Систематичний збірник приписів щодо Галицького губернаторства, містився в рескрипті того ж губернаторства від 22 грудня 1803 р.[20]

Губернаторство складалося з губернатора, президента або віце-президента, кількох радників двору, кількадцяти радників губернаторства, нижчого канцелярського персоналу; поділялося на департаменти, склад і функції яких періодично змінювалися. Керували роботою департаментів начальники, якими зазвичай ставали старші й досвідченіші радники. У департаментах виконувалася підготовча робота, рішення ухвалювала президія, що складалася з губернатора, керівника губерніального бюро (включало окремі дирекції – протоколювання, реєстрації актів, обслуговування; штат перекладачів – двох із польської, одного з румунської, одного з української мови тощо), віце-президента і радників двору. У 1809 р. налічувалося дев'ять департаментів[21].

Від моменту створення Галицького губернаторства почалась історія його архіву. Декрет про його створення Надвірна канцелярія видала в 1774 р. Перші упорядники укладали документи згідно з власними уявленнями. Радники губернаторства мали звичку зберігати документи на своїх робочих місцях чи навіть у помешканнях, а до канцелярії передавали тільки екстракти – короткий виклад змісту. Не завжди по смерті чиновника документацію вдавалося передати до архіву. У 1784 р. Галицьке губернаторство отримало інструкцію щодо ведення справ, унаслідок якої відділ ре-

єстрації актів було поділено на дев'ять підрозділів відповідно кількості департаментів губернаторства: *Publico-Politika, Publico-Ecclesiastica, Iudicialia, Cameralia, Salinaria, Militaria, Commercialia, Contributionalia, Loterya i Poczta*. Спершу архів губернаторства розташовувався у трьох кімнатах приватного помешкання вірменського торгівця вином, причому документи не вміщувалися на стелажах і лежали на підлозі. Згодом його перенесли до поєзуїтського будинку[22]. Сьогодні архіви Галицького губернаторства і Галицького намісництва становлять 146-й фонд Центрального державного історичного архіву України у Львові.

Особи, які обіймали посади галицьких губернаторів, належали до вищих щаблів австрійської бюрократії. Серед них були як представники аристократичних родин, так і вихідці з чиновницького середовища, що зробили стрімку дипломатичну або військову кар'єру. З огляду походження найвищим злетом Галицького губернаторства було призначення архикнязя Фердинанда д'Есте, сина Фердинанда Габсбурґа й онука Марії Терези. Більшість галицьких губернаторів були відкликані з посади, що відповідало австрійській практиці ротації кадрів. Для деяких Галичина стала плацдармом для службових підвищень, хоча тільки одиницям поталанило обійняти справді найвищі державні посади. Практично всі галицькі губернатори малий прямий доступ до цісаря і членів правлячої династії. Чимало з них до Галичини мали практику керування іншими провінціями, а в останні десятиліття перед Весною народів почастішали призначення губернаторами осіб, які починали державну службу на рядових посадах у Галичині.

Політика губернаторів у Галичині здебільшого «хиталася» разом із внутрішньополітичним курсом Відня, однак почасти й залежала від особи губернатора та ступеня його інтегрованості до польського аристократичного середовища, над чим останнє щоразу наполегливо працювало. Кілька галицьких губернаторів увійшли в історію як доволі ліберальні. Першим із них був Йосиф Бриґідо, що звертав увагу Відня на невдоволення краю свавіллям чиновників і навіть дістав згоду на проведення реформ[23], однак ці плани були перервані смертю Йосифа II. За мовчазного сприяння Й.Бриґідо на хвилі лібералізації Австрії за імператора Леопольда II (1790–1792) та ухвалення у Варшаві Конституції 3 травня в Галичині був розроблений конституційний проект «Charta Leopoldina»[24]. У період повстання Т.Костюшка (1794) впливові польські політики переконували Відень у можливості надання польської корони представникові габсбурзько-лотаринської династії й утворення на східному кордоні Австрії антиросійського «захисного муру»[25].

Наступний австрійський правитель Франц II (1792–1833) діяв у принципово інших зовнішньополітичних умовах, під загрозою поширення Французької революції, згодом – під час наполеонівських війн. Ці виклики змушували його відмовитися від реформ із непрогнозованими наслідками й зосередитися лише на тих напрямах, які сприяли збереженню цілісності держави й династії; за свідченнями сучасників, він навіть чути не міг слова «конституція». Австрія взяла участь у третьому поділі Польщі 1795 р., приєднавши значні території на Захід від Галичини з Краковом. Аби справлятися зі збуренням настроїв у Галичині, Відень маневрував між запевненнями у своїй незмінній «любові» та політичними репресіями, на яких наполягали урядові кола Росії і для яких не бракувало прихильників серед австрійської бюрократії. Вищі

австрійські чиновники стверджували, що оскільки Польщі вже не існує, то й у Галичині можуть проживати лише галичани, з місцевою свідомістю й австрійським державним патріотизмом[26].

Сподівання польських політиків Галичини у перші роки XIX ст. були пов'язані з Наполеоном і відновленням польської державності. Мірою військових успіхів Франції готовність галицьких поляків співпрацювати з Віднем згасала, поступаючись природній при очікуванні зміни влади обережності. Створена рапортами австрійських чиновників «містеріальна будівля офіційної галицької селянки» з вірними цісарсько-королівськими підданими викликала дедалі більше сумнівів[27]. Російські військові фіксували в Галичині високий рівень абстрагування польської шляхти від австрійської влади; лише «бідні і то в рідкісних випадках» польські шляхтичі йшли на австрійську військову чи цивільну службу, не рахуючись із тим, що «впертою невдячністю» посилюють недовіру уряду[28].

У травні 1809 р. львівські поляки вітали війська Варшавського герцогства, однак польська влада протрималася недовго. Демонстрація антиурядових настроїв звернула увагу Відня на українців як можливу опору влади, проте після закінчення війни гору взяв курс на порозуміння з поляками. «Другий після ґр. Бриґідо прихильний краю губернатор» Пітер Ґесс переконував Відень, що Австрія мусить випередити Росію і Пруссію у здобутті симпатій поляків. Указавши на нереальність перетворення галичан на німців і австрійських патріотів, П.Ґесс пропонував зосередити їхню увагу на внутрішньому розвитку провінції, а серед першочергових заходів назвав призначення на високі (щоправда, не найвищі) посади у краю та обмеження свавілля чиновників[29]. Губернатор нагороджував польську аристократію австрійськими орденами та відзнаками: «одних за минулі заслуги, інших у надії, що матимуть ці заслуги в майбутньому, ще інших, аби представити їх в опінії краю лояльними й заслуженими перед урядом громадянами»[30]. Попри те що Відень визнав ці плани надто далекосяжними, а П.Ґесс був відкликаний із посади, деякі його ідеї були реалізовані[31].

Період 1815–1830 рр. у галицько-австрійських відносинах належав до відносно спокійних і проходив у взаємних реверансах: стосунки між владою і підвладними «не були найкращими, але не були й неприязними», німецька література «об'єднувала обидві сторони», а доволі значна кількість німецької молоді, плануючи присвятити себе чиновницькій кар'єрі, приватно вивчали польську мову[32]. До важливіших рішень належав акт про відновлення Львівського університету, одним із завдань якого визнано підготовку місцевих урядників. До штату губернаторства включено двох галичан у ранзі радників[33]. Однак на практиці уряд остерігався запроваджувати зміни в адміністрації, розширювати сферу використання польської мови, створювати національні інституції чи навіть «давати подібні надії на майбутнє»[34]. Черговим важливим рубежем стало польське повстання 1830–1831 рр., яке змусило Відень переглянути ліберальні засади управління Галичиною. Новий генерал-губернатор Ф. д'Есте обмежився представницькими функціями («у новому губернаторському палаці бавився у представника династії»[35]); адміністрування зосередилося в руках віце-президента губернаторства Франца Кріґа, що перетворився на «злого демона» Галичини, творячи у провінції атмосферу тотальних підозр, провокацій, шпигунства, здирництва і переслідувань вільнодумства[36].

Система місцевої влади будувалась у Галичині так само на взірець інших провінцій, однак, якщо в них адміністративна влада створювалась органічно, шляхом поступового розширення повноважень на місцевому ґрунті, у Галичині адміністрація стала єдиним виразом діяльності держави, особливо важливим через непевність патримоніальних, самоуправлінських і судових інституцій, що перебували в руках польської шляхти. У 1773 р. територію Галичини було поділено на 6 циркулів і 59 дрібніших округів. Дрібні адміністративні уряди погано функціонували через брак чиновників. У 1782 р. двоступеневість було ліквідовано і край поділено на 18 циркулів. Проблемою адміністрації стали великі розміри територій. Напередодні реформи в Галичині налічувалося 60 чиновників у циркулах і 212 в округах, після неї кількість чиновників дещо зменшилася.

Компетенцію галицьких циркулів Йосиф II унормував патентом від 22 березня 1782 р., який підсумував попередню практику. Центральна влада віддала циркулам доволі широкі повноваження, за винятком суперечливих справ, які мали розглядати суди, та із застереженням, що дії циркулів можна оскаржувати в губернаторстві. Компетенція циркулів ділилася на п'ять ресортів: *populare* (міграція населення, статистика), *militare* (рекрутація, постій), *commerciale* (рільництво, торгівля, промисел, шляхи сполучення), *camerale* (податки й мита), *politicum* (нагляд над духовенством, публікація законів і розпоряджень, поліція, освіта, врегулювання суперечок між селянами і землевласниками). Зосередження в циркулах таких різнорідних повноважень не означало, що вони з ними справлялися. Роль циркулів зводилася до поточної роботи за розпорядженнями вищої влади, діяльність в інших напрямах, передусім щодо господарського розвитку, була незначною.

Циркулярний уряд складався зі старости (*Kreishauptmann*), трьох циркулярних комісарів, секретаря, канцелярії. Староста був одноосібним керівником і ніс відповідальність за все, що відбувалося на його території. Центральна влада наполягала, аби він особисто контролював усі, навіть найдрібніші справи, однак на практиці деякі питання вирішували нижчі чиновники. Однією з причин цього було зобов'язання старост інспектувати територію циркулу. На ці подорожі, які не передбачали додаткового фінансування, старости витрачали приблизно третину року, а за їхніми результатами писали докладні звіти до губернаторства (останнє подекуди змушувало старост утримувати зі своєї зарплатні писарів). Звичною була практика переведення старости за кілька років до іншого циркулу, що забезпечувало йому ширшу обізнаність і формувало урядника вищого рангу[37].

На 1804 р. у Галичині з Буковиною працював 51 циркулярний комісар. Вони поділялися на три категорії: 16 належали до першої, 18 – до другої, 17 – до третьої (останні не мали відповідної освіти і не могли претендувати на підвищення). Основну частину поточної канцелярської роботи, зокрема підготовку звітів для губернаторства, виконували секретарі. Ця посада вважалася перехідною до циркулярного комісара, тому особи, які її обіймали, часто змінювалися. Працівників канцелярії, які впорядковували поточні справи, було 2-3. Вони не встигали виконувати всієї роботи, і тому потрібно було наймати писарів. Зазвичай у циркулярному уряді працював ще писар для єврейських справ. На початку XIX ст. через циркулярні уряди проходило щороку 8-10 тис. справ і навантаження на них було суттєво більшим, ніж на значно численніший штат губернаторства[38].

Губернаторство черпало інформацію про стан на місцях головно з доповідей старост. У перше десятиріччя австрійської влади майже всі радники губернаторства були приїжджими (на 1783 р. лише два радники попередньо працювали старостами циркулів). У штаті губернаторства було більше фахових чиновників, ніж у циркулярних урядах, тож застережень до його роботи було менше. У стосунках між губернаторством і циркулами були тертя. Керівники циркулів скаржилися, що губернська влада замало їм довіряє і що в Галичині надто поширена практика скарг на місцеву владу. Тому вони прагнули розширювати повноваження циркулів. З іншого боку, поверховий «паперовий» контроль губернаторства за роботою циркулів не створював для них реальних обмежень, а губернаторство й центральна влада не могли скласти реальної картини щодо співвідношення правових норм із реальним життям[39].

Законодавчі акти видавали або цісар, або центральні органи державної влади в межах своїх повноважень. Вони мали різні назви: найвищі постанови, патенти, мандати, едикти, резолюції тощо. Також функціонувало поняття закону, під яким розуміли низку приписів, необхідних для виконання законодавчої волі монарха. У реформаторських експериментах новоприєднані Галичина та Буковина відразу опинялись у гіршій ситуації від тих земель, які мали визнану самобутність і усталені стосунки з Віднем[40]. Нерідко саме на їхніх теренах випробовувалися законодавчі ініціативи, які правителі не ризикували запроваджувати в інших провінціях[41]. Австрійська камералістика XVIII ст. відзначалася щедрим продукуванням законів і розпорядчих актів, реагуючи ними чи не на кожний вияв суспільного життя[42].

Розпорядження надсилалися з Відня до Галицького губернаторства з вимогою негайного виконання. Документи, які стосувалися населення, губернаторство друкувало німецькою і польською мовами. Тоді документ висилався до циркулів, а циркул скеровував його до кількох найближчих місцевих адміністративних одиниць, які переправляли розпорядження далі[43]. Довозили документи працівники кінної напіввійськової циркулярної служби, які рекрутувалися з військових. Оскільки після циркулярних комісарів це були другі представники австрійської влади, які спілкувалися з населенням, австрійські правителі наголошували на потребі їхнього ґрунтовного кадрового підбору. Однак не поодинокими були випадки їхніх конфліктів із населенням, а також незаконні вимоги одержання грошових винагород за доставлені акти[44].

Таким чином «*befehle, verordnungi, strafboty, vorladungi* тощо, з посиланнями на тисячі попередніх розпоряджень, заливали шляхетські дворики»[45]. Сприймання цих актів ускладнювалося тим, що австрійське законодавство, особливо часів реформ, славилося заплутаністю, наявністю багатьох розпоряджень щодо одного питання, численними тлумаченнями, здійснюваними, зокрема, й силами губернаторства, які нерідко виходили поза прийнятні в юриспруденції межі, вдаючись до повчально-дидактичних зворотів. Наспіх виконані чиновниками губернаторства переклади не завжди були вдалими, творячи польсько-німецький суржик, подібний до знаного українцям «язичія»[46].

Левова частина зусиль адміністрації в Галичині спрямовувалася на збір державних податків. Приєднання Галичини суттєво зміцнило австрійську державну скарбницю. Усі королівщини і столові маєтки короля були проголошені власністю держави (камеральними маєтками), а всі доходи від них – доходами казни (отже, державці

королівщин ставали державними урядовцями). Упорядкування повинностей селян на користь пана та поетапне розширення їхніх майнових і громадянських прав у ході реформ «освіченого абсолютизму» «компенсовувалося» нарощуванням державних повинностей. Навіть відмовившись від тези про Галичину як тимчасову територію, Відень ігнорував вимоги про обмеження податкового тиску, попри те що в офіційних документах Галичину здебільшого окреслювано як одну з найгарніших і найважливіших австрійських провінцій. Із Галичини до центрального бюджету надходила майже п'ята частина всіх доходів, і за їхнім обсягом провінція поступалася лише Угорщині та Чехії[47].

Населення сплачувало податки трьох видів: земельний (упорядкований за Йосифінським кадастром), домовий і заробітковий. Особлива роль відводилася земельному податку, а надто після утвердження фізіократичної доктрини, згідно з якою будь-які доходи вважалися такими, що походять «від землі». Запроваджувалися також спеціальні податки, як-от військовий. Ухиляння від сплати податків уважалося злочином, за який загрожували штрафні санкції. Попри це, применшення розміру свого майна і доходів стало для галицької шляхти повсюдним явищем.

До першорядних обов'язків населення перед державою належала військова служба. Австрійська армія формувалася на засаді примусової мобілізації, від якої були звільнені вищі верстви суспільства (шляхта служила в армії добровільно на офіцерських становищах). Після виконання на певній території мобілізаційного плану решта її населення звільнялася від військової повинності. Служба в армії спершу була довічною, а від початку XIX ст. тривала 10-14 років[48].

Умовою обійняття чиновницької посади в Галичині наприкінці XVIII – першій половині XIX ст. було володіння німецькою, латиною і будь-якою слов'янською мовою. Це суттєво ускладнювало доступ до посад поляків, лише одиниці з яких володіли в той час німецькою, а про українців годі й казати. До середини XIX ст. вищі адміністративні посади в Галичині зазвичай обіймали особи німецького походження. На 1783 р. серед старост циркулів був лише один поляк і один українець; усі решта, за незначними винятками, мали німецькі прізвища й походили або з аристократичних, або з чиновницьких родин. У 1785 р. Йосиф II видав патент, в якому наказував послуговуватись у губерніальному й циркулярному врядуванні й у судах німецькою мовою. Урядники-галичани отримали трирічний термін для її вивчення. Хоча ці умови не були вповні дотримані, все ж знання німецької на зламі XVIII–XIX ст. стало неодмінним елементом чиновницької кар'єри. Запровадження німецької мови в місцевих судах, що передбачало оволодіння нею населенням, виявилося неможливим.

Становлення австрійського бюрократичного централізму в Галичині було складним і тривалим. Завеликою виявилася відмінність між утручанням держави в усі сфери життя та попередніми часами, коли землевласник у своїх володіннях мав фактично необмежену владу. Уже перша хвиля австрійських чиновників, скерованих до Галичини з австрійських, італійських, а надто – чеських земель, складалася, за незначними винятками, з осіб, яких прагнули позбутися на попередніх місцях праці[49]. Обіймаючи зазвичай невисокі посади в інших провінціях, ці так звані бюрократичні пролетарі в Галичині швидко отримували підвищення і, компенсуючи попередні невдачі, демонстрували зверхність місцевому населенню[50]. Популярним був анекдот – нібито хтось

із польських аристократів зауважив при дворі, що віденці познімали ґрати з вікон, бо злочинці виїхали урядниками в Галичину.

Персональний склад галицької адміністрації відображений у регулярно публікованих шематизмах. У 1781 р. був виданий польськомовний шематизм[51]. Згодом почали виходити німецькомовні шематизми під назвою «*Shematismus des Königreiches Galizien und Lodomerien für das Jahr…*» (Lemberg), яка неодноразово корегувалася[52]. У 1870 р. шематизми знову почали виходити польською мовою під назвою «*Szematyzm Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem na rok…*» (Lwów). Це було видання, призначене для осіб, які стикалися з адміністративною практикою; воно містило перелік усіх державних адміністративних посад і прізвища осіб, які їх обіймали, але не розписувало компетенції посадовців.

Проблемою були приміщення для урядування. Першу садибу Галицького губернаторства облаштовано на пл. Ринок, 10. Згодом губернаторські бюро використовували приміщення, що звільнялися внаслідок ліквідації чернечих орденів і монастирів. Їх теж використовувано під помешкання чиновникам і військовим, яких розселяли й у помешканнях львів'ян. У 1821 р. за межами колишніх оборонних валів Львова сформувався новий адміністративний центр. У 1829 р. австрійський уряд викупив і реконструював під потреби губернаторства кам'яницю Краттерів (сучасна вул. Винниченка, 12-14)[53]. На початках не мали приміщень і циркулярні уряди. Для циркулярного чиновника кінця XVIII ст. добрими умовами вважалася наявність письмового стола й шафи для документів. Минули роки, поки чиновники почали врядувати у фіксованих годинах.

Визначаючи оплату праці чиновників у Галичині, уряд виходив із засади, що ціни в ній нижчі, ніж у інших провінціях. Це було не зовсім так. Насамперед вражав дорожнечею Львів. У містечках, що ставали центрами циркулів, відразу зросла ціна на винаймання житла та продовольчі продукти. Річна зарплатня старост становила в той час близько 1000 злр. (в інших австрійських краях – до 2000 злр.), комісарів – 500 злр. та кошти на планові річні відрядження до циркулу – 2 злр. на день. Комісари мали утримувати коней для подорожей, що поглинало близько третини зарплатні. Позапланові інспекції не оплачувалися, тому комісари відправлялися в них по черзі або ж відсилали практикантів. Канцеляристи одержували приблизно по 300 злр. Низькі зарплатні створювали благодатне поле для розквіту хабарництва, особливо з огляду на готовність польських шляхтичів платити за розв'язання суперечок із селянами, ухиляння від сплати податків тощо. Циркулярні комісари свавільно накладали побори[54].

Австрійські правителі розуміли, що кваліфіковане чиновництво є єдиним інструментом політики «освіченого абсолютизму». Ще в 1783 р. у так званому пастирському листі Йосиф II вимагав від чиновників досконалої орієнтації в законодавстві, пунктуальності, самопосвяти й патріотизму, об'єктивності щодо представників усіх націй і віросповідань, застерігав перед спокусами корупції, механічного розв'язання питань. Однак ці заклики залишались ідеалом. Деморалізації чиновництва сприяла запроваджена від початку 1780-х років практика так званих кондуїтів – таємних звітів керівників про підлеглих, які визначали їхню долю. Ця практика ставила чиновника в залежність від настрою керівника, змушувала запобігати його ласки. Австрійський бю-

рократизм не толерував творчості й ініціативи, піднесення над пересічним рівнем[55]. Склад галицького чиновництва поповнювали здебільшого молоді люди, які прагнули зробити кар'єру, або особи пенсійного віку. Вузькість кола осіб, які ухвалювали рішення, спричиняла бюрократичну тяганину. Посередництво між німецькомовною владою й польсько- та україномовним населенням вимагало значного штату перекладачів, яких не було. Чимало часу циркулярних чиновників забирало спілкування з населенням, яке зверталося за роз'ясненням законодавчих актів. Проекти ґрунтовної реформи галицької адміністрації, потреба якої відчувалася вже на початку XIX ст., передбачали дріб'язкове регламентування функцій різних органів і посадових обов'язків, однак нехтували такими засадами місцевого самоврядування, як збільшення самостійності, посилення відповідальності керівника, швидке вирішення питань. Тоді думки австрійської бюрократії в цьому напрямі взагалі не розвивалися[56].

Рідкі, однак, ґрунтовні люстрації місцевої галицької адміністрації, що проводилися на зламі XVIII–XIX ст., унаочнювали численні проблеми в її функціонуванні, які з часом загострювалися. У канцеляріях циркулів панував хаос. Щодня циркулярний уряд одержував 40-60 подань, які фіксувались і приймалися до виконання зазвичай нефахово. Невпорядкованість відкривала поле для зловживань – чиновники на прохання зацікавленої сторони за винагороду не гребували переховуванням чи знищенням документів. Старости ігнорували обов'язок особисто інспектувати територію циркулу, перекладаючи його, як правило, на циркулярного комісара; далеко не щодня приходили на роботу, що провокувало порушення субординації та нехтування обов'язками з боку підлеглих. Люстрації показували, що нерідким серед старост було використання службового становища задля збагачення (маніпуляції з власністю на землю, скуповування за безцінь, пріоритети в торгівлі збіжжям, сіллю тощо). Вихід галицькі губернатори вбачали у підвищенні посадових винагород[57].

Проблеми чиновництва переносилися на стосунки з населенням. Наприкінці XVIII ст. в Галичині повсюдно констатовано брутальність чиновників. Встановлення «чужої» влади, безумовно, стало значним психологічним стресом для місцевого населення. Спогади тогочасних шляхтичів і аристократів місять чимало вказівок на приниження, яке вони відчували від австрійських урядників. Останні не уникали нагод «поставити на місце» амбітних аристократів: «Губернатор викликаного до себе магната довго тримав у передпокої, а часом казав йому піти, так і не дочекавшись зустрічі»[58]. Такі ж манери копіювала циркульна влада: старости могли викликати землевласників, тільки аби нагадати їм про обов'язок виконувати розпорядження цісаря. Щоправда, вищі органи влади переводили особливо брутальних чиновників до інших провінцій[59].

Найнижчими адміністративними інстанціями були домінії, яких на 1845 р. у Галичині налічувалося 2533[60]. Споконвічну ознаку галицької шляхти становила неподільність власності та влади. Натомість в Австрії ще з 1680 р. визнавався поділ власності на домінікальну й рустикальну, що трактував землевласника як повного власника домінікальної землі, а над рустикальними землями визнавав за ним лише право верховної влади – зверхності (*Obrigkeit*)[61]. Пересічна домінія складалася з кількох сіл, що належали одному землевласникові, який на цій території був представником нижчої інстанції судово-виконавчої влади, діяв як представник державної влади, поєднуючи її зі зверхністю над підданими. Повноваження домінії були доволі широкими. Вони

вели книги населення, доповідали циркулам про еміграцію та імміграцію, видавали крайові та візували закордонні паспорти, укладали списки молоді, здатної до військової служби, проводили військову рекрутацію, організовували військовий постій, місцеву та санітарну поліцію, укладали таблиці ринкових цін, публікували правові норми й ознайомлювали з ними населення, наглядали за духовенством і єврейським населенням, збирали податки, опікуватися господарськими справами; були судом першої інстанції для скарг підданих, вели судочинство в цивільних справах, вступне розслідування – у кримінальних[62].

Циркулярна влада розглядала домінії як підпорядковані по урядовій вертикалі органи. За невиконання розпоряджень влади, недоведення до населення розпорядчих актів домініям загрожували штрафи. Як і циркулярні, домінікальні чиновники заледве встигали справлятися з поточною роботою[63] та зазвичай ігнорували покликання місцевої влади – благоустрій підвладної території[64]. Адміністративні й судові функції землевласник здійснював у домінії особисто або – частіше – через мандатара і юстиціара. Мандатар формально був державним чиновником, насправді – службовцем домінії, бо отримував платню від пана. Отже, мандатари перебували у подвійній залежності від уряду й опозиційно налаштованої польської шляхти. Державна влада покладала на мандатара обов'язок шпигувати за тим, що відбувалося при дворі, який до середини XIX ст. залишався осередком національних конспірацій. Виконання шпигунських функцій виявлялося під силу особам з умовною моральністю, тому мандатари стали уособленням негативів влади і визиску населення[65].

Теоретично така структура влади у поєднанні з реформами «освіченого абсолютизму» мала обмежувати свавілля шляхти щодо селян. Однак між теорією і практикою існував розрив. Галицька шляхта робила все можливе, аби втримати владу над селянином у попередній формі. З її середовища лунали голоси на захист фільварково-панщизняної системи, які посилалися на християнську релігію, старопольську традицію й австрійське право. Шляхта намагалась оминути приписи, знайти спільну мову з циркулом. Не усвідомлюючи потенційної небезпеки, шляхта перебрала на себе обов'язки зі збору податків серед селян. Нехіть підданих до панів повсюдно поглиблювалася[66]. Розміщення мандатара як збирача податків при панському дворі успішно, як і передбачала австрійська влада, слугувало утриманню напруги між селянами і землевласниками. Влада не помилилась у розрахунках на таке налаштування сільського населення, щоб воно, вважаючи двір джерелом усіх нещасть, а циркульну владу – захисником, не лише оперлося польським конспіративним організаціям, а й виступило на боці уряду[67]. Наївний селянський монархізм у 1846 р. мав трагічні для двору наслідки, перетворивши спробу польського повстання на «різанину» шляхти західногалицькими селянами[68].

Одним із наслідків аграрного законодавства Йосифа II стало пожвавлення діяльності селянських громад. У період Речі Посполитої громада в Галичині перестала існувати як самодіяльний орган самодіяльності. Традиційна назва громадського старости «війт» утратила давнє значення. Війт у перші роки панування Австрії фактично був прикажчиком пана, який частково звільнявся від панщини. Відтоді як домініальну владу пана присвоїла держава, а селянство набуло права стану, підданого монархові, домінія розпалася на двір і громаду. Війта призначав землевласник із числа трьох

поданих громадою кандидатів. У 1784 р. спеціальною постановою про судоустрій у селах засновано суд присяжних на чолі з призначеним війтом, участь в якому брали обрані громадою присяжні. Присяжних обирала громада у порозумінні з війтом. Із розширенням компетенції циркулярної влади, яка втручалась у всі сфери життя домінії, зростало і значення громад[69]. Хоча селяни інколи й відмовлялися виконувати незвичні адміністративні функції, війт і присяжні не мали чітких обов'язків, громадська самодіяльність селянства зростала. Розмежування громади і двору сприяло поділу по двох лініях: «селянин – шляхтич» і «українець – поляк».

За сучасними даними, на території Галичини (йдеться про ту частину австрійської провінції, яка сьогодні належить Україні) поселень із постійним статусом міста налічувалося 33, зі змінним статусом місто-містечко – 42, із постійним статусом містечка – 75, зі змінним статусом містечко-село – 26, усього – 176[70]. Міста найглибше відчули наслідки господарської кризи другої половини XVIII ст., посиленої відривом Галичини від басейну Вісли та переорієнтацією на дунайський напрямок. Перші роки австрійського правління не принесли містам важливіших змін: ними далі управляв виборний магістрат; судову гілку представляла лава. До їхнього складу входили місцеві мешканці, цехові майстри, які часто, за винятком єдиного оплачуваного чиновника – міського писаря, були неписьменними.

Передумовою організації австрійської адміністративної влади в містах стала ліквідація міського самоуправління на засадах магдебурзького права. Міські ради перетворено на виділи, а виконавчу владу – на магістрати. Магістрат поєднував судові та господарські функції. Бургомістра (президента) і радників спершу обирав Міський виділ, що формувався міською верхівкою, а з 1805 р. вибір замінено на призначення. Членів цивільного й кримінального сенатів призначав Апеляційний суд, а політичного, що завідував міським господарством, – губернаторство. Магістрат став частиною урядової вертикалі. Діловодство в магістратах велося німецькою. Посади бургомістрів зазвичай обіймали німці, серед радників і допоміжних служб були поляки. До апаратів магістратів потрапляли й міщани-українці, а декілька з них удостоїлися посад радників[71].

Засобом втягнення місцевої еліти до австрійського державного механізму послужило надання (визнання) шляхетських титулів. Уніфікація шляхти була важливим аспектом реформ «освіченого абсолютизму», що сприяв утвердженню державної єдності. У 1776 р. на зразок інших австрійських країв запроваджено метрику галицької шляхти, записатися до якої можна було на підставі свідчень трьох раніше визнаних шляхтичів. Після приєднання до Австрії кількість титулованих родів у Галичині зросла. З 1775 р. особи, які були державними управлінцями в Речі Посполитій, мали право протягом року здобути титул графів; задіяні в земському управлінні – баронів. Наданням шляхетства опікувалася «Комісія магнатів», згодом – гродські і земські суди, з 1788 р. – Становий виділ; шляхетський титул затверджувався губернатором, а після 1817 р. трактувався як акт ласки монарха[72].

Упорядкування статусу шляхти, її поділ на вищу (магнати) і нижчу (рицарство) створили передумови для формування Галицького станового сейму. Цей представницький орган, з одного боку, з'явився як наслідок уніфікації державного устрою з іншими провінціями, а з другого – трактувався як крок назустріч місцевому насе-

ленню, його символічний допуск до влади. Галицький становий сейм облаштовувано тричі – цісарськими ординаціями з 1775, 1782 і 1817 рр.; у 1787 р. вийшов закон про представництво Буковини. Представництво мали три стани: 1) магнати, архієпископи і єпископи всіх християнських обрядів (за ординацією 1817 р., духовенство було виділено в окремий стан); 2) шляхта; 3) представники міст (на практиці – 2 представники Львова). Становий сейм не міг ухвалювати власні рішення, а лише обговорював, як виконувати розпорядження влади, передусім щодо збору податків, висилав адреси до Трону. Робочою мовою засідань була польська, кореспонденція з центральною владою велася німецькою. З 1820 р. Крайовий виділ почав публікувати протоколи засідань[73]. Губернатор керував роботою сейму і його виконавчого органу – Станового виділу, визначав питання для обговорення, керував процедурою голосування, у будь-який момент міг розпустити сейм. Депутат не міг порушити жодного питання, не діставши попереднього дозволу губернатора. Обов'язковому узгодженню підлягали тексти адресів і влаштування депутацій до Трону.

Уперше Галицький становий сейм було скликано 11 вересня 1782 р. Депутатам дозволили використовувати елементи польського національного одягу. Доробок Станового сейму оцінюють як скромний. Сейм збирався щодвароки на кілька днів для затвердження адресу до цісаря та обрання Станового виділу. Про легковажне ставлення до останнього з боку губернаторства свідчить те, що воно нерідко задовольнялося спілкуванням зі сеймовими канцеляристами, приймаючи їхні відписки як позицію виділу[74]. Найбільше депутатів (289) прибуло на першу сесію. Згодом активність упала до 40-90 осіб[75]. Це відповідало прагненням Відня, який неохоче споглядав на масові зібрання. Кількість присутніх не впливала на правомочність ухвал[76]. Після завершення наполеонівських війн роботу сейму було відновлено в 1817 р., що стало символом певної взаємодії місцевої суспільної еліти з владою. Абсолютна більшість депутатів належала до польської аристократії, походила з відомих у Галичині польських або ж полонізованих українських родин. Чимало депутатів 1830–1840-х рр. обійняли керівництво польською політикою в Галичині під час революції 1848–1849 рр. та в період конституційних перетворень 1860-х рр.

Для здобуття симпатій місцевої аристократії вищі австрійські чиновники практикували пишні прийоми, на яких підносилися тости за Польщу та лунали заборонені патріотичні пісні. Частина з них приурочувалася до засідань Станового сейму. Для вищих австрійських чиновників такі заходи слугували містком для налагодження стосунків із місцевою знаттю. Зовнішньою коштовною парадністю, грою на національних почуттях Відень намагався компенсувати брак повноважень сейму: порівняно з широкою палітрою галасливих сеймів і сеймиків у Речі Посполитій Галицький сейм був пародією на самоуправління. Розкланюючись і плескаючи один одного по плечах, обидві сторони приймали певні правила гри, водночас залишаючись при своєму: шляхта поверталася зі Львова у свої двори, які аж до середини XIX ст. були осередками польських конспірацій, а Відень за посередництвом своїх чиновників роздмухував соціальний конфлікт між селянами й землевласниками, культивуючи серед селянства наївний монархізм, що врешті змусило польську шляхту піти на компроміс з австрійською владою[77].

2. Польські патріоти в австрійських державних мундирах

Централізаційні й уніфікаторські заходи кінця XVIII – першої половини XIX ст. спиралися на новостворювану австрійську державну ідею (*oesterreichische Gesammtstaatsidee*), якій у Галичині протистояла ідея відновлення Речі Посполитої. Перші покоління австрійських урядників у провінції становили «класичний тип австріяка», що мав слугувати головним інтеграційним і германізаційним чинником – перетворити мешканців Галичини насамперед на галичан, а невдовзі й на австрійців. Однак ідеологія, яку вони несли із собою, передусім безоглядна лояльність до цісаря, виглядала доволі анахронічно, тоді як польське питання з огляду на зростаючу популярність в Європі ідеї народу/нації ставало символом демократії і прогресу[78]. Цей процес не був чужим і для українців. Політичний поділ Речі Посполитої не спричинив негайного зникнення її культурного простору. Реформи «освіченого абсолютизму» з перспективи двох-трьох наступних поколінь розширили в Галичині коло осіб, які «виховувалися, говорили й думали по-польськи»[79].

Втягнення сімей німецьких чиновників до культурного і громадського простору Галичини починалося зі знайомства з родинами польських аристократів, а мовою спілкування зазвичай ставала французька. Легше інтегрувалися до галицького середовища особи з двомовних регіонів – Сілезії, Чехії тощо. Лише у Львові, де група німецьких урядників була доволі численною, розгорнулося німецьке культурне життя. Посередниками у встановленні контактів німців із Галичиною виступали поляки, рідше – українці, що працювали перекладачами в органах влади. Діти німецьких родин вивчали польську мову від товаришів у школі, хатньої обслуги. Інтеграція німецьких урядників до галицького середовища, нав'язування товариських взаємин уже в 1820-х роках викликали занепокоєння Львівської дирекції поліції[80].

Не в поодиноких випадках вихідці з німецьких сімей ставали учасниками польського визвольного руху. Під час польського повстання 1830–1831 рр. низка синів німецьких чиновників у Галичині вирушила на його підтримку: «Одним із перших, хто вирушив за кордон, був Людвіґ Петрусинський, доктор прав і чиновник у камеральній прокуратурі, що мав уже 600 злр. зарплатні. Його відхід викликав резонанс у Львові і повів за собою тих, хто би без цього прикладу не рушив. Після відходу молодого Вебера, сина радника вищого суду, губерніальний радник Райценгейм, один із найзавзятіших наших переслідувачів, закидав йому, що він не вміє виховувати дітей, яких мав декілька. Невдовзі його син, єдина дитина, вирушив за іншими: сміх постав у місті, що Райценгейм найкраще виховав одинака. Німців, принаймні молоді з німецькими прізвищами, багато відходило в той час, і вони відзначалися енергійністю, а коли ще зі Львова відійшли Курцвайль, урядник вищого суду, і Карл Тітц, син радника магістрату, вже жоден німець не мав певності щодо свого сина»[81].

Під час децентралізаторських перетворень 1860-х років німецькі чиновники здебільшого виїхали з Галичини. У родинах, які залишилися, частішали мішані шлюби, здебільшого з польськими, рідше з українськими партнерами. «Уже друге і третє покоління в більшості чиновницьких родин повністю полонізувалися, – стверджував Мартин Поллак, – і тільки прізвища ще нагадували про їх чужоземне походження:

Брюкнер, Естрайхер, Віттманн, Дітль, Льобль…» «Тільки-но німець одружувався з полькою, – доносив тогочасний польський хроніст, – відразу був утрачений для влади, бо його краща половина невдовзі міцно тримала його в руках»[82]. У політичній площині після конституційних реформ німецьке населення Галичини не було якоюсь помітною групою з виразними національно-політичними домаганнями. Гострота протистояння у провінції перейшла з лінії «німець – поляк» на «поляк – українець».

На середину XIX ст. польською політикою в Галичині керувало нове покоління діячів, «народжених у неволі» й вихованих австрійською школою. Вони були більш схильними до порозуміння з австрійською владою, ніж їхні батьки. Важливим моментом переорієнтації на компроміс із Віднем стала доля краківського повстання 1846 р. Первісно задумане як виступ у всіх частинах Польщі за відновлення її незалежності, повстання було придушене й супроводжувалося погромами польськими селянами (здебільшого в околицях Тарнова) панських маєтків[83]. Ці події продемонстрували глибину ненависті нижчих верств до шляхти, що – не без пропаганди австрійської бюрократії – стала в їхніх очах символом гноблення і соціальних негараздів. Припускаючи можливість повторення цих подій у Східній Галичині, де соціальне протистояння ускладнювалося національним, польська шляхта шукала захисту, надати який міг тільки Відень.

Своєю чергою Відень, що стояв напередодні революції 1848 р. і започаткованих нею ґрунтовних державних реформ, шукав нову схему управління провінціями, яка б лагодила заворушення, що наростали, та забезпечувала територіальну цілісність. На зламі XVIII–XIX ст. різноетнічний склад держави вважався не її слабкою стороною, а радше доказом сили. Нехтування національними проблемами було складовою частиною «катехизису» тогочасної австрійської бюрократії, однак це вдавалося лише до певного часу. Саме етнічна мозаїка Австрійської імперії не дозволила реалізувати уніфікаторські наміри. У XIX ст. пошуки національної ідентичності спостерігалися в усіх європейських країнах. Націоналізм асоціювався з ліберальними перетвореннями, свободою, прогресом і модернізацією, в ході якої знищувався становий устрій.

Поняття національного суверенітету змінювало уявлення про державу, владу монарха, створювало ґрунт для виникнення громадянського суспільства, перетворення підданих на громадян, наділених повнотою політичних прав. Нація посіла місце головної суспільної цінності людини нового часу, допомогла їй заново структурувати світ; національна ідеологія стала чинником, який об'єднував і водночас роз'єднував людей. Під впливом німецьких філософів поняття нації політизувалося. Під час Весни народів про власні національні інтереси заявили не лише «історичні» нації – німці, угорці, поляки, італійці, а й усі інші, а новиною стало залучення до національної ідеології широких мас[84]. Поляки були для Відня важливою, однак, не найболючішою проблемою. У градації національних пріоритетів вони поступалися щонайменше угорцям, які віддавна мали статус «держави в державі», і чехам, важливим із огляду на чесько-німецький конфлікт, що наростав. Тому правлячим колам держави було морально легше погодитися на поступки полякам, звісно, взамін на їхню підтримку австрійської державності.

Уже губернатор Франц Стадіон, що був скерований у Галичину для її умиротворення після подій 1846 р. та «знанням, адміністративним талантом і державним

розумом на голову перевищував усе бюрократичне оточення тогочасної Австрії»[85] (у розпалі революції 1848 р. був призначений австрійським прем'єром), усвідомлював дозрілість польсько-австрійського порозуміння й лише намагався забезпечити Відню найвигідніші його умови, у тому числі шляхом підтримки українського руху. У першому ж донесенні до Відня Ф.Стадіон указував на недостойні дії австрійської бюрократії в Галичині, а згодом застерігав, що австрійська влада тримається тут тільки «на багнетах» і радив надати провінції автономію на зразок Угорщини[86]. За його ініціативи, обійшовши кілька щаблів службової драбини, віце-президентом Галицького губернаторства був призначений Аґенор Ґолуховський, що згодом відіграв ключову роль у полонізації системи управління в Галичині.

На 1848 р. як Відень, так і польські політики були готові до призначення галицьким губернатора поляка. Вибір зупинився на досвідченому Вацлаві Залєському. Очевидці так описували переговори польських політиків з австрійським прем'єром: «Піллерсдорф сказав, що Стадіон піде у відставку, і питав, кого хочемо губернатором? Борковський відповів: "Усе одно, аби тільки поляк, дайте нам Залєського"»[87].

Промовистою, особливо під кутом зору поєднання німецьких, польських і українських мотивів, є біографія В.Залєського, вихідця з польського аристократичного роду, який протягом XVIII ст. зубожів. Він народився в Олеському замку, вищу освіту здобув на філософському і правничому факультетах Львівського університету. Перші літературні твори писав німецькою мовою і лише після відвідин Ополя і Варшави у 22-річному віці перейшов на польську.

Адміністративну кар'єру В.Залєський обрав із польських патріотичних міркувань, твердячи, що «коли уникатимемо тієї ділянки публічної служби, нами завжди управлятимуть чужинці. А може прийти і напевно прийде колись хвиля, коли краяни здобудуть належний їм вплив. Що ж станеться, якщо в тій хвилі забракне належно підготовлених людей?». В.Залєський довго працював у апараті Галицького губернаторства, де мав славу доброго фахівця. У 1833 р. видав відому збірку польських і українських народних пісень, друкуючи українські пісні латинськими літерами[88]. Запровадження в руське письмо латинки він уважав надійним захистом від руського сепаратизму та проросійських тенденцій. У 1845 р. В.Залєський був призначений радником двору і переведений до Відня, де виконував функції, подібні до пізнішого міністра у справах Галичини. У Відні регулярно спілкувався з цісарем і представниками династії, був приватним учителем майбутнього цісаря Франца Йосифа I[89].

Попри те що польська громадськість Галичини вітала призначення В.Залєського як національного героя і вимагала від нього негайних реформ, він виявився безсилим. За іронією долі, саме на час його правління припало бомбардування австрійськими військами Львова й вагання Відня щодо запровадження в Галичині прямого військового правління. 24 лютого 1849 р. В.Залєський помер; того ж року після інсульту відійшов від політичної діяльності Ф.Стадіон. Весна народів була зупинена, лише намітивши напрям майбутніх реформ, однак під час конституційних і децентралізаторських перетворень 1860-х років ситуація у трикутнику австро-польсько-українських відносин повернулася саме в цю точку.

Остання спроба перетворити Габсбурзьку монархію на цілість поставила імперію на грань зовнішньополітичних та економічних катастроф і внутрішніх заворушень,

що спонукало уряд до конституційних експериментів (1860–1867 рр.). Їхньою специфікою було те, що консервативний елемент – опору монархії – становила національна аристократія, яка прагнула децентралізації. 20 жовтня 1860 р. Франц Йосиф видав Жовтневий диплом – декларацію наміру конституційних реформ. Його провідною ідеєю стала готовність влади визнати оперту на історичному праві індивідуальність «країв і народів» задля забезпечення політико-правової цілісності держави[90]. Австрійська конституція 1861 р., оформлена як цісарський патент від 26 лютого, відкоригувала Жовтневий диплом у централістичному напрямі[91]. Проголошено рівність громадян перед законом, недоторканність приватної власності, свободу слова, віросповідання, збереження і розвиток національностей, право кожного громадянина на освіту рідною мовою тощо. Лютневий патент увів у дію «основний закон» про державний представницький орган, крайові статути і виборчі ординації[92].

Завершилися реформи створенням дуалістичної Австро-Угорської монархії, що було закріплене Грудневою конституцією – сімома «основними державними законами» від 21 грудня 1867 р., які розмежовували повноваження і визначали спільні для обох частин монархії справи. Параграф 19 «основного державного закону» про загальні права громадян закріплював принцип національної рівноправності[93], і саме на нього посилалися українці, домагаючись національних прав. Однак практика показала, що йшлося про рівноправність у нерівних умовах. Австрійське законодавство піднесло так звані історичні народи (німців, угорців, поляків, італійців), позиції інших, серед яких опинилися й українці, були узалежнені від органів влади у крайових автономіях.

Новочасне реформування країни відбувалося через компроміс між абсолютною владою монарха й модерними засадами побудови держави. В основу державного устрою було покладено не ліберальний принцип поділу гілок влади, а засаду обмеження влади монарха. Главою держави залишався цісар, однак його законодавча влада була обмежена на рівні держави парламентом – Державною Радою (*Reichsrat*), а на рівні провінцій – крайовими сеймами (*Landtag*). Особа цісаря мала статус недоторканного. До його компетенції належали: остаточні рішення у сфері законодавства (ухвали законодавчих органів набували чинності після цісарської санкції), керівництво зовнішньою політикою, армією і так звана урядова влада. Формально передбачався принцип «контрасигнації», тобто розпорядження цісаря набували чинності після підпису відповідного міністра, однак блокувати їх міністри не наважувалися. Існування уряду не залежало від парламентської більшості. Парламент мав право викликати міністрів і заслуховувати їхні звіти, але йшлося лише про «відповідальність без правових наслідків». Цісар особисто вирішував, хто входитиме до складу уряду, посади міністрів обіймали близькі йому й довірені особи, а клопотом прем'єр-міністра ставало формування парламентської більшості й налагодження з нею взаємодії. Натомість цісарю доводилося рахуватися з потребою існування такої більшості й толерувати поступки для її суб'єктів[94].

Головним представницьким органом австрійської частини монархії стала Державна Рада, угорської – Угорський Сейм. Для розв'язання спільних справ був створений представницький орган – «Спільні делегації». Державна Рада складалася з Палати панів (*Herrenhaus*) і Палати депутатів (*Abgeordnetenhaus*). Палата панів формувалася

з депутатів, які входили до неї на підставі закону (до 1878 р. – повнолітні члени «цісарського дому», католицькі архієпископи, єпископи, що мали князівський титул) або ж були призначені цісарем (сеньйори аристократичних родів, яким цісар надавав спадковий мандат, і особи, що одержували його довічно за заслуги). На початку XX ст. кількість призначених довічно членів Палати панів була обмежена до 150-170, а кількість спадкових мандатів не регламентувалася. Палата панів була знаряддям у руках цісаря й опорою трону[95].

Палата депутатів формувалася до 1896 р. повністю, а до 1907 р. частково на засаді «репрезентації інтересів», яка розмежовувала представництво «привілейованих» верств (великих землевласників, торгово-промислових палат) і «маси громадян». До її компетенції віднесено фінансово-господарську, військово-оборонну, культурно-освітню, медичну, судову й адміністративну політику. Основний закон 1867 р. визначав сферу повноважень Державної Ради, залишаючи всі інші справи крайовим сеймам. Формально законодавча «вищість» Державної Ради не була закріплена, однак її ухвали створювали так звані рамки (орієнтири) для рішень крайових представництв[96]. Закон про вибори до австрійського парламенту тричі змінювався в напрямі збільшення учасників виборчого процесу. 26 січня 1907 р. куріальну систему було скасовано й запроваджено відносно загальне й рівне виборче право, однак у розподілі мандатів між провінціями й народами засада рівності не була дотримана; надано переваги німецькому населенню коштом слов'янського, а в Галичині – польському коштом українського[97].

В «основному державному законі» про загальні права громадян закріплено принцип рівності всіх громадян перед законом. Одним із його аспектів було конституційне право рівного доступу до органів управління, сформульоване так: «Публічні органи управління рівною мірою доступні всім громадянам держави». Це означало, що жодна група громадян не могла не допускатися до роботи в адміністрації на підставі релігійної, соціальної, національної чи іншої належності, а також жоден орган управління не міг працювати винятково для однієї такої групи. З цього не випливало право вимагати адміністративну посаду лише на тій підставі, аби була дотримана національна чи соціальна рівноправність[98], тобто принципи національних чи будь-яких інших квот в органах влади не були предметом конституційного гарантування, а могли стати лише наслідком домовленостей політиків. Щодо українців це означало, що конституційне проголошення засади національної рівноправності у правовому полі спокійно співіснувало з можливістю призначення навіть на всі наявні в провінції адміністративні посади німців чи поляків.

Принципову роль для визначення місця українців у Габсбурзькій монархії відіграло остаточне рішення польського політикуму після поразки повстання 1863 р. піти на компроміс із Габсбурґами. Символом цього рішення стали слова з адресу Галицького сейму до Трону від 10 грудня 1866 р.: «при Тобі, Найясніший Цісарю, стоїмо і хочемо стояти». Аби переконати власне суспільство в необхідності такої переорієнтації, польські політики висунули тезу про «успадковане» Габсбурзькою монархією від Речі Посполитої месіанське призначення – бути «щитом цивілізації Заходу, прав національності, людськості і справедливості»[99]. Свідченням зміни в настроях польської громадськості, втомленої безплідними повстаннями, стала її схвальна реакція

на повторне призначення в 1866 р. галицьким намісником А.Ґолуховського, який ще 10 років тому мав у Галичині славу головного *schwarzgelbera* (як зневажливо називали прихильників співпраці з Віднем, від чорно-жовтого австрійського прапора)[100].

Така «слава» закріпилася за А.Ґолуховським унаслідок виконання функцій галицького намісника протягом «десятиліття неоабсолютизму» (1849–1859 рр.)[101], що асоціювалось із придушенням революції. Однак тоді руки А.Ґолуховського були зв'язані чинною політичною системою і штатом підвладних чиновників, здебільшого негалицького походження, які пильно стежили за кожним кроком «поляка». Серед ключових закидів А.Ґолуховському було й так зване продовження політики Ф.Стадіона з «винайдення в Галичині русинів». Однак, як показали подальші події, А.Ґолуховський уміло використав цей час, з одного боку, для завоювання довіри Відня (у 1859–1861 рр. був австрійським прем'єром), а з другого – для вивчення управлінських важелів, що дозволило йому стрімко провести перетворення Галичини на польську автономію й нейтралізувати політичні прагнення українців, насамперед щодо поділу провінції.

Призначений удруге намісником Галичини всупереч виразним українським протестам, А.Ґолуховський дістав широкі повноваження. Він міг впливати на рішення сейму, а на практиці – на його склад і розстановку політичних сил, вести самостійну кадрову політику. Усі ці важелі було обернуто проти українців: А.Ґолуховський «поспішав, наскільки міг, реорганізувати крайову адміністрацію в польському дусі». Зміни персонального складу адміністративного апарату було проведено протягом кількох місяців. Насамперед вони торкнулися вихідців з інших провінцій, однак не обминули й українців. Чиновники, яким загрожувало звільнення, переходили на пенсію, переводилися в інші провінції або ж переходили на роботу до фінансових чи судових установ, яких не торкалася реорганізація. Одночасно здійснювалися заходи для повернення в Галичину чиновників-поляків з інших провінцій[102].

Важливим аспектом перетворення Галичини на польську автономію стало надання польській мові офіційного статусу в адміністрації й судівництві. Відповідні закони були винесені на обговорення Галицького сейму у вересні 1868 р. У відповідь на українські протести польські політики наголошували, що українська мова непридатна для адміністрування через брак загальних понять і юридичних термінів, що українська відносно польської є як фламандська відносно французької та еволюціонує до російської, що запровадження до системи управління однієї мови стане надійною запорукою єдності краю, врешті, що українці спровокували поляків, намагаючись порозумітися з німецькими централістами. 4 вересня 1868 р. польська більшість ухвалила законопроект, за яким в адміністрації мала використовуватися польська мова. За українською було закріплено нерівноправний статус використання її у відповідь на подання. Такий самий принцип закладено в ухвалений того ж дня законопроект про мову в судівництві[103]. 4 червня 1869 р. закони набули цісарської санкції[104]. Тоді ж було полонізовано систему освіти[105]. Важливим кроком стало створення в 1867 р. Крайової шкільної ради, яка опікувалася початковим і середнім шкільництвом і контролювалася польськими політиками[106]. Українці безуспішно домагалися її поділу на національні секції.

Статус польської мови як «крайової» в Галичині зберігся до кінця існування Австро-Угорщини, так само актуальними залишалися дискусії про сферу застосуван-

ня української мови. Українці прагнули розширити цей статус до рівноправності з польською, поляки намагались обмежити його побутовим рівнем. Дискусії виникали як через різночитання урядових розпоряджень, так і через дії місцевих органів влади і судів, які, порушуючи приписи, спілкувалися з українськими сторонами польською мовою «з принципу», за звичкою, через недогляд чи незнання. Ці факти українські політики обнародували як доказ порушення національних прав. Такі скарги органи державної влади не могли ігнорувати[107].

Польське політичне середовище в Галичині на середину XIX ст. не було однорідним. А.Ґолуховський походив із сім'ї великого землевласника на Поділлі. Наперекір старій польській аристократії (Ґолуховські здобули графський титул від Габсбурґів уже після поділів Речі Посполитої), А.Ґолуховський підтримував середніх землевласників та інтелігенцію, здебільшого у Східній Галичині, заохочував шляхетських синів обирати державну службу, сприяв їхній чиновницькій кар'єрі. Ті ж у зв'язку з полонізацією системи управління та освіти вбачали в урядничій кар'єрі шанс на життєву стабілізацію[108]. Однак довершеності польсько-австрійське порозуміння набуло після переходу на його бік групи польських аристократів – магнатських і заможних родів, найвпливовішими серед яких були Сапєги та Потоцькі. Під керівництвом крайового маршалка Леона Сапєги (1861–1875) Галицький сейм змирився з тим, що Галичині не вдалося здобути такого статусу, який здобула Угорщина, і став на шлях «органічної праці». У 1870–1871 р. пост австрійського прем'єра вдруге посів галицький поляк – Альфред Потоцький; у 1875–1883 рр. він обіймав посаду галицького намісника[109]. Негласне австро-польське порозуміння зводилося до того, що за підтримку й лояльність до австрійських урядів, поляки здобули свободу дій у Галичині; українському питанню надано статус «домашньої», тобто внутрішньогалицької, справи.

«Особливий» статус Галичини був закріплений створенням у 1871 р. в австрійському уряді посади так званого міністра без портфеля, якого згодом називали «міністром для Галичини». Останню назву у Відні уникали вживати офіційно, аби запобігти вимогам чехів створити таку ж інституцію. Тому міністри керувалися не посадовими обов'язками, а інструкціями на ім'я конкретного міністра. Міністерство складалося з міністра і кількох чиновників. Воно розглядало всі пов'язані з Галичиною справи, які пересилали йому інші міністерства, перед тим як у вигляді розпорядчих актів вони скеровувалися до провінції; мало вплив на призначення важливіших урядників, викладачів вищих і середніх шкіл[110]. Посаду міністра для Галичини обіймали 19 осіб; усі вони були поляками; абсолютна більшість походила з кіл консервативного земянства[111]. Одним із важливіших завдань міністра для Галичини було запобігання прямим контактам між Віднем і українцями[112].

Посаду австрійського прем'єра обіймав ще один галицький поляк – Казімєж Бадені (1895–1897). 11 галицьких поляків очолювали в різні часи інші австрійські міністерства – фінансів, закордонних справ, освіти і віросповідань, залізниці, сільського господарства. Зазвичай в уряді були представлені два поляки з Галичини. Доволі численне Польське коло в австрійському парламенті стало опорою уряду. Голова Польського кола «мав легкий доступ до цісаря і міг бути втаємничений у політичні справи, невідомі Колу й краю»[113]. У «політично доцільні» моменти, зокрема, коли Відень намагався зробити кроки назустріч українцям, Коло успішно шантажувало уряд

своїм переходом в опозицію. Разом із групою нижчих урядників, що працювали в різних міністерствах, польські політики у Відні творили потужне політичне лобі, яке впливало на прийняття державних рішень[114].

Ідеологічно піраміду польсько-австрійського порозуміння вивершили наприкінці 1860-х років краківські консерватори. Соціальною опорою краківського консерватизму було середовище, яке об'єднало «два краківські світи» – аристократію, яка симпатизувала клерикальним колам, та інтелігенцію, пов'язану зі старими міщанськими родинами; ці групи були у краківському суспільстві найбільш соціально престижними[115]. Представники наукової гуманітарної еліти зосереджувалися навколо Яґеллонського університету та заснованої в 1872 р. Академії знань. Завдяки залученню наукових сил краківський консерватизм вийшов за межі аристократичного традиціоналізму, створив новочасну ідеологію, що конкурувала з модерними суспільними рухами.

У другій половині 1860-х років під враженням від поразки польського повстання й у відповідь на питання «що робити далі?» з краківського консерватизму виокремилася течія станьчиків. Їхнім маніфестом стала опублікована в 1869 р. «Teka Stańczyka», що в карикатурній формі подавала політичне життя в Галичині* [116]. Своїм завданням станьчики вважали обрив «нитки шкідливого патріотизму», відкинення некритично-патріотичної версії історії, визнання, що «ми впали тому, що вважали себе вищими від законів, які керують людством. Нам здавалося, що ми одні можемо існувати без того, до чого інші народи доходять тривалою працею»[117]. Станьчики пропонували спрямувати зусилля на внутрішні перетворення в суспільстві, прищеплення йому дисципліни і поваги до влади; закликали «шукати і знайти» умови існування під чужою владою; визнати «не лише конечність, а й корисність компромісу з дійсністю, який тривалий час відкидався»[118]. За такого підходу порозуміння з австрійською владою розглядалося не як тимчасовий тактичний крок, а як тривалий компроміс, який відкривав перспективи національного розвитку.

Погляди станьчиків стрімко перейшли в політичну практику. Вони здобули довіру Відня, що призвело до поступової втрати урядом контролю над ситуацією в Галичині. Здебільшого саме висуванці станьчиків обіймали найвищі посади у провінції. У 1870–1890-х роках станьчики відігравали в Галичині роль партії влади; на початку XX ст. вони конкурували з польськими націонал-демократами. Розчарування через те, що їхні рецепти спрацювали лише в Галичині, станьчики компенсували тезою про перебирання провінцією провідної ролі у відродженні польської державності (Галичина як польський «П'ємонт»)[119].

Вищим органом австрійської влади в Галичині у другій половині XIX – на початку XX ст. було Галицьке намісництво. За конституцією 1849 р. передбачалося, що намісництва замінять колишні губернаторства. Повноваження намісництва нормував закон 1868 р. Важливіші рішення мали ухвалюватися колегіально на засіданнях ради (адміністративні суперечки, скарги на нижчі органи, підписання контрактів, надання концесій, накладання штрафів і стягнень, більші видатки). Однак намісник особисто відповідав за весь хід урядування й рішення ради не мало для нього зобов'язуючого

* Назва угруповання походила від імені блазня польського короля Сиґізмунда Старого, що стало символом політичної сатири.

значення; він міг подати на розгляд вищих органів навіть протилежну за змістом ухвалу. В адміністративних питаннях намісництво підпорядковувалося міністерству внутрішніх справ, в інших – відповідним до компетенції міністерствам у Відні.

Намісник уважався особистим представником цісаря у провінції, представляв його на урочистостях, репрезентував інтереси уряду в сеймі, призначав нижчих чиновників і подавав на затвердження цісареві чи міністерству кандидатури на вищі посади, керував усією адміністрацією провінції, наглядав за органами управління, виконував доручення цісаря чи міністерств. Маючи право законодавчої ініціативи і представлення цісареві рішень сейму, намісник міг протегувати чи гальмувати законопроекти, мав вплив на результати виборів. Компетенцію намісництва визначено як ведення всіх справ у межах повноважень міністерств: внутрішніх справ, віросповідань і освіти, крайової оборони, сільського господарства (згодом – новоутворених міністерств залізниці та громадських робіт), а також міністерств державної скарбниці і торгівлі у спеціально передбачених ділянках.

Апарат намісництва називали «політичною адміністрацією» провінції. До його складу ввійшли чиновники, що мали титули радників намісництва, I і II класу, урядові радники, санітарний референт, старости й низка службовців. У 1873 р. радників намісництва I класу було замінено на радників двору і додано секретарів намісництва; у 1886 р. введено посаду віце-президента[120]. У 1913 р. штат Галицького намісництва складався з намісника, двох віце-президентів, 4 радників двору (у тому числі, 2 – для намісництва, 1 – для Крайової шкільної ради, 1 – для старост), 36 радників намісництва (19 – для намісництва, 12 – для староств, 4 референти для шкільних справ), 84 старост (10 – для намісництва, 2 – для Крайової шкільної ради, 1 – від міністерства сільського господарства, 71 – для староств). Ці особи утворювали верхівку адміністративної влади у провінції.

Крім них, у намісництві працювали: 36 секретарів, 160 повітових комісарів, 86 службовців і 120 практикантів. До штату входили керівники і службовці департаментів – санітарного, технічного, ветеринарного, бухгалтерії, дирекції допоміжних органів управління, комісій – регулювання рік, дисциплінарної, аграрної та деякі інші. Усього перелік задіяних у Галицькому намісництві чиновників різних рангів напередодні Першої світової війни налічував понад 600 прізвищ. Абсолютна більшість із них були польськими, хоча траплялись і німецькі (належали нащадкам німецьких чиновників, які залишилися в Галичині й полонізувалися), а також – доволі рідко – українські (урядником намісництва був, наприклад, старший син Олександра Барвінського Володимир, однак він рано помер, тому важко сказати, чи вдалося б йому зробити політичну кар'єру). У переліку рядових службовців намісництва нерідко зустрічалися й відомі прізвища заможних польських землевласників, сини яких розпочинали просування щаблями державної служби[121].

Посаду галицького намісника обіймали: Аґенор Ґолуховський (1849–1859, 1866–1868, 1871–1875), Карл Мош (1859–1861), Александр Менсдорф (1862–1864), Франц Паумгартен (1864–1866), Людвіґ Поссінґер (1867–1871), Альфред Потоцький (1875–1883), Філіп Залєський (1883–1888), Казімєж Бадені (1888–1895), Євстахій Санґушко (1895–1898), Лєон Пінінський (1898–1903), Анджей Потоцький (1903–1908), Міхал Бобжинський (1908–1913), Вітольд Коритовський (1913–1915), Герман фон Колярд

(1915–1916), Еріх фон Діллер (1916–1917), Карл фон Гуйн (1917–1918). Отже, німецькі чиновники ще керували провінцією під час реформ 1860-х років і на другом етапі Першої світової війни. Увесь інший час цю посаду обіймали поляки, переважно вихідці з аристократичних родин; більшість із них була політично пов'язана з краківськими консерваторами. Першим нешляхтичем на посаді галицького намісника став М.Бобжинський.

Австрійські органи влади у провінціях конструювалися на засаді дуалізму, тобто поділу гілок влади на виконавчу вертикаль і подібні органи, які формувалися шляхом виборів представницькими установами. Другим за значенням після намісництва центром влади був Крайовий виділ – виконавчий орган Галицького сейму, повноваження якого регламентував Крайовий статут для Галичини 1861 р. Крайовий виділ складався з шести членів, кожний з яких мав свого заступника. Національне представництво під час його обрання в сеймі не враховувалося, однак зазвичай українці мали одного члена й одного заступника, і лише за сеймовою виборчою реформою 1913 р. їм було гарантовано 2 місця, а кількість членів Виділу збільшилася до 8.

Члени Крайового виділу працювали на постійній основі протягом каденції сейму, мусили постійно проживати в цей час у Львові й одержували грошову винагороду, сума якої зросла з 2100 злр. у 1861 р. до 6000 злр на початок XX ст., і не могли в цей час обіймати іншу оплачувану посаду. Керував роботою Виділу крайовий маршалок, що входив до його складу як 7-й член. За свою роботу він одержував 6000 злр. на рік і додатково 4000 злр. на представницькі функції. Крайовий маршалок був другою за значущістю політичною постаттю в краю після намісника. Цю посаду теж обіймали виняткова представники польської аристократії, натомість українцям (зазвичай греко-католицьким митрополитам діставалася почесна, але маловпливова посада віце-маршалка. Право призначення маршалка і віце-маршалка належало цісареві.

Першим обов'язком Крайового виділу була організація роботи сейму, зокрема забезпечення приміщень. Найважливішим кроком стало спорудження на зламі 1870–1880-х років імпозантної будівлі Галицького сейму, що не поступалася приміщенням європейських парламентів (нині – приміщення Львівського національного університету ім. Івана Франка). У будівлі, виконаній з таким розмахом, аби символізувати Галицьку автономію, розмістилися численні бюро і канцелярії Крайового виділу. Крім організаційних, Виділ мав іще низку важливих обов'язків – вивчення документації для подання сеймові на затвердження результатів виборів, законодавча ініціатива, подання сеймових ухвал на затвердження цісареві, контроль за виконанням ухваленого сеймом провінційного бюджету, нагляд над низкою фондів та інституцій[122]. Подібно до намісництва виділ мав низку підрозділів, причому функції деяких із них перехрещувалися з компетенцією департаментів намісництва. У Виділі працювало кілька сотень чиновників[123].

Між намісництвом і Крайовим виділом ішло змагання за якомога більші повноваження. Виділ називали «штабом з канцелярією, але без армії», оскільки він не мав виконавчої вертикалі на місцях, а найменші натяки на її створення викликали в суспільстві обурення через примноження лав бюрократії. Обговорювалися проекти об'єднання Крайового виділу з намісництвом у єдиний адміністративний апарат, однак польські політики погоджувалися на це лише за умови визнання намісника від-

повідальним перед сеймом[124]. Досягнення вищості автономічної влади над урядовою належало до ключових вимог польських політиків у Галичині, однак не відповідало прагненням Відня та викликало застереження українців. Сейм домігся щорічних звітів намісника, однак, попри всі зусилля, не зміг зробити його відповідальним перед собою. Водночас діяв принцип «політичної» або ж «моральної» відповідальності намісника перед польською сеймовою більшістю.

У ході децентралізаторських перетворень зазнав істотних змін адміністративний устрій Галичини. Замість циркулів у 1865 р. провінцію було поділено на 74 повіти на чолі зі старостами. Повітові старости підпорядковувалися Галицькому намісництву. До компетенції староств належали нагляд за діяльністю органів громадського самоврядування, адміністративне управління в економічній сфері (зокрема, контроль за збором державних податків), у галузі народної освіти, охорони здоров'я, поліції, організація виборів до громадських рад, місцевої повітової ради, сейму й парламенту, деякі питання адміністративного й цивільного судочинства[125]. Повітових старост призначав міністр внутрішніх справ за пропозиції намісника.

Старостами переважно ставали представники середньозаможної польської шляхти, які цілком об'єктивно розуміли цю посаду як вершину своєї чиновницької кар'єри. Зазвичай це були люди, здатні поступатися певними моральними принципами, ладні виконувати за вказівкою згори охоронні функції і навіть порушувати задля цього закон, тобто виконувати «чорну» роботу, від якої намагалися дистанціюватися представники вищого ешелону польських політиків із числа магнатів. Тому повітові старости не користувалися повагою ні серед українського, ні навіть серед польського громадянства. Найвищого рівня напруга між українськими політиками й повітовими староствами досягала під час виборів.

Органи місцевої влади австрійські правителі також конструювали на засаді дуалізму – розмежування державного управління й самоврядування[126]. Закони про місцеве самоврядування були ухвалені Галицьким сеймом 19-22 березня 1866 р. і санкціоновані цісарем 12 серпня того ж року. Законом про повітове представництво створювалися повітові ради та їхні виконавчі органи – повітові виділи. Повітова рада складалася з 26 членів, яких обирали по чотирьох куріях. Кількість представників у кожній залежала від суми прямих податків, але одна курія могла вибрати не більше 12 осіб. Повітова рада вибирала повітовий виділ і голову, якого затверджував цісар. До її компетенції належали господарські справи. Вона укладала річний бюджет, встановлювала надбавки до податків, брала позики, висловлювала позицію по запитах урядової влади чи сейму. Право розпуску повітової ради мав намісник[127]. Перевага в повітових радах належала польській шляхті, яка вважала їх основою самоврядування і використовувала як засіб стримування українського руху.

Взаємини між намісництвом і староствами були непростими. За перших галицьких намісників-поляків на патріотичній хвилі контроль провінційної влади за підлеглими суттєво послабився. Обійнявши посади старост і маршалків повітових рад, польські землевласники поводились як самостійні правителі територій, маніпулюючи приписами в інтересах польських консерваторів. Тим часом інститут намісництва еволюціонував до дедалі меншої свободи дій, адже намісник насамперед ніс відповідальність за спокій у провінції; він найкраще розумів, що тільки такий спокій

є запорукою невтручання Відня. Намісники початку XX ст. прагнули налагодити чітке функціонування вертикалі державної влади в Галичині під власним контролем. Дедалі частіше з їхнього боку лунали заклики дотримуватися законів рівною мірою для всіх суспільних і національних груп, вимоги до старост перебувати в тісному й постійному контакті з населенням, швидко розв'язувати поточні справи та звітували намісництву[128].

Утримання дуалізму влади на рівні громад було неможливим насамперед із фінансових міркувань. Виконавчими органами міських громад були магістрат і бургомістр (у містах із власним статутом – президент). До магістрату входили бургомістр, його заступник, 3-6 асесорів (обиралися на 6 років міською радою зі свого складу). У більших містах магістрат складався з президії та департаментів, які очолювали радники. Бургомістр і заступник одержували зарплату з міського бюджету. Бургомістр керував діяльністю магістрату і роботою чиновників, мав право призупиняти дію ухвал міської ради до рішення староства, призупиняти виплату зарплатні службовцям, які несумлінно ставилися до своїх обов'язків, порушували законодавство чи службові приписи, міг тимчасово усувати чиновників від виконання службових обов'язків і порушувати дисциплінарні справи, однак остаточне рішення ухвалювала міська рада.

До найважливіших завдань магістрату належало: управління міським майном, доходами й видатками міста в межах бюджету, виконання ухвал міської ради, ведення міських робіт, організація опіки над убогими. Право розпуску міської ради мав намісник. До органів міського самоуправління здебільшого йшли підприємці та землевласники, що мали організаторські здібності, суспільну та господарську ініціативність. Свою роботу вони трактували в категоріях служіння локальній батьківщині. Попри традиційні й часто справедливі нарікання на поганий стан міського господарства, об'єктивно в роки автономії галицькі міста ставали заможнішими, можливості органів міського самоврядування зростали, урбанізація населення посилювалася, а чиновники набували досвіду публічної служби[129].

12 серпня 1866 р. в Галичині набув чинності закон про громади, що стосувався насамперед сільських громад. Його теоретичною засадою було визнання громади давньою суспільною інституцією, здатною на самоорганізацію та самоуправління, обмежувати самоврядні функції якої держава могла лише для забезпечення функціонування більших утворень («у вільній державі – вільна громада»). Важливим елементом цієї конструкції були засада незалежності місцевого самоврядування від уряду і право громади самостійно формувати свої керівні органи. Водночас, оскільки на рівні громад призначених чиновників уже не було, органи громадського самоврядування були включені до урядової вертикалі через примус виконувати «доручені обов'язки» під контролем староства[130].

На початок XX ст. в Галичині налічувалося 5943 сільських громад і 5527 панських маєтків. Абсолютну більшість їхнього населення становили селяни – рільники, сільські ремісники; інтелігенція здебільшого була представлена кількома особами – священиками, учителями. Компетенція громади ділилася на власну і доручену. До власної належало: управління своїм майном, організація місцевої поліції, справи комунікації та суспільної опіки. Заможніші громади мали більші можливості, бідні небагато могли зробити «у власних межах своїми силами». Коло доручених обов'язків включало де-

сятки справ – статистика населення, співучасть у військовій і податковій адміністрації тощо; зберігалася також тенденція вищої влади «спускати до низу» свої обов'язки.

Право голосу в громаді мали її члени, яким виповнилося 24 роки і які сплачували податки у громаді не менше року, а також особи з певним рівнем освіти. Громадська рада – постановлюючий і контрольний орган – обиралася на 3 роки, складалася з вибраних членів (8-36 осіб) і «радних без вибору» (кожний член громади, який сплачував щонайменше 1/6 частину загальної суми прямих податків, володарі табулярної власності). Громадська рада формувала зі свого складу правління громади (пол. *zwierzchność*, нім. *Gemeindevorstand*) на чолі з начальником, якого на селі традиційно називали війтом, і щонайменше двома радними (присяжними). Ще у другій половині XIX ст. практикувався старовинний звичай скликання на загальні збори громади, коли війт відправляв посланців у кожну хату з війтівським жезлом. Перед домом війта встановлювався спеціальний знак, у 1860-х рр. звичаєві символи були замінені табличками. Повноваження війта були доволі значними, він також володів громадською печаткою[131].

Абсолютна більшість війтів і присяжних була рільниками. Лише в поодиноких громадах цю посаду обіймали землевласники, ремісники або купці. Дещо іншим був склад громадських писарів – більшість також становили рільники, однак доволі значною групою були дяки, вчителі, урядники, траплялися також землевласники, священики, ремісники, купці, представники інших професій. Не всі війти і присяжні були письменними. Війти, громадські писарі, деякі присяжні, працівники громадської поліції та інші наймані громадою робітники одержували грошові винагороди. Більшість громадських службовців отримувала інші винагороди, зокрема продуктами або правом використання частини громадських угідь, а також звільнялася від частини податків[132]. Попри те що система громадського самоврядування мала недоліки, суспільство ставало заможнішим, можливості громад зростали, а діяльність у громадах ставала для їхніх активістів школою суспільного життя.

Система місцевого самоврядування була об'єктом критики всіх політичних сил. Майже на кожній сесії сейму в атмосфері гострих і безрезультатних дискусій розглядалися проекти адміністративних реформ, що спиралися на прусські та французькі взірці[133]. Зусиллями польських автономістів повітовим радам було передано низку повноважень староств. Однак це рішення підірвало ефективність адміністрації, віддаючи громіздким представницьким органам дріб'язкові справи («що нічна сторожа тієї-то ночі спала в громаді X», «що є дірка в мості», «що поганий комин» та ін.)[134]. Нерідко польський землевласник, погодившись обійняти головування в повітовій раді на вмовляння «друзів-шляхтичів», уже наступного дня опинявся наодинці з численними господарськими проблемами повіту і під тиском тих самих «друзів», які прагнули використати близькість до влади. Доволі влучно, хоча й у карикатурній формі, ці «муки» повітового маршалка, який закреслював у календарі дні до нових виборів, змальовано у збірнику «Teka Stańczyka»[135]. Однак ґрунтовні адміністративні реформи могли бути проведені лише за згодою Відня, що залишався зацікавленим у збереженні дуалізму влади, який забезпечував систему противаг.

Судову владу було реформовано в напрямі остаточного розмежування адміністрації та судівництва, скасування патримоніальних судів і забезпечення суддям неза-

лежності. У 1867 р. створено одноосібні повітові суди на чолі з повітовими суддями. Межі судових повітів не збігалися з адміністративними і неодноразово змінювалися. Напередодні Першої світової війни в Галичині діяло 190 повітових судів і 17 крайових. Найважчі злочини розглядали суди присяжних, що складалися з сенату крайового суду, 12 присяжних, довільно вибраних із попередньо укладених списків, трибуналу. Присяжні виносили рішення щодо вини, а трибунал – вирок. Із 1867 р. у Відні діяв Державний трибунал для розгляду справ про компетенції органів влади і політичних прав, а з 1875 р. – Адміністративний трибунал[136].

Після полонізації системи освіти до чиновницької кар'єри прийшло нове покоління діячів, вихованих з урахуванням польської національної традиції, яке «внесло до управління нові ідеї і громадянський дух». Тепер уже «польські патріоти в австрійських державних мундирах» мусили нести тягар управлінських функцій із його неодмінними супутниками – невдоволенням громадськості, звинуваченням влади в усіх життєвих негараздах тощо. Уже за кілька років автономії польські політики непокоїлися через те, що призвичаєне зневажливо ставитися до німецьких управлінців суспільство не змінює налаштування, а самі урядники успадкували чи не всі хиби попередньої адміністрації та додали до них власні, як-от страх утратити популярність у зв'язку з намірами балотуватися на виборах тощо[137].

Не просто виявилося сформувати новий штат чиновництва. А.Ґолуховський намагався вести кадрову політику так, аби в системі управління залишалися доброзичливі, освічені й ретельні працівники: «кожного молодшого урядника, з яким можна було по-людськи порозмовляти, із ввічливими манерами, вітано з симпатією»[138]. Однак утримати такий підхід не вдалося. Польські аристократи, що недолюблювали А.Ґолуховського, сформували другий центр влади навколо Крайового виділу. Маршалок Л.Сапєга ввів у практику призначення на посади «своїх» людей із числа учасників повстання 1863 р., вихідців із збанкрутілих шляхетських родин, які трактували державну службу як шлях до збагачення, тощо[139]. Наслідуючи приклад вищої влади, польські діячі на різних щаблях управління практикували призначення чи політичну підтримку для родичів і сусідів[140].

Національні й державні інтереси нерідко конфронтували між собою, породжуючи в душах чиновників складні психологічні дилеми. Відень вимагав від чиновників відданості державній службі й винятково австрійського патріотизму та неохоче споглядав на їхню громадську активність. Тому «типом австрійського урядника був чоловік освічений, який, поза адмініструванням і товариським життям, не брав участі ні в чому. Цей тип названо "защеплений на всі ґудзики". Не можна було зрозуміти, що він думає й відчуває». З іншого боку, саме чиновницька верства, маючи повноваження й будучи посередником між владою й суспільством, щоденною рутинною працею, позицією в розв'язанні питань з урахуванням національних інтересів творила підґрунтя для суспільно-політичних рухів[141].

Конституційні перетворення спричинили збільшення адміністративних функцій і швидке зростання чисельності чиновників. Перед особами з певним рівнем освіти відкрилися можливості адміністративної кар'єри. З 1870-х рр. зросла оплата праці чиновника, особливо вищого рангу. У період автономії кількість урядників збільшилася з близько 10 тис. у 1871 р. до близько 22 тис. в 1906 р., вони становили найчисленнішу

верству серед професійних груп галицької інтелігенції[142]. Формування образу чиновника, який непохитно стоїть на сторожі закону, сприяло самоповазі й згуртуванню чиновницького стану. Щоправда, цей ідеальний образ належав до винятків. Політики не поспішали діяти за законом, коли йшлося про їхні інтереси. Від чиновників, які розв'язували питання згідно з законодавством, вони вимагали «громадянської» позиції, «патріотизму». Невдоволення рішеннями не на свою користь зацікавлені сторони втілювали в запити у представницьких органах, в яких образ галицької адміністрації поставав як катастрофічний[143].

Високою залишилася плинність кадрів серед нижчих рангів. Молодих, енергійних людей відлякувала бюрократична рутина, перспектива багато років провести за канцелярською роботою до переведення на вищі посади[144]. Далекими від бажаних стандартів залишалися й матеріальні умови життя пересічних чиновників. Родини чиновників, які розпочинали кар'єру, мусили винаймати кімнати для помешкання (за цінами на оренду житла через його брак Галичина випереджувала всі інші австрійські провінції) й обмежуватися скромними коштами на повсякденні витрати. Кращими статками могли похвалитися судові працівники й нотаріуси зі стажем роботи, лікарі, аптекарі, управителі маєтків, нечисленні в Галичині купці й підприємці[145]. Затягування й багато інстанцій у розгляді справ, обережність і надання переваги формальним відпискам спричиняли гостру критику бюрократичної системи[146]. «Усі, – стверджував сучасник, – бачать і чують, що зле діється в Галичині. Є невлаштованість і непорядок, розлад і недолугість»[147].

На зламі XIX–XX ст. утверджувалося розуміння того, що чимало проблем краю не пов'язані з його перебуванням під «чужою» владою, що австрійське конституційне поле відкрило чимало можливостей для перетворення Галичини на «Ельдорадо національного розвитку»[148] і що на перешкоді цьому нерідко стояла власна бездіяльність і звичка підмінювати щоденну працю наріканнями. Тогочасна мобільність галицької інтелігенції та молоді відкривала благодатне поле для порівнянь свого краю із західноєвропейськими стандартами. У львівській пресі початку XX ст. містилося чимало зауважень, що контрастували з побаченим у Західній Європі, зокрема, й легковажне ставлення до приписів, що пояснювалося тривалим перебуванням під чужою владою, коли дії «на зло» спершу вважалися «шляхетною відпорністю», а згодом перетворилися на звичку[149].

Змушування чиновників іти на компроміс із власною совістю задля «патріотичних» чи якихось інших міркувань, їхнє використання під час правопорушень стали об'єктом гострої критики влади лівими політичними силами, завдяки якій ця проблема потрапляла у площину суспільного обговорення[150]. Та й саме суспільство на базі конституційних свобод і розвитку сфери громадської активності стрімко змінювалося, зростала його політична і правова свідомість, а відтак – несхильність терпіти «певну нервовість у трактуванні зацікавлених сторін», «відстрашування громадськості від установ» та «варварську грубуватість» чиновників; утверджувалося розуміння, що чиновник («розумовий наймит») є не всесильним правителем, а функціонером держави, зобов'язаним працювати на благо її громадян[151].

Деякі труднощі галицької адміністрації були об'єктивними. Населення провінції за доби автономії зросло майже на 50% (за переписом 1869 р. – 5 418 016, за пере-

писом 1910 р. – 8 029 387 осіб). Суспільство розвивалось у всіх напрямах і для своїх починань потребувало підтримки адміністрації. Галицьке намісництво лише в 1912 р. розглянуло 377 965 справ. Створений іще в 1860-х рр. адміністративний апарат з цим не справлявся[152]. Витрати на крайові автономні установи Галичини досягнули в бюджеті на 1914 р. суми 74 688 177 крон. На їхнє покриття населення краю сплачувало так звані додатки до державних податків, що становили цього року в Східній Галичині 117%, а в Західній – 111% державного податку. Окремо стягувалися кошти на утримання повітової влади, спеціальні проекти з будівництва шкіл, церков тощо. Недобори крайового бюджету покривалися банківськими позиками[153].

Протягом століття австрійського панування польські політики Галичини еволюціонували від неприйняття чужої влади до усвідомлення переваг австрійського конституціоналізму. Змінився й підхід до поляка – австрійського чиновника. Якщо наприкінці XVIII ст. співпрацювати з австрійською владою вважалося національною ганьбою, в середині XIX ст. – вимушеною необхідністю одиниць, то на зламі XIX–XX ст. польська аристократія вважала за честь обіймати вищі посади в краю та державі, боролася за ці посади й із гордістю приймала відзнаки австрійської влади. Чи не найпромовистішою ілюстрацією цієї зміни було те, що смертельно поранений українським студентом Мирославом Січинським галицький намісник, представник польського аристократичного роду граф Анджей Потоцький в останні хвилини життя вважав за потрібне сказати: «Перекажіть цісареві, що я був його вірним слугою і помираю на посту»[154]. Натомість українське суспільство еволюціонувало від надій на владу, поки вона була «австрійською», до категоричного несприйняття її як чужої, загарбницької, коли вона стала «польською».

3. Українці та влада: паралельні світи та їхні перетини

Історія Галичини перших десятиріч австрійського правління залишається в українській історіографії маловивченою і зважаючи на велику кількість неопрацьованих джерел – зі значною дослідницькою перспективою. У більшості праць польських і австрійських дослідників «український» блок австро-польсько-українських відносин зазвичай відсутній. З одного боку, це пояснюється тим, що позиції українців у політичній площині були вкрай скромними і спеціальних досліджень потребує насамперед виявлення сфер їхньої громадської активності, з другого, – тим, що вивчення цієї теми вимагає поєднання українських, польських і австрійських матеріалів, що стало можливим відносно нещодавно.

Австрійська влада сприйняла Галичину як польську землю й не вбачала навіть у селянах представників іншої, української, національності. Про це свідчило хоча б те, що носити польський національний одяг було заборонено всім верствам, крім селянства[155], а «перші австрійські урядники, що порядкували галицькі справи, небагато вміли написати до Відня про русинів»[156]. Однак уже невдовзі австрійські чиновники спрямовували до Відня донесення про те, що в Галичині проживає інший слов'янський народ, подібний до росіян чи сербів, а губернатор А.Перґен не радив

сприяти посиленню руського руху з огляду на Росію, натомість тримати його в полі зору як можливу противагу полякам[157].

Приєднання Галичини до Австрійської держави спонукало австрійських істориків написати огляди історії Галицько-Волинського князівства[158]. Саме з його традиції австрійські придворні історики на політичне замовлення вивели тезу про «ревіндикацію» Галичини, обґрунтувавши територіальне надбання Габсбурґів короткочасним володінням Галичиною угорськими королями в XIII ст. Хоча цих аргументів ніхто не сприймав серйозно, історично-правова аргументація була неодмінним елементом легітимізації в тогочасному світі[159].

Зустріч українців з Австрією, у тому числі в системі управління, перевершила їхні сподівання. На відміну від поляків галицькі українці не мали підстав сумувати за втраченою державністю Речі Посполитої[160]. Реформи «освіченого абсолютизму» збігалися з настроєм українського суспільства, яке потребувало надії на зміни. Вони позначилися на становищі всіх верств, активізували їх, сприяли формуванню національної еліти і громадянської самосвідомості. Для народів Габсбурзької монархії ці реформи стали основою для переходу від середньовічного станово-династичного типу мислення до новочасної політичної культури, започаткували перетворення австрійських підданих на громадян. Західна історіографія визнає за епохою абсолютизму ключову роль у формуванні структур сучасної держави з її можливостями контролю над суспільством. Доволі глибоким був вплив абсолютистської держави на «руський національний проект» у Галичині[161].

Роль офіційного представника українських інтересів перед Віднем одразу довелося відігравати верхівці греко-католицької церкви. Посередником між єпископом Львівським Левом Шептицьким і віденським політичним середовищем став священик Іван Ґудз, що в 1773–1783 рр. перебував у Відні як приватний учитель, спілкувався з папським нунцієм, впливовими чиновниками, мав кілька аудієнцій в австрійських правителів. Він пояснював австрійській владі «руський» характер Галичини, вів підготовчу роботу з відновлення Галицької митрополії, переконував у необхідності заборони перетягувати греко-католиків на латинський обряд, організації семінарій для підготовки духовенства тощо. Дії австрійської влади свідчать, що чимало з цих постулатів були нею реалізовані[162].

Завдяки реформам освіченого абсолютизму становище греко-католицької церкви покращилося. У концепції державного управління духовенство розглядалось як специфічна категорія державних чиновників, одним із обов'язків яких стало оголошення й роз'яснення населенню законів, указів і розпоряджень влади. Роль посередника між урядом і населенням зміцнювала авторитет церкви. Серед греко-католицької ієрархії наростало відчуття власної місії щодо народу, а водночас моральної вищості порівняно з австрійською бюрократією. «З призначенням єпископа в Перемишлі не так справа стоїть, як із призначенням старости або ж якогось іншого чиновника, який сьогодні може бути номінованим, а завтра відправленим назад на своє місце», – писав у 1848 р. митрополит Михайло Левицький[163]. Таке становище давало священикам широкі можливості для національно-культурної праці, створило передумови для перебирання функції провідника національного руху[164].

На початок XIX ст. у середовищі греко-католицького духовенства сформувалася концепція австрійського лоялізму як вияв вдячності за покращення матеріального і

соціального становища. Вірність тронові й Австрії церковна ієрархія небезуспішно намагалася прищепити всьому народові[165].

Одразу по смерті Йосифа II серед селянства почав формуватися «міф доброго цісаря» – на підставі тези, що він хотів покращити його становище, однак шляхта йому перешкодила. Це було планомірною політикою Відня, яку австрійські чиновники реалізовували в повсякденному зіткненні з населенням[166], незважаючи на те що спрямовані до цісаря скарги селян залишалися без відповіді. Із загостренням відносин між двором і громадою концепція австрійського лоялізму поповнилася позитивною настановою щодо австрійської влади на місцях. Австрійські чиновники перетворилися на соціальну силу, без якої розв'язання будь-якого конфлікту між селянами й панами унеможливлювалося[167].

На емоційному протиставленні австрійських часів польським сформувалося австрорусинство – сукупність настроїв, які відбивали позитивне, емоційно забарвлене ставлення українців Галичини до трону й Австрії, переконання, що їхнім майбутнім опікуватиметься австрійський уряд. Австрорусинство відіграло певну роль у становленні модерної української національної свідомості, сприяючи відмежуванню української політичної культури від польської[168]. Українські діячі першої половини XIX ст. щиро прагнули долучитися до загальнодержавних справ, мати на них вплив. Підкреслення своєї належності до політичного організму було одним з етапів становлення сучасної національної свідомості, у певному сенсі однією з перших форм державницького мислення.

Відень приглядався до українців як імовірної противаги польському рухові. Важливим кроком, який засвідчив налагодження партнерських взаємин, стало відновлення в 1806–1808 рр. Галицької митрополії[169]. Це відкрило шлях до розбудови греко-католицької ієрархії фактично як «держави в державі» із власною клановодинастичною системою й у підсумку відіграло величезну роль у формуванні нової української політичної еліти. У критичні для австрійської влади в Галичині моменти перший митрополит Галицький Антоній Ангелович підтримав Відень усупереч польським прагненням. У 1809 р. за фінансової підтримки уряду вийшов у світ антинаполеонівський памфлет Антонія Ангеловича, в якому він обґрунтовував австрійський патріотизм[170], а під час перебування у Львові польських військ він відмовився скласти присягу на вірність новій владі й утік із міста, за що зазнав переслідувань нарівні з вищими австрійськими чиновниками[171].

Події 1809 р. були першою спробою розставити нові акценти у трикутнику Австрія – поляки – українці. Австрійська влада переконалася в опозиційних настроях польської шляхти. У меморіалі губернатора К.Вурмзера 1810 р. уряду пропонувалося розглянути як свою опору в Галичині вороже налаштоване до польського двору селянство, греко-католицьке духовенство і пов'язане з ними руське питання. Однак у Відні гору взяв репрезентований новим канцлером К.В.Меттерніхом курс на здобуття прихильності польської політичної еліти. Наприкінці наполеонівських війн Відень утратив інтерес до використання української справи в міжнародній політиці. Австрійську владу дедалі більше турбувало посилення Російської імперії, а етнічна близькість руського населення Галичини до росіян розглядалась як небезпека для територіальної цілісності Австрії[172]. Повз увагу Відня не проходили публікації в Росії

з негативними оцінками австрійського правління в Галичині, антипольськими настроями й емоційними зітханнями про «Святую Русь»[173].

Пильною увагою австрійських урядовців користувалася діяльність «Руської Трійці», однак тогочасна влада не сприйняла її як провісника новонароджуваного українського національного руху: про таке навіть не думали. Невиявлення зв'язків угруповання з польським революційним рухом і проросійських тенденцій було відзначено як позитивний момент, як і те, що галицькі русини на відміну від поляків досі виявляли вірність Австрії. Влада не знайшла небезпечних моментів у тексті «Русалки Дністрової» і не бачила нічого надзвичайного в декларованій потребі розвитку української літературної мови. Навпаки, прогнозуючи цей розвиток, вона мала намір запровадити посаду цензора для руських видань. Дієвці «Руської Трійці» не зазнали таких репресій, як активісти польської конспірації[174]. З іншого боку, австрійська влада толерувала українців тому, що була переконана у відсутності в них національно-державних прагнень; її органи «були прихильні стремлінням гал.[ицьких] Русинів, доки вони не виходили поза межі пасивности»[175]. Аж до революції 1848 р. австрійська бюрократія не розглядала спорадичні вияви національного відродження слов'янських народів у комплексі: «бачила в тому щось нове, однак не знала, що з цим явищем зробити»[176].

Однією з нечисленних форм політичної діяльності українців наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. була робота Галицького станового сейму. Серед його депутатів українців було небагато. Усі вони діставали мандати на підставі належності до верхівки греко-католицької церкви. Серед них були: єпископ Львівський Петро Білянський, митрополит Михайло Левицький, єпископи Перемишльські Максиміліан Рилло, Іван Снігурський, Григорій Яхимович. Двоє українців працювали у Крайовому виділі – крилошанин львівської митрополичої капітули Гавриїл Дубовицький (1822–1826) і доктор теології, професор і ректор Львівського університету, крилошанин львівської митрополичої капітули Мартин Барвінський (з 1835 р.)[177]. На останній сесії з'явився крилошанин Михайло Куземський.

Ці дієвці були відомими політичними постатями, чимало причинилися до зміцнення греко-католицької церкви та захисту національних інтересів українців, зокрема в сфері освіти. Михайло Левицький успішно протистояв спробам запровадити в українське письмо латинку та відстояв право на навчання українських дітей рідною мовою у початкових школах[178].

Національне питання на засіданнях Галицького станового сейму не обговорювалося та й обговорюватися не могло з кількох причин. Повноваження сейму виключали порушення політичних справ і мали достатньо механізмів, аби протидіяти таким спробам. Формування українського питання як національного в усій його гостроті припало на середину та другу половину XIX ст. Специфіку вираженню національних прагнень українців надавало те, що суспільну еліту становила верхівка греко-католицької церкви, ідеологічно мало сумісна з національною боротьбою. На останній сесії сейму Михайло Левицький за відсутності католицького примаса виголошував інаугураційну промову польською мовою, що не викликало ні здивувань, ні емоцій ані в сеймі, ані за його межами[179].

Під час Весни народів австрійська влада вміло використала суперечності революційного руху в Галичині. Про плани Відня використати українців як противагу

полякам свідчив, зокрема, той факт, що ще напередодні революції Академія наук у Відні ініціювала підготовку фундаментальної історії «руського народу» в Галичині з найдавніших часів[180], а Ф.Стадіон тиснув на церковну верхівку для прискорення праці[181]. Ще 9 березня 1847 р. Міністерство внутрішніх справ видало рескрипт, за яким розпорядження Галицького губернаторства, призначені східногалицьким циркулам, мали друкуватися руською мовою та кирилицею, а поряд розміщувався оригінал німецькою. Попри те що частина відповідників надсилалася польською мовою, поява таких українсько-німецьких урядових розпоряджень викликала бурхливі протести поляків[182].

Польських політиків Ф.Стадіон застерігав, що демократичні свободи, яких вони домагаються, поширяться й на «українську партію, яка ненавидить вас із усієї душі»[183]. Обережність і навіть загравання з українцями були й частиною політики В.Залєського: у відповідь на домагання українських представників він запевнював, що особисто гарантує дотримання законності, що він не є противником навчання у школі українською мовою, а також «просивъ зважати на его трудне становиско – мовивъ по руски – казав, що ся на руской земле родивъ […] – до 12 року свого по руски говорилъ»[184].

За підтримки австрійського уряду в 1848 р. була створена перша політична організація українців – Головна руська рада (ГРР)[185], що перебрала на себе роль представника інтересів українського населення Галичини перед центральним урядом і виконувала її протягом 1848–1851 рр. Текст відозви ГРР виходив з ідеї національної єдності українських земель[186]. Основною вимогою ГРР був поділ Галичини на східну (українську) і західну (польську) частини, на підтримку якого вівся збір підписів по громадах. Ця акція стала чи не першою спробою самоорганізації галицьких українців, слугувала залученню населення до політичних процесів. ГРР та її філії ініціювали рух за створення українських військових і воєнізованих формувань[187].

Серед 66 засновників ГРР було 20 дрібних чиновників, 9 представників світської інтелігенції, 18 духовних осіб, 13 студентів, 5 міщан, 1 підприємець[188]. Чиновники не відігравали в її діяльності важливої ролі, а провідні позиції обійняло духовенство, яке під тиском уряду наважилось очолити український рух, запобігаючи його радикалізації[189]. ГРР очолив єпископ Григорій Яхимович, якого «якимось инстинктомъ узнали яко моральну голову и представителя справъ рускихъ»[190]. У 1849 р., після переїзду Г.Яхимовича до Перемишля, фактичним керівником ГРР став М.Куземський. Греко-католицькі деканати стали організаційною основою для формування філій ГРР, а для листування використовувався офіційний канал церкви[191]. У Галичині було утворено 50 деканальних рад, почалося формування окружних і місцевих[192]. Місцеві руські ради приглядалися до місцевих органів влади, вимагаючи забезпечити для себе представництво (призначити греко-католицьких священиків референтами для справ греко-католицького обряду тощо). Завдяки підтримці уряду місцеві руські ради проіснували довше, ніж польські організації, однак згортання демократичних перетворень прирекло їх на розпуск[193].

ГРР мала проблеми з чиновниками у своєму складі. Розпорядження президії Галицького губернаторства забороняло державним службовцям входити до її складу. Однак дієвці ГРР із цим не погоджувалися, твердячи, що відсутність урядників цілком

позбавить руські ради представництва світської інтелігенції, а уряд не має причин для подібних заборон, бо «рады руски не суть противны доброму порядкови и спокою краю»[194]. Однак на місцях українські чиновники все ж вагалися[195]. В адресі до цісаря ГРР домагалася запровадження руської мови у шкільництво й адміністрацію, формування нових громадських правлінь і «цісарських урядів» замість мандатарів, переведення з Галичини чиновників «непріязныхъ народови рускому»[196].

Чи не єдиним українцем, який мав у той час якийсь вплив у Відні, був Григорій Шашкевич, парафіяльний священик, голова Руської ради Станіславова, що став дійсним радником міністерства освіти та віросповідань (згодом був ректором Греко-католицької духовної семінарії у Відні). Саме з ним контактували українські політики середовища ГРР. У 1849 р. австрійський уряд дав згоду на заснування урядової газети українською мовою «Галицько-руський вісник» (назва змінювалася), що мала цілеспрямовано формувати політичну лояльність галицьких українців щодо Відня. Свою мету видавці газети сформулювали як «быти достойнымъ членомъ сильнои державы»[197]. Редакція з 1850 р. розміщувалась у Відні. Її очолювали Микола Устиянович (походив із сім'ї бургомістра містечка Миколаїв, обрав кар'єру священика, подібно до багатьох діячів свого покоління брав участь у польському визвольному русі, а згодом хитався між панруською і проукраїнською орієнтацією), Іван Головацький (брат діяча «Руської трійці» Якова Головацького) і – найдовше – Юліан Вислобоцький, який також перекладав українською тексти австрійських законів.

Події Весни народів започаткували формування нової моделі австро-польсько-українських взаємин, за якою польські політики були допущені до співуправління державою, натомість українці мусили прямувати шляхом організації суспільства, у тому числі політичної, без допомоги й навіть усупереч чинним органам влади, шляхом створення політичних організацій та їхніх місцевих осередків за національною ознакою. Розрахунки українських політиків на підтримку уряду не виправдалися. Перше отверезіння прийшло після обнародування так званої октройованої (дарованої) конституції, в якій головна вимога українців – поділ Галичини – була проігнорована (це особливо контрастувало з несподіваним виділенням в окремий коронний край Буковини). «Выдно що мѣнѣстеріумъ съ нами нечестно […] поступило, – писав у листі до Г.Шашкевича 30 березня 1849 р. тогочасний голова ГРР М.Куземський. – Якъ потреба була, щобъ ворогамъ заимпонувати, то намъ светили баки, а po bidzie, badz zdrow Zydzie!»[198].

Іншим струменем, який виразно зазначився під час революції 1848 р., була теза про те, що між «поляками й русинами» в Галичині завжди панувала гармонія, а стосунки між ними штучно загострює австрійський уряд, зокрема «винайденням руського питання». Спробою організаційного оформлення цієї тези стало створення на противагу ГРР Руського собору, прямо пов'язаного з формулою національної свідомості *gente Rutheni, natione Poloni* («русини польської нації»). Чиновники становили помітну групу членів і прихильників Руського собору. Частина з них мали «руське» походження, тобто були вихідцями в першому-другому поколіннях з українських священичих чи дрібношляхетських родин; інші цілеспрямовано конструювали свою «руськість» як необхідну умову суспільної єдності задля відновлення польської державності.

Серед чиновників – прихильників Руського собору не бракувало й відомих прізвищ: Я.Кульчицький, К.Вінковський, Й.Дідицький були чиновниками фіскального уряду у Львові, А.Домбчанський – радником шляхетського суду у Львові, З.Поґлодовський – чиновником цього ж суду, Ю.Горошкевич – особистим секретарем Л.Сапєги, О.Лодинський – урядником Львівського магістрату, М.Попель – радником Апеляційного суду у Львові, М.Вінковський – ад'юнктом фіскального уряду у Львові. Це було середовище, з якого формувалася галицька світська інтелігенція. Якщо професійні взірці для своєї діяльності вони брали в австрійської бюрократії, то в культурно-світоглядному плані орієнтувалися на польські мовні й інтелектуальні традиції[199].

У 1850-х рр. подвійна національна свідомість *gente Rutheni, natione Poloni* зі сфери світоглядних пошуків перейшла до площини практичної політики. Ключова роль тут належала А.Ґолуховському, який намагався поєднати в австрійському питанні австрійські державні та польські національні інтереси, зруйнувати монополію «старо-руської партії», яка продовжувала традицію ГРР, на вираження інтересів українського населення, перешкодити українцям сформувати незалежну від польської концепцію історичного розвитку. А.Ґолуховський не тільки діяв в українському питанні через «русинів польської нації» (Е.Черкавського, З.Савчинського), а й створив у системі управління й освіти в провінції атмосферу, яка дала поштовх розвиткові всієї формації.

Відкриваючи перед «русинами польської нації» можливості адміністративної кар'єри, А.Ґолуховський розв'язував важливе для польської політики в Австрії питання – діставав можливість демонструвати Відню співпричетність українців до управління краєм. А.Ґолуховський трактував осіб із подвійною національною ідентичністю як інструмент поточної політики, ігноруючи складну ідеологію цієї формації та вважаючи, що адміністративними заходами можна ефективно й у бажаному напрямі керувати розвитком мови, релігії, національної свідомості. Гостре стикання такого підходу з реальністю відбулося під час так званої азбучної війни 1859 р. – невдалої спроби переведення українського письма на «латинку», що викликала обурення української громадськості. Втручання А.Ґолуховського до сфери чужих національних символів, одним із яких була кирилиця, тільки загострило в українського громадянства почуття відмінності від поляків[200].

Протягом 50–60-х років XIX ст. українські політики середовища ГРР (яка у 1851 р. у зв'язку зі зміною політичної ситуації саморозпустилася та була реорганізована в Комісію для справ національно-культурної інституції «Народний дім») перебували у стані постійного очікування позитивного повороту з боку австрійського уряду, сподіваючись, що для цього достатньо переконати Відень у справедливості своїх домагань. У цей час українські діячі з кола вищих церковних ієрархів направили до Відня 15 меморіалів, де скаржилися на утиски поляків, указували на інертність уряду щодо захисту українських інтересів і просили: розширити права української мови в школах, судах, адміністрації; покращити матеріальне становище греко-католицького кліру; провести поділ Галичини на українську та польську провінції; змінити виборчу ординацію до сейму та припинити порушення законності на виборах тощо[201]. Такі правила гри нав'язали польські політики, які прагнули руками Відня усунути українців із політичної сцени. Непомітно для себе українські діячі опинились у становищі тих, хто

мусив виправдовуватися перед урядом, щоразу запевнювати його у своїй лояльності й відсутності «москвофільських» тенденцій.

Від початку конституційних перетворень така настанова, поєднана з небажанням відмовлятися від патріархальних традицій, прагненням зберегти колишній ритм життя, страхом перед новими політичними рухами, новими обов'язками, які накладала легальна політична діяльність, призвела до того, що українці не вповні адекватно реагували на актуальні політичні події, нерідко з впертістю, яка межувала з браком орієнтації у світі, йшли всупереч політичній кон'юнктурі. У час, коли польські політики стрімко перебирали важелі управління Галичиною, українці далі надсилали до Відня меморіали з украй неполітичними зворотами, як-от «Ми надіємо ся на Бога, що дотеперішний ворожий принцип вже не поверне, що в нашім краю урядники народности нашої будуть узгляднені»[202].

Повернувшись на посаду галицького намісника, А.Ґолуховський використав свої повноваження для надання українському рухові статусу внутрішньогалицької справи. Під претекстом боротьби з русофільськими тенденціями він звільнив низку досвідчених чиновників-українців, замінивши їх поляками або полонофілами. Тоді ж розпочалося витіснення українців із галицьких автономічних інституцій, були знайдені методи, які дозволяли цього досягнути. Далекосяжні наслідки такої політики для українського руху не були однозначними – завдяки їм була зламана монополія піддатливої на русофільські настрої «староруської партії» і почалося зміцнення народовців-україножилів[203].

У 1860-х роках польські політики продовжили спроби досягнути міжнаціональної гармонії в Галичині, принаймні прийнятної для Відня, шляхом залучення до державної служби «русинів польської національності». Кілька найпомітніших їхніх представників увійшли до Галицького сейму. Серед них був Міколай Зиблікевич, який народився у Старому Самборі в родині українського коваля і змалку обертався в середовищі дітей греко-католицьких священиків, згодом здобув юридичну освіту, працював юридичним радником Адама Потоцького в господарських справах, відкрив адвокатську канцелярію у Кракові. З усіх представників цієї групи він зробив найстрімкішу політичну кар'єру – в 1874 р. був обраний президентом Кракова, у 1880–1886 рр. – маршалком Галицького сейму, був депутатом австрійського парламенту, ректором Львівського університету, мав титул радника двору[204]. Зиґмунт Савчинський, що народився на Чортківщині в родині службовця в панському маєтку, обрав кар'єру журналіста і тісно співпрацював із органом краківських консерваторів газетою «Czas». Евзебій Черкавський походив із села Тучапи на Яворівщині, був сином греко-католицького парафіяльного священика, згодом – шкільним інспектором, членом Крайової шкільної ради. Теодор Шемельовський народився в українській селянській родині на Самбірщині, згодом став бургомістром Самбора, а його брат Юліан був бургомістром Львова[205].

Усі ці люди зробили кар'єру завдяки ґрунтовній освіті, яка відкривала шанс для того, щоб вибитися з суспільних низів. Самі вони, піднімаючись щаблями адміністративної кар'єри, повністю полонізувалися, були засуджені власне українським рухом як «перебіжчики». Однак їхня присутність при владі виявилася важливою: саме вони, близько контактуючи з польським політичним середовищем, зруйнували той мур,

який існував між польською «аристократичною» та українською «церковною» політикою, окреслили та раціоналізували українську проблему. Важливими також виявилися тісний зв'язок цієї групи з краківськими консерваторами та її вплив на формування української програми станьчиків, керуючись якою останні незмінно підтримували українофільську орієнтацію та стояли біля витоків усіх спроб польсько-українських угод у Галичині.

Однак ці наслідки належали до віддалених, а на практиці, переймаючи управління Галичиною, польські політики докладали якнайбільших зусиль до витіснення українців на політичне узбіччя. Попри змінювані хвилеві політичні ситуації, головним мотивом польських політиків в українському питанні залишався страх перед територіальним поділом провінції. Перспектива опинитися в українській провінції, під українсько-австрійською адміністрацією змушувала східногалицьку шляхту паралізувати всі спроби раціоналізувати міжнаціональні відносини у краю. Це чітко бачив крайовий маршалок Л.Сапєга вже на середину 1860-х років, пропонуючи в українському питанні «дотримуватися російської тактики проти Наполеона в 1812 р.», не перейматися мовним питанням, бо українці самі невдовзі «дадуть своїй мові спокій, побачивши, що на цьому полі боротьби бути не може», йти українцям на поступки, аби «вивести їх на ґрунт неможливого й абсурдного й лише там повести важливу битву» щодо поділу Галичини[206].

Цей підхід яскраво виявився вже під час найближчої спроби польсько-українського порозуміння – так званої угодової акції Юліана Лаврівського 1869 р., яка готувалася за активної участі Л.Сапєги. Аналіз підготовлених для обговорення умов «порозуміння» свідчить, що польським політикам вдалося сконцентрувати увагу українців саме на мовному питанні, відвернувши її від площини реальних політичних впливів і повноважень. Погоджуючись на неподільність Галичини, українські представники пов'язували можливості свого національного розвитку саме з мовним розмежуванням провінції, сподіваючись, що у східній її частині вдасться забезпечити повну рівноправність польської та української мов у адміністрації, шкільництві, судочинстві. Про відкриття перед українцями доступу до адміністративних посад взагалі не йшлося; пропонувалося лише забезпечити українцям представництво у Крайовому виділі на рівні, що й без того вже реально склався. Щоправда, сам Ю.Лаврівський був призначений віце-маршалком Галицького сейму, однак ця посада була маловпливовою й також завжди належала українцеві[207].

Створена в 1860-х роках система австро-польсько-українських взаємин виявилася тривалою. Невдоволення українців не вважалося достатньою підставою для її перегляду. Основним засобом на її підтримку в руках польських політиків стало витіснення до максимально можливих меж українців із законодавчо-представницьких органах. Максимально можливими на практиці були кільканадцять (на рівні австрійської Ради – навіть до десяти) депутатських мандатів, які дозволяли стверджувати, з одного боку, що українці представлені у владі, а з другого – що їхній вплив серед населення співмірний із позиціями будь-якої опозиційної польської партії. Витіснення здійснювалося шляхом порушення законності на виборах, що носило системний характер і суттєво впливало на їхні результати на користь поляків. З плином часу й набуттям досвіду галицькі вибори перетворювалися на справжні драми, що інколи

межували з комедіями, з купуванням голосів, переловлюваннями виборців, бійками, погрозами, арештами, приватними впливами тощо.

Ключову роль у правопорушеннях відігравали урядові й автономічні органи влади. Вони творили організовану ієрархію, яка легко приводилася в дію вказівкою згори. Намісник особисто контролював розподіл сеймових мандатів. Староства погрожували війтам, використовуючи інформацію про їхні фінансові зловживання. Протегувалося обрання виборцями залежних від влади осіб – війтів, писарів, учителів. Під час передвиборчих кампаній застосовувалися податкові й інші приписи, які раніше не виконувалися. Для залякування виборців використовувалися нижчі прошарки населення – волоцюги, п'яниці, злодії, які отримували оплату.

Застосовувалися порушення під час складання списків виборців, куди включали померлих і пропускали найсвідоміших. У багатьох громадах про термін і місце правиборів заздалегідь не повідомлялося або ж виборчий комісар прибував задовго до визначеного часу і проводив правибори з кількома «певними» людьми. Порушення часу зазвичай мотивувалося «несправним» годинником. Тактика втечі виборчого комісара від виборців вимагала від останнього неабиякої спритності. У період правиборів перед селами нерідко чергували справжні залоги для переловлювання виборчого комісара. Нерідко виборчі комісари, змушені розриватися між законодавством, політичною доцільністю і здоровим глуздом, були достойними співчуття. Так, у 1889 р. виборчий комісар у Турківському повіті, де попередньо було узгоджено кандидатуру депутата, ділився щирою радістю: «Немає нічого кращого у світі, ніж їхати тепер на вибори виборців. Людина урядує собі спокійно, цілком по закону… Якби тільки так було завжди!»[208].

Виборчі правопорушення українці фіксували й оформлювали у протести, які оскаржували результати виборів. Такі протести надсилали до Крайового виділу і Галицького намісництва, які були зобов'язані розслідувати кожний факт. Відповіді на протести здебільшого давали ті ж чиновники, які були задіяні у правопорушеннях. Розслідування справ спиралися на покази свідків. На кілька осіб, що підтверджували правопорушення, завжди знаходилось удвічі більше зацікавлених у їхньому запереченні. З цією метою урядовці часто спирали висновки на свідчення війтів, тоді як аргументи іншої сторони не вислуховувалися. Небажаних свідків залякували або ж свідомо перекручували зміст сказаного. Приватно чиновники визнавали, що звичною практикою був пошук у протесті найслабших сторін. Факти, які вдавалося заперечити, підносилися до величезних розмірів, і на цій основі робився висновок про безпідставність інших закидів.

Особлива увага зверталася на звинувачення проти державних урядників, які кваліфікувались як свідомий підрив довіри до влади. На підставі чиновницьких звітів протести українців відхилялися. До Відня йшли розлогі доповіді про дотримання в Галичині законності. Тривалий час австрійський уряд задовольнявся цим «паперовим» благополуччям, хоча практика масових порушень на виборах у Галичині, які суттєво впливали на їхні результати, не викликала сумнівів. З іншого боку, лише порушеннями законності на виборах не можна пояснювати всіх поразок українського електорату, саме стан свідомості якого уможливлював існування такої системи[209].

Сконструйовані таким чином українські парламентські представництва не мали реального впливу на рішення законодавчої влади. Щоправда, за куріальної системи

базовою для визначення кількості, а відповідно й позицій українських депутатів була соціальна структура українського суспільства з украй вузьким вищим прошарком, однак, з іншого боку, нечисленність українського представництва свідчила, що Відень не розглядав українців як чинник державної ваги. У Палаті панів українці були представлені одним вірилістом (греко-католицьким митрополитом), і лише в грудні 1905 р. там з'явився український депутат, що був призначений довічно (єпископ Перемишльський Костянтин Чехович). У Палаті депутатів українці могли розраховувати тільки на курію сільських громад. Запровадження загального голосування в 1907 р. дала українцям змогу втричі збільшити парламентське представництво, але зважаючи на значне зростання загальної кількості депутатів це посилення було відносним. Через нечисленність депутати не відчували відповідальності за розв'язання державних проблем і використовували парламентську трибуну для озвучування недоліків галицької адміністрації[210].

З-поміж кількох розрізнених спроб залучити українське суспільство до парламентсько-конституційного життя в XIX – на початку XX ст. стійкою політичною традицією відзначалася діяльність українського представництва в Галицькому сеймі. За час його роботи депутатами від українців побували близько 200 осіб. Переважна більшість (179) була обрана з курії сільських громад. Серед них були представники духовенства (54), селянства (42) і світської інтелігенції (83, з них 38 мали науковий ступінь доктора) – переважно дрібних чиновників, юристів, освітян. Представництво українців у керівних органах сейму було нечисленним. Відомі приклади, коли польські діячі блокували обрання до Крайового виділу впливових українців, не бажаючи збільшувати їхній авторитет[211].

Українське представництво намагалося висловлювати позицію з більшості питань, що виносилися на обговорення, однак у його складі нерідко бракувало професіоналів, які могли б сформулювати позицію в українських національних інтересах і зі знанням правової бази. Найбільшою увагою українців користувалися питання щодо мови, шкільництва, аграрних відносин і дрібного виробництва, місцевого самоуправління, фінансування національно-культурних товариств, з початку XX ст. – виборча реформа. Запити українських депутатів здебільшого стосувалися дій органів влади, що порушували національні права. Політичні питання не належали до компетенції провінційних парламентів, однак у Галицькому сеймі обговорювалися всі такі актуальні проблеми[212].

Кілька десятиліть парламентської діяльності виробили певні уявлення української громадськості про тип народного обранця. Збірний образ українського депутата еволюціонував від селянина, який прибув до Відня у 1848 р. в народному строї, не володів німецькою мовою і турбувався тільки про те, аби не повернулася панщина, до обрання на початку XX ст. старійшини української політики Юліана Романчука віце-президентом Палати депутатів. На початку XX ст. в українському русі були сформульовані вимоги до українських депутатів як до «цьвіту нашої інтеліґенції»[213]. Найвпливовіші лідери української політики в Галичині початку XX ст. – Ю.Романчук, О.Барвінський, Є.Олесницький, К.Левицький, Є.Петрушевич – здобували й утримували свої позиції значною мірою завдяки парламентській діяльності. Австрійський парламентаризм зробив українське питання «видимим», поставив його на політичний ґрунт, унеможливив повне витіснення українців з крайової та державної політики.

Школою самоуправління для західноукраїнського суспільства стало функціонування органів місцевої, насамперед громадської, влади. Незважаючи на подвійний нагляд, громада у багатьох питаннях залишалась автономним організмом. На рівні громад формувалися демократичні ідеали, які стали основою нових політичних течій. Для українців громада була інституцією захисту національних прав. Народні критерії до вибору війта були скрізь приблизно однакові: «Міг бути неписьменним, але обов'язково жонатим», заможним, «мудрим і авторитетним», «аби був розважливим і добре відносився до людей», «аби був порядним», «твердий і строгий», «обов'язково ґазда»[214]. Однак взаємини між повітовою владою і громадами у Східній Галичині дедалі більше набували характеру національного конфлікту, пов'язаного з прагненням «польської» повітової влади контролювати «українські» громади. Польські політики реорганізовували органи місцевої влади в ефективну систему, спрямовану на здобуття парламентських мандатів. Через органи повітової влади вони посилювали тиск на війтів, вдаючись до підкупів, погроз, арештів тощо.

Обійнявши посаду війта, чимало осіб змінювалися не в кращий бік. «Третій рік, як його вибрали на війта, – писав о. М.Галущинський про війта с. Звиняч Чортківського повіту, – а він так змінився, що рідна мати не пізнала би його. Розпився, роззухвалився і на всі боки угинається»[215]. У багатьох українських селах стосунки між війтом і громадою ставали відверто ворожими. Легкий доступ до громадської каси відкривав перед війтами широке поле для правопорушень. Повітова влада зазвичай добре знала, що діється у громаді, однак покривала війтів, аби згодом використовувати такі факти як елемент тиску під час виборів. Аби зберігати при посадах залежних від себе війтів, повітова влада не затверджувала виборів нових громадських урядів. Тоді роками продовжувала урядувати стара громадська рада. Зі зміцненням українського руху прихильники адміністративної реформи ставали дедалі чутливішими до застережень, аби не віддати владну вертикаль у Східній Галичині українцям.

Питання про перегляд системи австро-польсько-українських відносин у напрямі посилення українських впливів на внутрішню політику держави й систему управління українці змогли поставити лише на зламі XIX–XX ст. унаслідок суттєвого зміцнення народовського (українофільського) руху, утвердження програми «органічної праці», одним із базових положень якої була увага до кожної посади й людини, що її обіймала, та розуміння, що в підсумку ці «цеглинки» немаловажні для загальнонаціональній будівлі. Це розуміння простежується вже під час австро-польсько-українського порозуміння 1890 р., відомого як «нова ера». На відміну від попередньої угодової акції Ю.Лаврівського «управлінський» блок відігравав важливу роль в умовах порозуміння. Так, зокрема, йшлося про повернення до східної частини провінції чиновників-українців, які працювали в західній її частині, припинення практики переведення українських урядників зі Східної Галичини всупереч їхньої волі, обов'язкове вільне володіння українською мовою всіма чиновниками в Східній Галичині, вміщення українських написів на всіх службових приміщеннях тощо.

З боку українських політиків, задіяних в угодовому процесі, гаслом порозуміння стала «зміна системи». Ю.Романчук так мотивував свою участь у переговорному процесі: «Я знав, що нам не довіряли, що не один русин не мав смілости сказати, що він русин, ходило мені о то, щоб ніхто не потребував боятися і встидатися, що належить

до руського народу»[216]. Як і попередні, ця спроба міжнаціональної угоди виявилася невдалою, насамперед через страх польських східногалицьких консерваторів перед зміцненням українського руху. Поступове обіймання українцями адміністративних посад у Східній Галичині вони однозначно трактували як підготовку до поділу краю. З усіх попередніх домовленостей «нової ери» частково були реалізовані лише ті, що стосувалися освітньої сфери. Щоправда, ще одним наслідком угоди була протекція під час призначень на посади українофілів на противагу русофілам, якої крайова влада дотримувалася до початку XX ст.[217]

На зламі XIX–XX ст. чиновницькі посади стали важливим полем для українсько-польського протиборства у Східній Галичині. Особливою була ситуація у Львові, де українців не лише систематично не допускали на вищі адміністративні посади, а й цілеспрямовано витісняли з представницьких органів. Так, на початку XX ст. українці були позбавлені репрезентації у Львівській міській раді, де до того часу їх представляли кілька осіб зі 100 радних[218]. Так само від столиці краю українці не могли обрати свого депутата до жодного представницького органу. Головною причиною цього була нечисленність українських виборців, а також категорична позиція популярних у Львові польських націонал-демократів, за твердженням яких, творення поляками власними руками «видимості», що «Львів насправді є польсько-руським» містом, в умовах міжнаціонального конфлікту було би «національним злочином»[219].

Однак у східногалицькій провінції картина була іншою. Щоправда, поляків і тут представляли в органах влади численніші групи, ніж це випливало б із національного складу населення, проте позиції українців не лише були міцними, а й мали тенденцію до посилення. Так, на початку XX ст. українці мали більшість у 4 міських радах, найчисельніше представництво – у 6, репрезентацію, що у відсотковому співвідношенні перевищувала їхню частку в складі населення, – у 19, відповідно була меншою – у 21, не мали своїх представників у 3 міських радах Східної Галичини. У 17 містах (37%) українці мали міцні позиції в громадських урядах чи то магістратах. Поляки обіймали посади начальників громад (війтів чи бургомістрів) у понад 50% східногалицьких містечок, українці – у 26% (12 містечок) і євреї в 22% (10 міст) (за кількістю населення євреї здебільшого посідали перше місце у східногалицьких містечках). Поляки були начальниками у 27 повітових судах, українці – в 19. Хоча поляки ще становили переважну більшість чиновників у повітових судах Східної Галичини (67%), однак на зламі XIX–XX ст. їхня частка почала зменшуватися, тоді як частка українців зростала. Наприкінці XIX ст. польські діячі виразно зауважували «систематичне намагання русинів обійняти всі владні, урядові та публічні становища»[220].

Утримання влади на всіх рівнях польські політики вважали необхідним для збереження польської переваги у Східній Галичині. Відкидаючи претензії українських фахівців на обіймання – в умовах безоглядного домінування польських посадовців у всіх органах влади – будь-яких посад, польські націонал-демократи на початку XX ст. висунули тезу про «заздрість» української інтелігенції до становища поляків, приписуючи їй прагнення – нібито задля власної соціальної реалізації та матеріального благополуччя – витіснити польських чиновників та інших фахівців з їхніх посад. Отже, управління поляків у Східній Галичині трактувалось як самозахист, а національний розвиток українців – як антипольська агресія[221]. Ця теорія ігнорувала факт, що ви-

моги українського руху зводилися до формування власних інституцій, новоутворений апарат яких не був пов'язаний з уже наявними посадами (українцям ішлося про створення власного коронного краю, намісництва, сейму, крайової шкільної ради тощо). Однак вона набула популярності[222].

Наприкінці XIX – на початку XX ст. у Галичині відбувалося становлення модерної української світської інтелігенції. У 1890–1914 рр. в середовищі інтелігенції зменшувалася кількість вихідців із духовенства (з 36,5 до 18,3%) і зростала частка селянських дітей (з 14,1 до 44,5%). Вагому частку в структурі інтелігенції становили вихідці з професійних груп службовців (10%), педагогів (8%), робітників і міщан (8%). Осередками формування інтелігенції були середні і вищі школи, а засобом національно-патріотичного виховання – студентські товариства. Відбулося структурування інтелігенції за видами професійної діяльності. Найчисленнішу групу становили працівники освіти. Характерним було кількісне збільшення українських юристів. Меншою популярністю користувалися медичні спеціальності. Творча інтелігенція як професійна група лише формувалася.

Загальна чисельність української світської інтелігенції в Галичині на початку XX ст. становила близько 2-3 тис. осіб[223]. Приблизно таку ж за чисельністю групу (близько 2 тис. осіб[224]) становила українська духовна інтелігенція, яка складалася переважно з греко-католицьких парафіяльних священиків. Авторка дослідження про соціально-професійний склад української інтелігенції Галичини наприкінці XIX – на початку XX ст. Н.Мисак не виділяє чиновництво як окрему вагому групу української світської інтелігенції[225]. Ця теза певною мірою перегукується з висновками Г.Біндера про соціальний склад українського парламентського представництва, яке після загальних виборів 1907 р. відобразило українську політичну еліту. Тут найчисленнішими професійними групами були правники, вчителі, священики й редактори пресових видань[226].

Такі висновки пояснюються двома причинами. По-перше, недослідженістю українського чиновництва в Габсбурзькій монархії як окремої групи й певною неготовністю історіографії до подібних студій (для прикладу, дослідження галицького чиновництва лише стають популярними в польській історіографії, яка суттєво випереджує українську у вивченні підавстрійської Галичини). По-друге, українські чиновники здебільшого становили в установах виразну меншість і обрання чиновницької кар'єри нерідко призводило до полонізації. Спроби ж українців поєднувати посади з національно-патріотичною діяльністю викликали невдоволення вищих чинників. Так, навіть діти, які навчалися в школі, родичі, що обіймали певні посади, були зручним важелем, через який влада могла вплинути на особливо активного священика[227]. Проблемою для українського вчительства було довільне переміщення шкільною владою національно свідомих і політично активних учителів, нерідко до шкіл Західної Галичини.

Українські громадські діячі важко адаптувались у львівському чиновницькому середовищі. Так, Тит Ревакович, що багато років пропрацював суддею в повітових судах на Буковині й у Галичині, діставши посаду радника крайового суду у Львові, нарікав: «Менї дуже тяжко тут урядовати і я рішив ся іти 1 серпня 1899 в пенсию, щоби ратувати житє»[228]. Доброю ілюстрацією взаємин між «батьками й дітьми» в цьому питанні є конфлікт між Т.Реваковичем і його батьком Іваном Реваковичем, греко-

католицьким священиком, який не підтримував активної громадсько-політичної позиції сина. «Сину! знизи свою политику на нижшіи степені, а будеш видѣти, що ліпше на томъ выидешъ», – писав І.Ревакович[229]. Спогади українського депутата Тимофія Старуха, що багато років керував постами жандармерії в різних місцевостях Бережанського, Надвірнянського, Рогатинського й Старосамбірського повітів, насичені згадками про постійні конфлікти зі старостами й повітовою владою, які вважали його «руським політиком і агітатором», особою, якою не можна маніпулювати під час виборчих зловживаннях[230].

Тому активність у національно-політичному русі здебільшого розвивали ті представники інтелігенції, які не були задіяні на державній службі, насамперед адвокати, що мали власну практику, тощо. Здійснена народовцями модернізація українського політичного руху, утверджена програма «органічної праці» передбачали прищеплення галицьким українцям розуміння, що їхнім головним завданням є практична рутинна робота над розбудовою українського національного життя, якнайповнішого використання австрійського конституційного поля і розвиток сфери громадської й політичної активності поза межами органів влади, зокрема в рамках партійних структур. Об'єктом постійної уваги було створення місцевої партійної мережі, під впливом якої діяло б широке коло просвітніх і економічних інституцій. До такої роботи на місцях відразу ж залучались українці – випускники вищих навчальних закладів, що поверталися в галицьку провінцію.

На зламі XIX–XX ст. розрив між силою українського руху, амбіціями нового покоління політиків і хиткими позиціями українців при владі у краю ставав дедалі очевиднішим, і це породжувало в українських політичних осередках чимале роздратування. Чільною проблемою українських політичних сил став пошук нової, ефективнішої тактики політичної боротьби. Наголос було перенесено з опертя на порозуміння з поляками на розгортання масового національного руху, який слугував би засобом тиску на підтримку українських депутатів. До українських політиків прийшло розуміння того, що їхнє ключове завдання – розхитати й зламати чинну систему влади в Галичині – потребує радикалізації суспільних настроїв.

Безсумнівним успіхом української політики напередодні Першої світової війни стало польсько-українська угода 1913 р. щодо реформи виборчого права до Галицького сейму, що мала чітко розмежувати поляків і українців у Східній Галичині через запровадження національного кадастру, усувала можливості правопорушень на виборах, гарантувала українцям фіксовану кількість депутатських мандатів (27,2%) – менше, ніж їм би хотілося, однак більше, ніж вони мали раніше. Другим важливим моментом було досягнення згоди щодо відкриття в Галичині українського університету. Реалізація цих рішень відкривала галицьким українцям шлях до співуправління Галичиною і більших політичних впливів на державному рівні, однак ці процеси були перервані Першою світовою війною.

Діяльність у ролі провінційних організаторів народного життя, з одного боку, формувала нову українську політичну еліту, а з другого – відповідала актуальним завданням тогочасного українського національного руху, що полягали в переході до масової політики й самоорганізації широких верств. Десятиріччями працюючи в тісному контакті з населенням, українські діячі розуміли потреби й реальний стан

народних мас. На момент вибуху Першої світової війни, а згодом – українських визвольних змагань лідери українського національного руху в Галичині мали чималий життєвий і політичний досвід, який дозволив українським правникам, педагогам, священикам, селянам обійняти й назагал успішно виконувати адміністративні функції в період ЗУНР[231].

Здобуття Галичини стало плацдармом для претензій Габсбурґів на володіння Буковиною. 7 травня 1775 р. в Константинополі було підписано конвенцію, за якою Буковина відійшла під правління Габсбурґів. З цієї території була утворена провінція Буковина. У 1774–1786 рр. Буковиною управляла військова адміністрація, яка підпорядковувалася Надвірній військовій раді у Відні (перший адміністратор – генерал Ґабріель барон фон Сплені). Буковина була малозаселеною і знищеною військовими подіями, а для австрійської влади на початках стала «локальним різновидом міні-Сибіру, куди відсилано скомпрометованих урядників»[232]. У 1786 р. Буковина була приєднана до Галичини, в 1790–1817 рр. уважалась окремою провінцією зі столицею в Чернівцях, але під управлінням львівського губернаторства, в 1817 р. знову повернута до складу Галичини, а в 1849 р. остаточно набула статусу коронного краю.

Легальне політичне життя на території Буковини розпочалося після конституційних актів 1861 р. Буковинський сейм складався з 30 депутатів (29 обраних і 1 вірилісту – православного архієпископа; з 1875 р. вірильний мандат дістав також ректор Чернівецького університету). Вибори відбувалися по чотирьох куріях. Пересічно національний склад Буковинського сейму був таким: румуни – 14-16 мандатів, українці (здобули представництво в 1891 р.) – 3-6, поляки – 3-4, німці – 6-7, євреї – 1-2. Маршалками краю здебільшого ставали вихідці з румунської аристократії. Компетенція Буковинського сейму була такою ж, як і Галицького. В 1904 р. Буковинський сейм ухвалив новий виборчий закон (санкціонований цісарем у 1910 р.). Кількість депутатів зросла до 63, зберігалася куріальна система, але всередині курій місця розподілялися за національною квотою. На виборах 1911 р. українці здобули 17 мандатів, румуни – 23, євреї – 10, німці – 7, поляки – 6. Буковина обирала до австрійського парламенту спершу 5 депутатів, з 1873 р. – 9, з 1907 р. – 14. Останні вибори до австрійського парламенту 1911 р. проводилися за національними куріями: 5 місць надавалося українцям і 5 – румунам.

Урядова вертикаль влади й повітове самоуправління у провінції були такими ж, як у Галичині. За громадським законом 1864 р., так звані панські маєтки не підпорядковувалися громадам. Ті, хто проживав на цих землях, не платили громадських податків і не виконували громадських повинностей, але й не мали права брати участь у громадських виборах. У 1909 р. набув чинності новий громадський статут. Виборче право було надане всьому чоловічому населенню після 24 років. Вибори ставали таємними, але зберігся поділ виборців на 3 групи залежно від розміру сплачуваного податку. Право вибору мали товариства, які діяли на території громад.

В адміністрації, середніх і вищих школах Буковини утвердилася німецька мова. Натомість у початкових школах викладання йшло німецькою, румунською, українською, польською, угорською, вірменською, єврейською. У першій половині XIX ст., коли Буковина перебувала у складі Галицької провінції, її школи були підпорядковані Львівській католицькій консисторії, що спричиняло їхню полонізацію. У 1870-х роках

шкільництво було підпорядковане Крайовій шкільній раді. У 1914 р. діяли німецька гімназія в Чернівцях, українська гімназія у Вижниці, українсько-німецькі гімназії в Чернівцях, Кіцмані, Сереті. Викладання у відкритому в 1875 р. Чернівецькому університеті велося німецькою, однак у ньому діяла кафедра української мови та літератури.

Специфіка Буковини полягала в перехресній взаємодії багатьох національних культур, що на відміну від Галичини не давало змоги розвинутися одному міжнаціональному конфліктові. Політичне життя Буковини нерідко трактувалось як взірець міжнаціонального порозуміння, а саму провінцію нагороджувано такими епітетами, як «Європа в мініатюрі», «європейський мікрокосмос», «Швейцарія Сходу», «живий етнографічний музей» тощо. «Те, що Буковина своєрідно віддзеркалювала у зменшеній формі велику Австрію, – правда, – стверджував австрійський письменник, мешканець тогочасних Чернівців Ґеорґ Дроздовський. – Велике число національностей, які проживали у цій привабливій місцевості, допускало таке порівняння: ми були розмаїттям у єдності і чудово лагодили між собою, і принагідні незначні суперечки про прикордонний камінь або й серйозніші суперечки, де колись проживали румуни, а де мешкали українці, мали радше науковий характер»[233].

Міжнаціональні суперечності у провінції загострювалися з наближенням Першої світової війни й були пов'язані з територіальною суперечкою за цю територію українців і румунів, які одночасно претендували на роль автохтонного населення. Обстоюючи свої позиції, румунські історики та політики висунули теорію про «славізацію» чи «рутенізацію» Буковини під протекторатом австрійського уряду. Аби протидіяти цьому, румунські політики вимагали обмежити слов'янську імміграцію, не визнавати українську за одну з офіційних крайових мов, пропагували гасло «Буковина для румунів», тиснули на населення під час переписів, вимагаючи подавати як розмовну румунську мову, перешкоджали створенню українських культурно-освітніх закладів тощо. Українсько-румунське протистояння стало важливим чинником суспільного життя Буковини. Доволі мирно складалися українсько-польські відносини на Буковині. За підтримки польських політиків українці здобули представництво в Буковинському сеймі. Однак на зламі XIX–XX ст. буковинські політики обох національностей були втягнуті у міжнаціональне протистояння в Галичині[234].

Закарпаття потрапило під владу Габсбурґів у складі Угорського королівства, до якого входило ще з XIII ст. Після придушення угорської революції 1848–1849 рр. австрійський уряд реорганізував Угорщину, розділивши її на 5 військових округів. Одним із нових адміністративних утворень став Ужгородський район, що включав комітати Унг, Берег, Угочу і Марамарош. Головним адміністратором району став барон Іґнац фон Віллєц, його першим референтом і керівником канцелярії – Адольф Добрянський. Українська інтелігенція, що гуртувалася навколо нього, сприйняла цей крок як утворення «Руського округу» – передумови автономії русинів у складі Габсбурзької монархії. Тут було запроваджено навчання українською мовою в початкових школах, засновано українську гімназію в Ужгороді тощо. Однак 28 березня 1850 р. «Руський округ» був ліквідований; українці сприйняли це як «ужгородську катастрофу». Після відновлення конституційних перетворень у 1861 р. А.Добрянський домагався автономії українських земель у складі Угорського королівства, але ця програма була відкинута Угорським сеймом, а її автор позбавлений депутатського мандата. 18 лютого

1867 р. в Угорському сеймі був урочисто оголошений указ імператора Франца Йосифа про відновлення правової та історичної самобутності Угорського королівства. Угорський сейм ухвалив низку законів, які відновлювали й зміцнювали централізацію на території королівства. Одночасно парламент заперечив визнання якихось особливих прав національним меншинам. Українці в Угорщині були витіснені зі сфери політичного життя й могли підтримувати свою національну ідентичність лише в культурно-просвітній сфері, долаючи значні успіхи мадяризації[235].

Українсько-угорські відносини в Закарпатті на відміну від українсько-польських відносин у Галичині розвивалися без зовнішнього втручання австрійської влади. Ще напередодні Весни народів угорські реформатори кола Лайоша Кошута вбачали шлях до модернізації Угорщини у трансформації середньовічної *natio Hungarica* в модерну угорську політичну націю вільних громадян. Згідно з цією концепцією, національні меншини, позбавлені інтелектуальної еліти, мали відмовитися від власної ідентичності й протягом одного покоління влитися в угорську політичну націю. Шлях до прискореної мадяризації неугорських народів відкрила австро-угорська угода 1867 р. На початку XX ст. угорський сейм ухвалив низку законів, підготовлених міністром освіти Альбертом Апоньі, за якими угорська ставала мовою викладання в усіх школах. Процесів мадяризації зазнавала також греко-католицька церква на Закарпатті[236].

Перехід наприкінці XVIII ст. Галичини та Буковини під владу Габсбурзької монархії започаткував глибокі світоглядні зміни в середовищі українського населення цих земель. Реформи «освіченого абсолютизму, заміна в системі управління польського землевласника австрійським чиновником, а в другій половині XIX – на початку XX ст. конституційно-парламентські практики зруйнували дотепер строго замкнений та ієрархізований світ, втягнувши його до орбіти європейських політичних цінностей. Політична модернізація суспільства в імперії Габсбурґів здійснювалась у двох напрямах: раціоналізації та забезпеченні ефективності влади і диференціації політичної структури (інституціоналізації) суспільства, вагомим чинником якої було забезпечення відносно широкої участі громадян у політичному житті.

За півтора століття австрійського панування українці пройшли величезний шлях від середньовічних підданих зі станово-династичною системою мислення до громадян новочасної конституційної держави, свідомих своїх національних інтересів і потреби працювати в усіх напрямах задля їхньої реалізації.

Посилання до розділу 9

1 *Стеблій Ф.* Часи австрійського абсолютизму (1772–1860-ті роки). Адміністративно-правовий статус. Система управління // Історія Львова: У 3 т. – Львів, 2007. – С.9-10.
2 *Bartoszewicz K.* Dzieje Galicji, jej stan przed wojną i wyodrębnienie. – Kraków, 1917. – S.5.
3 *Łoziński W.* O towarzystwie lwowskiem. Odczyt publiczny. – Lwów, 1872. – S.7-8.
4 *Studnicki W.* Wyodrębnienie Galicyi. – Lwów, 1901. – S.3.
5 *Chlędowski K.* Zajęcie Galicji // Chlędowski K. Z przeszłości naszej i obcej. – Lwów, 1935. – S.21.
6 *Urzędnicy* grodzcy i ziemscy lwowscy w latach 1352–1783 / Zestawił Karol Maleczyński. – Lwów, 1938. – S.20.

7 *Grodziski S.* Reformy sądowe Marii Teresy i Józefa II w Galicji // Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. – MCXCV. – Prace Historyczne. – Kraków, 1997. – Z.121. – S.112-113; *Свистун Ф.* Прикарпатская Русь подъ владеніемъ Австріи. – Львів, 1895. – С.18.

8 *Гайндль В.* Модернізація та теорії модернізації: приклад Габсбурзької бюрократії // Україна модерна. – Львів, 1996. – Ч.1. – С.89-100.

9 *Weatcroft A.* Habsburgowie / Przekład B.Sławomirska. – Kraków, 2000. – S.172-178.

10 *Łoziński W.* Galiciana. Kilka obrazków z pierwszych lat historyi galicyjskiej. – Lwów, 1872. – S.20-22.

11 Див., наприклад: *Listy* Antoniego hr. Pergena do księcia Kaunitza z r. 1773 / Przez L.Finkla // Kwartalnik Historyczny / Red. A.Semkowicz. – Lwów, 1900. – R.XIV. – S.54-63.

12 *Finkel L.* Memoryał Antoniego hr. Pergena, pierwszego gubernatora Galicyi, o stanie kraju // Kwartalnik Historyczny / Redaktor Aleksander Semkowicz. – Lwów, 1900. – R.XIV. – S.24-43.

13 *Brawer A.J.* Stosunki w gubernium lwowskiem w roku 1773 (Na podstawie relacyi współczesnej i listów hr. Pergena // Kwartalnik Historyczny / Redaktor Aleksander Semkowicz. – Lwów, 1908. – R.XXII. – S.686-692.

14 *Łoziński W.* Galiciana… – S.32-34.

15 *Chlędowski K.* Zajęcie Galicji… – S.24-32.

16 *Tokarz W.* Galicya w początkach ery Józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783. – Kraków, 1909. – S.4-5.

17 Про родину Ауерсперґів див.: *Preinfalk M.* Auersperg: Geshichte einer europäischen Familie. – Graz, 2006.

18 *Schnür-Pepłowski S.* Galiciana 1778–1812. – Lwów, 1896. – S.41.

19 *Bartoszewicz K.* Dzieje Galicji… – S.8-12.

20 *Grodziski S.* Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji 1772–1848. – Wrocław etc, 1971. – S.156-158.

21 *Центральний* державний історичний архів України, м. Львів: Путівник. – К.; Львів, 2001. – С.35-36.

22 *Winiarz A.* Z dziejów archiwum Namiestnictwa we Lwowie // Przewodnik Naukowy i Literacki (Lwów). – 1909. – S.55-59.

23 *Nobilis* possesionatus ex Circulo Za. Anonimowy memoriał do Józefa II, 15 December 1789 // Galicja od pierwszego rozbioru do Wiosny Ludów 1772–1849. Wybór tekstów źródłowych. Opracował i wstępem poprzedził Marian Tyrowicz. – Kraków; Wrocław, 1956. – S.123-125; *Łoziński W.* Galiciana… – S.97-117.

24 *Starzyński S.* Projekt galicyjskiej konstytucji 1790/91. – Lwów, 1893; *Projekt* konstytucji dla Galicji z 1790 r. («Charta Leopoldina»). Tekst i przekład / Wydali S.Grodziski i A.S.Gerhard. – Kraków, 1982; *Projekt* konstytucji zw. Charta Leopoldina. Streszczenie głównych tez // Galicja od pierwszego rozbioru do Wiosny Ludów… – S.125-133.

25 *Kukiel M.* Wezwanie Austrii na tron Polski w r. 1794 // Biblioteka Warszawska. Pismo miesięczne poświęcone nauce, literaturze, sztukom i sprawom społecznym. – Rok 1911. – Warszawa, 1911. – Tom II. – S.225-237. – [Ogólnego zbioru Tom 282].

26 *Kukiel M.* Polityka Austrii względem Polaków w końcu XVIII-go w. // Ibid. – Rok 1910. – Warszawa, 1910. – Tom III. – S.262-284. – [Ogólnego zbioru Tom 279].

27 *Jarosiewiczówna M.* Galicya a sprawa polska (październik 1806 – lipiec 1807) // Ibid. – Rok 1912. – Warszawa, 1912. – Tom II. – S.246. – [Ogólnego zbioru Tom 286].

28 *Матеріалы* по исторіи возрожденія Карпатской Руси. І. Сношенія Карпатской Руси съ Россіей въ 1-ой половине XIX-аго века. Собралъ И.С.Свенцицкій. – Львовъ, 1905. – С.10.

29 *Łoziński B.* Galicyjski sejm stanowy 1817–1845. – Lwów, 1905. – S.20-22.
30 *Mejbaum W.* Galicya po klęsce Napoleona w r. 1812 (1813–1814) // Biblioteka Warszawska. Pismo miesięczne poświęcone nauce, literaturze, sztukom i sprawom społecznym. – Rok 1913. – Warszawa, 1913. – Tom IV. – S.126. – [Ogólnego zbioru Tom 290].
31 *Łoziński B.* Z historii Stanów galicyjskich (II) // Łoziński B. Szkice z historii Galicyi w XIX wieku. Z przedmową i pod kierunkiem W.Tokarza. – Lwów, 1913. – S.25.
32 *Ostaszewski-Barański K.* Wacław Michał Zaleski (1793–1849) // Przewodnik Naukowy i Literacki. Dodatek do Gazety Lwowskiej. – Lwów, 1911. – №3. – S.198.
33 *Łoziński B.* Galicyjski sejm stanowy… – S.26-30.
34 *Pamiętnik* Henryka Bogdańskiego // Zbiór pamiętników do historyi powstania polskiego z roku 1830–1831. – Lwów, 1881. – S.77.
35 *Bartoszewicz K.* Dzieje Galicji… – S.39.
36 *Grodziski S.* W Królestwie Galicji i Lodomerii. – Kraków, 1976. – S.47; *Bogdański H.* Pamiętnik 1832–1848) / Z rękopisu wydał, wstępem i przypisami opatrzył Antoni Knot. – Kraków, 1971. – S.43-44.
37 *Tokarz W.* Galicya w początkach ery Józefińskiej… – S.1-59.
38 *Studnicki W.* Memoryał gubernatora Urmenyi z r. 1804 // Kwartalnik Historyczny. Rocznik XVIII / Wydali: Aleksander Semkowicz i Fryderyk Papée. – Lwów, 1904. – S.65-68.
39 *Tokarz W.* Galicya w początkach ery Józefińskiej… – S.1-59.
40 *Grodziski S.* Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji… – S.128, 137-139.
41 *Finkel L.* Memoryał Antoniego hr. Pergena… – S.25-27.
42 *Studnicki W.* Memoryał gubernatora Urmenyi z r. 1804… – S.58.
43 *Grodziski S.* W Królestwie Galicji i Lodomerii… – S.44-45.
44 *Łoziński B.* Z czasów nowicyatu administracyjnego Galicyi // Kwartalnik Historyczny. Organ Towarzystwa Historycznego. Rocznik XXI / Redaktor A.Semkowicz. – Lwów, 1907. – S.113.
45 *Łoziński W.* Galiciana… – S.38.
46 *Kalinka W.* Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim. Wybór pism / Wyboru dokonał, wstępem i przypisami opatrzył Włodzimierz Bernacki. – Kraków, 2001. – S.94.
47 *Jarosiewiczówna M.* Polacy pod rządem austryackim na początku XIX wieku… – S.569-570.
48 *Герасименко М.П.* Аграрні відносини в Галичині в період кризи панщинного господарства. – К., 1959. – С.131-132; *Grodziski S.* Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji… – S.220-255.
49 *Tokarz W.* Galicya w początkach ery Józefińskiej… – S.15-81.
50 *Łoziński B.* Z czasów nowicyatu administracyjnego Galicyi… – S.110.
51 *Kalendarz* tytułarny czyli imiona y nazwiska wszystkich dygnitarzow y urzędnikow J. C. K. A. Mosci w Krolestwach Galicyi y Lodomeryi zostaiącech tudzież Czeskiey y Austriackiey Nadworney Kancellaryi oraz y Naywyższego Trybunału Sądow Nadwornych. Na rok 1781. – Lwów, 1871.
52 Так, наприклад, у 1862 р. шематизм був виданий під титулом: *Handbuch* des Statthalterei – Gebietes in Galizien für das Jahr 1862. – Lemberg, 1862.
53 *Schnür-Pepłowki S.* Obrazy z przeszłości Galicyi i Krakowa (1772–1858). – Lwów, 1896. – S.24-25.
54 *Tokarz W.* Galicya w początkach ery Józefińskiej… – S.15-59; пор.: *Козицький А., Білостоцький С.* Кримінальний світ старого Львова. – Львів, 2001. – С.181-187.
55 *Balzer O.* Historya ustroju Austrii w zarysie. Wydanie drugie, poprawione i skrócone. – Lwów, 1908. – S.349-354.
56 *Jarosiewiczówna M.* Polacy pod rządem austryackim na początku XIX wieku… – S.575.

57 *Studnicki W.* Memoryał gubernatora Urmenyi z r. 1804… – S.63-65.
58 *Pamiętniki* Franciszka Karpińskiego / Z przedmową P. Chmielowskiego. – Warszawa, 1898. – S.66.
59 Ibid. – S.73.
60 *Klunker J.L.* Die gezetzliche Unterthan-Verfassung in Galizien von Dominical-Oberbeamten in Lemberger Kreise. – Lemberg, 1845.
61 *Герасименко М.П.* Аграрні відносини в Галичині… – С.133-134.
62 *Łoziński B.* Początki ery józefińskiej w Galicyi. [Tokarz Wacław Dr.: Galicya w początkach ery józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783. Kraków. Rocznik XXIV] / Redaktor Aleksander Semkowicz. – Lwów, 1910. – S.172-173.
63 Ibid. – S.114-115, 417.
64 *Studnicki W.* Memoryał gubernatora Urmenyi z r. 1804… – S.69.
65 *Łoziński B.* Z czasów i aktów dominikalnych (Przyczynek z historyi administracyi w Galicyi) // Łoziński B. Szkice z historyi Galicyi w XIX wieku. – Lwów, 1913. – S.119-154.
66 *Grodziski S.* Posłowie // Słotwiński K.L. Katechizm poddanych galicyjskich. – Kraków, 2004. – S.142-162.
67 *Łoziński B.* Z czasów i aktów dominikalnych… – S.133-139.
68 *Заярнюк А.* Ідіоми емансипації. «Визвольні» проєкти і галицьке село в середині XIX століття. – К., 2007.
69 *Герасименко М.П.* Аграрні відносини в Галичині… – С.144-145; *Wiadomości* statystyczne o stosunkach krajowych, wydane przez Krajowe biuro statystyczne / Pod red. T.Pilata. – Lwów, 1878. – R.4: Statystyka gminna. – S.10-11.
70 *Петришин Г.П.* «Карта Ф. фон Міґа» (1779–1782 рр.) як джерело до містознавства Галичини. – Львів, 2006; *Петришин Г., Іваночко У.* Еволюція принципів класифікації міст Галичини в австрійський період (1772–1918 рр.) // Книга міст Галичини: Міждисциплінар. дослідж. у містознавстві / Під ред. Г.Петришин. – Львів, 1999. – С.67-95 [Вісн. ДУ ЛП «Архітектура». – №379].
71 *Стеблій Ф.* Часи австрійського абсолютизму… – С.11-12; *Grodziski S.* Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji… – S.54-56; *Broński K.* Rola samorządu w rozwoju prowincjonalnych miast galicyjskich w dobie autonomicznej // Zeszyty naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie. – Kraków, 2000. – №548. – S.62-63.
72 *Poczet* szlachty galicyjskiej i bukowińskiej. – Lwów, 1857; *Kruczkowski S.K.* Poczet Polaków wyniesionych do godności szlacheckiej przez monarchów austrjackich w czasie od roku 1773 do 1918. Dalej tych osób, którym wymienieni władcy zatwierdzili dawne tytuły książęce względnie hrabiowskie lub nadali tytuły hrabiów i baronów jak niemniej tych, którym zatwierdzili staropolskie szlachectwo. – Lwów, 1935; *Górzyński S.* Nobilitacje w Galicji w latach 1772–1918. – Warszawa, 1999.
73 *Czynności* Seymu, który w królestwach Galicyi i Lodomeryi na dniu… zgromadził się i trwał do dnia… i Roku tegoż. – Lemberg, [рік видання].
74 *Łoziński B.* Galicyjski sejm stanowy…; *Łoziński B.* Z historii Stanów galicyjskich (I, II) // Łoziński B. Szkice z historii Galicyi w XIX wieku. Z przedmową i pod kierunkiem W.Tokarza. – Lwów, 1913. – S.1-15, 16-28; *Grodziski S.* Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji 1772–1848. – S.144-153; *Grodziski S.* Sejm Krajowy galicyjski 1861–1914. – Warzawa, 1993. – T.1. – S.15-23; *Balzer O.* Historia ustroju Austrii… – S.293-301.
75 *Poczet* szlachty galicyjskiej i bukowińskiej. – S.IX.
76 *Grodziski S.* Sejm Krajowy galicyjski. – T.1. – S.20.
77 *Łoziński B.* Z czasów i aktów dominikalnych (Przyczynek do historii administracyi w Galicyi) // Łoziński B. Szkice z historii Galicyi w XIX wieku. – Lwów, 1913. – S.119-154; *Grodziski S.*

Posłowie // Słotwiński K.L. Katechizm poddanych galicyjskich. – Kraków, 2004. – S.142-162; *Заярнюк А.* Ідіоми емансипації…

78 *Wereszycki H.* Dzieje Galicji jako problem historyczny. Uwagi dyskusyjne // Małopolskie studia historyczne. – Kraków, 1958. – R.1. Zesz. 1. – S.41.

79 *Франко І.* Панщина та її скасування 1848 р. в Галичині // Франко І. Зібрання творів: У 50 т. – К., 1986. – Т.47: Історичні праці (1898–1913). – С.110.

80 *Deutsche* Geschichte im Osten Europas. Galizien, Bukowina, Moldau. Herausgegeben von Isabel Röskau-Rydel. – Berlin, 2002; *Röskau-Rydel I.* Rodziny niemiecko-austriackich urzędników we Lwowie w XIX wieku // Львів: місто – суспільство – культура. – Т.7. – Львів, 2009 (у друці); *Німецькі* колонії в Галичині. Історія – архітектура – культура / Упоряд. та заг. ред. Г.Петришин. – Львів, 1996; *Українсько-австрійські* культурні взаємини другої половини XIX – початку XX століття / Гол. ред. О.Федорук. – К.; Чернівці, 1999; *Монолатій І.* Від контактів до співпраці: соціально-економічне становлення та культурний розвиток німців у Галичині. – Коломия, 2002.

81 *Pamiętnik* Henryka Bogdańskiego… – S.73.

82 *Pollack M.* Po Galicji. O chasydach, Hucułach, Polakach i Rusinach. Imigracyjna podróż po Galicji Wschodniej i Bukowinie czyli wyprawa w świat, którego nie ma. – Wołowiec, 2007. – S.219.

83 *Śliwa M.* Rok 1846 i późniejsza Rewolucja 1848 // Rok 1848. Wiosna Ludów w Galicji. Zbiór studiów pod redakcją Władysława Wica. – Kraków, 1999. – S.7-20.

84 *Тейлор А.Дж.П.* Габсбурзька монархія 1809–1918. Історія Австрійської імперії та Австро-Угорщини. – Львів, 2002; *Wereszycki H.* Pod berłem Habsburgów. Zagadnienia narodowościowe. – Kraków, 1986; *Европейские* революции 1848 года. «Принцип национальности» в политике и идеологии. – М., 2001.

85 *Łoziński B.* Agenor hrabia Gołuchowski w pierwszym okresie rządów swoich (1846–1859). – Lwów, 1901. – S.31.

86 Ibid. – S.42-46.

87 *Ostaszewski-Barański K.* Wacław Michał Zaleski (1793–1849) // Przewodnik Naukowy i Literacki. Dodatek do Gazety Lwowskiej. – Lwów, 1911. – №11. – S.972-973.

88 *[Zaleski W.]* Pieśni polskie i ruskie ludu galicyjskiego. Z muzyką instrumentowaną przez Karola Lipińskiego / Zebrał i wydał Wacław z Oleska. – Lwów, 1833.

89 Про В.Залєського див.: *Ostaszewski-Barański K.* Wacław Michał Zaleski (1793–1849) // Przewodnik Naukowy i Literacki. Dodatek do Gazety Lwowskiej. – Lwów, 1911. – №3-12.

90 *Dyplom* cesarski. Względem regulacyi wewnętrznych stosunków politycznych Monarchii. We Wiedniu, 20 października 1860. Franciszek Józef.

91 *Bobrzyński M., Jaworski W. L., Milewski J.* Z dziejów odrodzenia politycznego Galicyi 1850–1873. – Warszawa, 1905. – S.8.

92 *Zbiór* dokumentów odnoszących się do konstytucyi Państwa Austryackiego tudzież Królestwa Galicyi i Lodomeryi i Wielkiego Księstwa Krakowskiego / Sammlung der auf die Konstitution des Österreichischen Staates und des Königreichs Galizien und Lodomerien dann des Grossherzogthums Krakau bezug nehmenden Dokumenten. – Lwów, 1868. – S.5-12.

93 Ibid. – S.59-62.

94 *Grzybowski K.* Galicja 1848–1914. Historia ustroju politycznego na tle historii ustroju Austrii. – Kraków; Wrocław; Warszawa, 1959. – S.159-166.

95 *Grodziski S.* Sejm Krajowy galicyjski. – T.1. – S.33.

96 *Zbiór* dokumentów odnoszących się do konstytucyi Państwa Austryackiego tudzież Królestwa Galicyi i Lodomeryi i Wielkiego Księstwa Krakowskiego / Sammlung der auf die Konstitution

des Österreichischen Staates und des Königreichs Galizien und Lodomerien dann des Grossherzogthums Krakau bezug nehmenden Dokumenten. – Lwów, 1868. – S.43-70.

97 *Grzybowski K.* Galicja 1848–1914… – S.170-171; *Dziennik* ustaw państwa dla królestw i krajów w radzie państwa reprezentowanych. – Rok 1907. – Cz.IX, №15-16. – S.57-107.

98 *Dziadzio A.* Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914. – Kraków, 2001. – S.91.

99 *Adres* z 10. XII. 1866 r. // Grodziski S. Sejm Krajowy galicyjski 1861–1914. – Warszawa, 1993. – T.2: Źródła. – S.254-256.

100 *Pijaj S.* Między polskim patriotyzmem a Habsburskim lojalizmem. Polacy wobec przemian ustrojowych monarchii habsburskiej (1866–1871). – Kraków, 2003. – S.67-72.

101 Про цей період діяльності А.Ґолуховського див.: *Łoziński B.* Agenor hrabia Gołuchowski w pierwszym okresie rządów swoich (1846–1859). – Lwów, 1901; *Ostaszewski-Barański K.* Agenor Gołuchowski i Rusini w roku 1859. – Lwów; 1910.

102 *Піяй С.* Політика Аґенора Ґолуховського щодо галицьких українців у 1866–1868 роках та її наслідки // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 2002. – Вип.37/1. – С.246-252.

103 *Stenograficzne* sprawozdania Sejmu Krajowego. – 1868. – S.70, 71, 74, 76, 78, 98, 111.

104 *Fras Z.* Florian Ziemiałkowski (1817–1900). Biografia polityczna. – Wrocław; Warszawa; Kraków, 1991. – S.118.

105 *Moklak J.* W walce o tożsamość Ukraińców. Zagadnienie języka wykładowego w szkołach ludowych i średnich w pracach Galicyjskiego sejmu krajowego 1866–1892. – Kraków, 2004; *Finkel L., Starzyński S.* Historya Uniwersytetu Lwowskiego. – Lwów, 1894; *Michalewska K.* Sprawa uniwersytetu ukraińskiego w latach 1848–1914 // Studia Historyczne. – Kraków, 1984. – Zesz.1. – S.35-89.

106 *Bartel W.M.* Galicyjska Rada Szkolna Krajowa – Czasy, instytucja, ludzie // Zeszyty naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. – Prace Prawnicze. – Zesz. 86. – Kraków, 1980. – S.33-62.

107 *Центральний* державний історичний архів України у м. Львові. – Ф.146 (Галицьке намісництво). – Оп.4. – Спр.5311-5312 та ін.

108 *Мудрий М.* Ґолуховський Аґенор // Енциклопедія Львова / За ред. А.Козицького та І.Підкови. – Львів, 2007. – Т.1 – С.629-631; *Fras Z.* Galicja. – Wroclaw, 1999. – S.161-163.

109 *Wereszycki H.* Bismarck o nominacji Alfreda Potockiego na namiestnika Galicji // Studia Historyczne. – Каków, 1968. – R.11, Z.1(40). – S.3-12.

110 *Chlędowski K.* Pamiętniki. – T.2: Wiedeń (1881–1901). Wyd. drugie uzupełnione / Do druku przygotował, wstępem i przypisami opatrzył Antoni Knot. – Kraków: Wydawnictwo Literackie, 1957.

111 *Taborski R.* Polacy w Wiedniu. – Wrocław; Warszawa; Kraków, 1992. – S.101.

112 *Biblioteka* Naukowa PAU i PAN w Krakowie. Korespondencja Leona Chrzanowskiego. – Rkps 7898 (лист Ф.Земялковського до Л.Хжановського, Відень, 21 травня 1875 р.).

113 *Głąbiński S.* Wspomnienia polityczne. – Pelpin, 1939. – S.83.

114 Докладніше див.: *Taborski R.* Polacy w Wiedniu…; *Lipnicki E.* Polacy – Ministrowie w Austryi (Od Gołuchowskiego do Gołuchowskiego) // Biblioteka Warszawska. Pismo miesięczne poświęcone nauce, literaturze, sztukom i sprawom społecznym. – Rok 1900. – Warszawa, 1900. – Tom I. – S.321-356. – [Ogólnego zbioru Tom 236].

115 *Małecki J.M.* Społeczeństwo Krakowa w okresie niewoli narodowej (1772–1914) // Львів: місто – суспільство – культура: Зб. наук. пр. – Т.6: Львів – Краків: діалог міст в історичній ретроспективі / За ред. О.Аркуші, М.Мудрого. – Львів, 2007. – [Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. Спец. випуск'2007]. – С.203-220.

116 Докладніше про твір і його значення див.: *Wyka K.* «Teka Stańczyka» na tle historii Galicji w latach 1849–1869. – Wrocław, 1951; *Teka* Stańczyka / Opracowanie naukowe i wprowadzenie Andrzej Dziadzio. – Kraków, 2007.

117 *Kalinka W.* Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim. Wybór pism / Wyboru dokonał, wstępem i przypisami opatrzył W.Bernacki. – Kraków, 2001; *Szujski J.* Kilka prawd z dziejów naszych. Ku rozważeniu w chwili obecnej // Stańczycy. Antologia myśli społecznej i politycznej konserwatystów krakowskich / Wybór tekstów, przedmowa i przypisy M.Król. – Warszawa, 1982; *Bobrzyński M.* Dzieje Polski w zarysie / Opracowali i wstępem poprzedzili M.H.Serejski i A.F.Grabski. – Warszawa, 1987.

118 *Koźmian S.* Rzecz o roku 1863 // Koźmian S. Bezkarność. Wybór pism / Wyboru dokonał, wstępem i przypisami opatrzył B. Szlachta. – Kraków, 2001.

119 Докладніше про краківський консерватизм див.: *Król M.* Konserwatyści a niepodległość. Studia nad polską myślą konserwatywną XIX wieku. – Warszawa, 1985; *Jaskólski M.* Kaduceus Polski. Myśl polityczna konserwatystów krakowskich 1866–1934. – Warszawa; Kraków, 1991; *Szlachta B.* Z dziejów polskiego konserwatyzmu. – Kraków, 2000; *Łazuga W.* Michał Bobryński. Myśl historyczna a działalność polityczna. – Warszawa, 1982; *Булахтин М.А.* Между политикой и моралью: краковские консерваторы в начале XX века. – Пермь, 2006; *Аркуша О.* Краківський консерватизм та проблема українсько-польських взаємин у Галичині на початку XX століття // Зап. Наук. т-во ім. Шевченка. – Том CCLVI: Праці Історично-філософської секції / Ред. тому О.Купчинський. – Львів, 2008. – С.282-315.

120 *Grzybowski K.* Galicja 1848–1914… – S.194-206; *Kutrzeba S.* Historya ustroju Polski w zarysie. – Wyd. drugie. – Lwów, 1920. – T.IV: Po rozbiorach. – S.224-227; *Мудрий М.* Галицькі намісники в системі українсько-польських взаємин (1849–1914) // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 1998. – Вип.33. – С.91-101.

121 *Szematyzm* Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkim Księstwem Krakowskiem na rok 1913. – Lwów, 1913. – S.XXXIV-XXXV; 1-15.

122 *Grodziski S.* Sejm krajowy galicyjski. – T.1. – S.113-126.

123 Персональний склад апарату Крайового виділу в 1913 р. див.: *Szematyzm* Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkim Księstwem Krakowskiem na rok 1913. – Lwów, 1913. – S.418-423.

124 *Studnicki W.* Wyodrębnienie Galicyi. – Lwów, 1901. – S.78.

125 *Grzybowski K.* Galicja 1848–1914… – S.206-208.

126 *Кульчицький В.С.* Державний лад і право в Галичині (в другій половині XIX – на початку XX ст.). – Львів, 1965. – С.40.

127 *Dziennik* ustaw i rozporządzeń krajowych. – Lwów, 1866. – Cz.11, №21. – S.106-127.

128 *Центральний* державний історичний архів України у м. Львові. – Ф.146 (Галицьке намісництво). – Оп.8. – Спр.200. – Арк.27-28 (обіжник Анджея Потоцького до старост, Львів, 3 липня 1903 р.); Спр.691. – Арк. 77 (Обіжник А.Потоцького до всіх старост у Східній Галичині, Львів, 20 жовтня 1907 р.) та ін.

129 *Broński K.* Rola samorządu w rozwoju prowincjonalnych miast galicyjskich… – S.61-74; *Кіселичник В.* Міське самоврядування // Історія Львова: У 3 т. / Редкол.: Я.Ісаєвич, М.Литвин, Ф.Стеблій. – Львів, 2007. – Т.2. – С.185-199; *Miasto* Lwów w okresie samorządu. 1870–1895. – Lwów, 1896; *Dzieje* Krakowa / Pod red.: J.Bienarzówny, J.M.Małeckiego, J.Mitkowskiego. – T.3: Bienarzówna J., Małecki J.M. Kraków w latach 1796–1918. – Kraków, 1994; *Kraków* i Lwów w cywilizacji europejskiej / Redakcja naukowa J.Purchla. – Kraków, 2003.

130 *Broński K.* Rola samorządu w rozwoju prowincjonalnych miast… – S.65.

131 *Dziennik* ustaw i rozporządzeń krajowych. – Lwów, 1866. – Cz.11, №19. – S.59-99; *Grodziski S.* Samorząd gminny i powiatowy w Galicji epoki autonomicznej // Grodziski S. Studia Galicyjskie. Rozprawy i przyczynki do historii ustroju Galicji. – Kraków, 2007. – S.308-325; *Słomka J.* Pamiętniki włościanina. Od pańszczyzny do dni dzisiejszych / Z przedmową Franciszka Bujaka. Do druku przygotował Jan Słomka młodszy. – Kraków, 1912.

132 *Pilat T.* Tablice statystyczne o stosunkach gminnych w Galicyi. – Lwów, 1877.
133 *Grzybowski K.* Galicja 1848–1914… – S.281-283.
134 *Lewicki W.* Materiały do reformy gminnej w Galicyi. – Lwów, 1888; *Górski P.* Samorząd gminny. – Kraków, 1907.
135 *List* Paflagoniusza Tarapacińskiego (Prezesa Rady powiatowej w Tarapatowie) // Teka Stańczyka / Opracowanie naukowe i wprowadzenie Andrzej Dziadzio… – S.77-80.
136 *Kutrzeba S.* Historya ustroju Polski w zarysie… – S.244-250.
137 *Zapiski* polityczne. Rok 1871 (Czerwiec). – Lwów, 1871.
138 *Chlędowski K.* Pamiętniki. Tom I: Galicja (1843–1880). Wydanie drugie uzupełnione / Do druku przygptował, wstępem i przypisami opatrzył Antoni Knot. – Kraków, 1957. – S.208.
139 Ibid. – S.232.
140 Ibid. – S.202.
141 *Spiss T.* Ze wspomnień c. k. urzędnika politycznego. – Rzeszów, 1936. – S.8-12.
142 *Wstęp* // Pamiętniki urzędników galicyjskich. – Kraków, 1978. – S.7, 19, 22.
143 *Bobrzyński M.* Z moich pamiętników / Przygotował do druku, wstępem i przypisami opatrzył A.Galos. – Wrocław; Kraków, 1957. – S.22-23.
144 *Wysocki A.* Sprzed pół wieku. – Kraków, 1956. – S.111-112.
145 *Hoff J.* Mieszkańcy małych miast Galicji Wschodniej w okresie autonomicznym. – Rzeszów, 2005. – S.94-99.
146 *Wstęp* // Pamiętniki urzędników galicyjskich. – S.24.
147 *Górski P.* Co robić? – Kraków, 1900. – S.3.
148 Ibid. – S.4.
149 *Na marginesie*. W tramwaju // Słowo Polskie. – 1906. – №458. – 10 października.
150 *Winkowski F.* O sejmie i kraju // Krytyka. Miesięcznik społeczno-literacki. Rocznik I. Czerwiec 1899. Zesz. III. – Kraków, 1899. – S.113-122.
151 *Bujak F.* Galicya. T.I: Kraj. Ludność. Społeczeństwo. Rolnictwo. – Lwów, 1908. – S.185-186.
152 *Bobrzyński M.* Z moich pamiętników… – S.10-13.
153 *Окуневскій Т.* О самоуправленіи въ Галиціи и Буковине // Укр. жизнь. – 1916. – №7-8. – С.40-41.
154 *Janta A.* We Lwowie, pewnej Palmowej Niedzieli // Janta A. Lustra i reflektory / Wybór i przedmowa Michał Sprusiński. – Warszawa, 1982. – S.413.
155 *Chlędowski K.* Zajęcie Galicji… – S.17-19.
156 *Франко І.* Панщина та її скасування 1848 р. в Галичині // Франко І. Зібрання творів: У 50 т. – К., 1986. – Т.47. – С.108-109.
157 *Свистун Ф.* Прикарпатская Русь подъ владеніемъ Австріи. – С.25-27.
158 *Gebhard L.A.* Geschichte des Königreiches Galizien, Lodomerien und Rotreussen. – Pest, 1778; *Hoppe L.A.* Geschichte des Königreiches Galizien und Lodomerien. – Wien, 1792; *Engel J. Ch.* Geschichte von Halitsch und Vlodimir. – Wien, 1792.
159 *Bartoszewicz K.* Dzieje Galicji, jej stan przed wojną… – S.3.
160 *[Барвінський В.]* Въ столетнûю роковины вступленя на австрійскій престолъ цесаря Іосифа II (1780–1880). Ôтчитъ Володимира Барвеньского, виголошеный на вечере дня 17 (29) листопада 1880. – Львів, 1880. – С.5-6.
161 *Заярнюк А.* Ідіоми емансипації. «Визвольні» проєкти і галицьке село в середині XIX століття. – К., 2007. – С.91-92.
162 *Паславський І.* Іван Ґудз як повноважний представник галицьких українців у Відні в 1773–1783 роках // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – Львів, 2008. – С.81-86.

163 *Матеріяли* до історії культурного життя в Галичині в 1795–1857 рр.: Замітки й тексти / Видав Др. Кирило Студинський. – Львів, 1920 [Українсько-руський архив. Видає Історично-фільософічна секція Наукового товариства ім. Шевченка. Т.XIII–XIV]. – С.316 (лист Михайла Левицького до Григорія Яхимовича, Унів, 16 травня 1848 р.).

164 *Himka J.-P.* Religion and Nationality in Western Ukraine. The Greek Catholic Church and the Ruthenian National Movement in Galicia, 1867–1900. – Montreal & Kingston; London; Ithaca, 1999; *Химка І.-П.* Греко-католицька Церква і національне відродження у Галичині 1772–1918 // Ковчег: Зб. статей з церковної історії. – Львів, 1993. – Ч.І. – С.73-107; *Турій О.* Греко-католицька церква в суспільно-політичному житті Галичини, 1848–1867: Автореф. дис. … канд. іст. наук. – Львів, 1994.

165 *Турій О.* До питання про провідну роль греко-католицького духовенства в національному русі галицьких українців у XIX ст. // Матеріали засідань Історичної та Археографічної комісій НТШ в Україні. – Львів, 1999. – Вип.2 (1995–1997). – С.410.

166 *Класова* боротьба селянства Східної Галичини (1722–1849): Док. і матеріали / Упоряд. О.А.Купчинський, А.Г.Сісецький, Ф.І.Стеблій. – К., 1974. – Док. №43. – С.134 та ін.; *Słotwiński K.L.* Katechizm poddanych galicyjskich. Posłowie napisał S. Grodziski. – Kraków, 2004. – S.140-141.

167 *Герасименко М.П.* Аграрні відносини в Галичині… – С.170.

168 *Мудрий М.* Австрорусинство в Галичині: спроба окреслення проблеми // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 2000. – Вип.35-36. – С.571-604.

169 *Паславський І.* Галицька митрополія. Історичний нарис. – Львів, 2007; *Назарко І.* Київські і галицькі митрополити. Біографічні нариси (1590–1960). – Торонто, 1962. – С.156-158; *Галицька* митрополія 1303 – 1807 – 2007: Статті і матеріали. – Львів, 2008; *Osadczy W.* Kościół i Cerkiew na wspólnej drodze. Concordia 1863. Z dziejów porozumienia między obrządkiem greckokatolickim a łacińskim w Galicji Wschodniej. – Lublin, 1999. – S.38-39.

170 *Angellowicz A.* Uwagi patryoty austryackiego nad niektóremi artikułami gazet zagranicznych. – Lwów, 1809.

171 *Гайковський М., Паславський І.* Антоній Ангелович. Його епоха і діяльність. – Львів, 2006.

172 *Ададуров В.* Галицькі русини у концепціях польської політики Франції та Австрії 1805–1812 років (до постановки питання) // Україна в минулому. – К.; Львів, 1996. – Вип.IX. – С.38-60.

173 *Сухий О.* Від русофільства до москвофільства (російський чинник у громадській думці та суспільно-політичному житті галицьких українців у XIX столітті. – Львів, 2003. – С.365-370; *Матеріалы* по исторіи возрожденія Карпатской Руси. І. Сношенія Карпатской Руси съ Россіей въ 1-ой половине XIX-аго века. Собралъ И.С.Свенцицкій. – Львовъ, 1905.

174 «*Русалка* Дністрова»: Док. і матеріали / Редкол.: Н.Ф.Врадій, О.А.Купчинський, Ф.І.Стеблій. – К., 1989.

175 *Тершаковець М.* Короткий огляд національних та політично-суспільних течій в Галицькій та Угорській Руси // Тершаковець М. Матеріяли й замітки до історії національного відродження Галицької Руси в 1830 та 1840 рр. Додаток: до історії москвофільства в Угорській Руси. – Львів, 1907. – С.IV [Сер. «Українсько-руський архив. Видає Історично-фільософічна секція Наукового товариства імени Шевченка». Т.III].

176 *Łoziński B.* Agenor hrabia Gołuchowski… – S.135.

177 *Poczet* szlachty galicyjskiej i bukowińskiej. – S.IV-XIV.

178 *Kozik J.* Ukraiński ruch narodowy w Galicji w latach 1830–1848. – Kraków, 1973. – S.82-83.

179 *Łoziński B.* Galicyjski sejm stanowy 1817–1845. – S.119.

180 *Матеріяли* до історії культурного життя в Галичині в 1795–1857 рр.: Замітки й тексти / Видав д-р К.Студинський. – Львів, 1920. – С.293 (лист М.Левицького до Г.Яхимовича, Унів, 29 лютого 1848 р.).
181 Там само. – С.297 (лист М.Левицького до Г.Яхимовича, 9 березня 1848 р.).
182 *Łoziński B.* Agenor hrabia Gołuchowski… – S.137.
183 *Возняк М.* Як пробудилося українське народне життя в Галичині за Австрії. – Львів, 1924. – С.128.
184 *Головна* Руська Рада. 1848–1851. Протоколи засідань і книга кореспонденції / За ред. О.Турія; Упоряд. У.Кришталович, І.Сварник. – Львів, 2002. – С.82.
185 *Стеблій Ф.* Визначна пам'ятка української політичної думки середини XIX століття – «Слово перестороги» Василя Подолинського // Зап. Наук. т-во ім. Шевченка. – Львів, 1994. – Т.CCXXVIII: Праці Історично-філософської секції. – С.475 та ін.
186 *Зоря* Галицка (Львів). – 1848. – 15 трав.
187 *Кревецький І.* Оборонна організація руських селян на галицько-угорському пограничу в 1848–49 рр. – [Львів, 1905]; *Він же.* Руська самооборона на галицько-угорському пограничу 1848–1849. – Львів, 1912; *Він же.* Проби організованя руських національних гвардій у Галичині 1848–1849. – Львів, 1913.
188 *Стеблій Ф.* «Весна народів» у Львові… – С.153-155.
189 *Турій О.* Українська «Весна народів» // Головна Руська Рада… – С.XI-XIII.
190 Цит. за: *Турій О.* Греко-католицька Церква і революція 1848–1849 рр. у Галичині // Rok 1848. Wiosna Ludów w Galicji. Zbiór studiów pod redakcją W.Wica. – Kraków, 1999. – S.75.
191 *Пилипович В.* Вступне слово // За віру, нарід і права. Руські Ради Надсяння 1848–1850 рр. / Вступ та упоряд. В.Пилипович. – Перемишль, 2005. – С.10.
192 *Турій О.* Українська «Весна народів»… – С.XXIV-XXV.
193 *Łoziński B.* Agenor hrabia Gołuchowski… – S.157.
194 *Головна* Руська Рада… – С.35.
195 Там само. – С.54.
196 Там само. – С.88.
197 *Вѣстникъ* для Русиновъ австрійскои державы (Відень). – 1850. – Ч.1. – 7 (19) лют.
198 *Турій О.* Українська «Весна народів»… – С.XXVII.
199 *Мудрий М.* Руський Собор 1848 року: організація та члени // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність / НАН України, Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича. – Львів, 2008. – Вип.16: Ювілейний збірник на пошану Івана Патера. – С.107-126.
200 *Мудрий М.* Ідея польсько-української унії та «русини польської нації» в етнополітичному дискурсі Галичини 1859–1869 років // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 2005. – Вип.39-40. – С.83-148.
201 *Вахнянин Н.* Причинки до исторіи рускої справи в Галичині в лїтах 1848–1870 / Передрук з «Основи» 1871 р. – Львів, 1901.
202 Там само. – С.34-35.
203 *Піяй С.* Політика Аґенора Ґолуховського щодо галицьких українців у 1866–1868 роках та її наслідки // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. іст. – Львів, 2002. – Вип.37/1. – С.246-252.
204 *Homola-Dzikowska I.* Mikołaj Zyblikiewicz (1823–1887). – Wrocław; Warszawa; Kraków, 1964.
205 *Mudryj M.* Dylematy narodowościowe w Sejmie Krajowym galicyjskim (na przykładzie posłów formacji *gente Rutheni natione Poloni*) // Ukraińskie tradycje parlamentarne… – S.59-94.
206 *Львівська* національна наукова бібліотека ім. В.Стефаника НАН України. – Відділ рукописів. – Ф.103 (Архів Сапєгів). – Спр.778/IV-е. – Арк.341.

207 *Мудрий М.* Юліан Лаврівський (1821–1873): портрет галицького полонофіла // Lwów: miasto – społeczeństwo – kultura. – Kraków, 2005. – Tom V: Ludzie Lwowa. Studia z dziejów Lwowa pod redkacją Kazimierza Karolczaka. – S.37-65.

208 *Вибір* посла в турецькім повіті // Діло. – 1889. – Ч.146. – 3 (13) лип.

209 Докладніше див.: *Аркуша О.* Галицький сейм: виборчі кампанії 1889 і 1895 рр. – Львів, 1996.

210 *Pijaj S.* Posłowie ruscy w parlamencie wiedeńskim w latach 1848–1879 // Ukraińskie przedstawicielstwo w sejmie galicyjskim // Ukraińskie tradycje parlamentarne… – S.95-126; *Ciuciura T.B.* Ukrainien deputies in the Old Austrian Parliament 1861–1918 // Mitteilungen der Arbaits- und Förderungsgemeinschaft der ukrainischen Wissenschaften. – München, 1977. – №14. – S.38-56; *Binder H.* Galizien in Wien. Parteien, Wahlen, Fraktionen und Abgeordnete im Übergang zur Massenpolitik. – Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2005 [Studien zur Geschichte der österreichisch-ungarischen Monarchie. Herausgegeben von der «Kommission für die Geschichte der Habsburgermonarchie» an der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Band XXIX].

211 *Bobrzyński M.* Z moich pamiętników… – S.126-128.

212 *Die Habsburgermonarchie* 1848–1918. Im auftrag der Kommission für die Geschichte der Habsburgermonarchie herausgegeben von Helmut Rumpler und Peter Urbanitsch. – Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000. – Band VII: Verfassung und Parlamentarismus. 1. Teilband: Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften. S.I-XXXII, 1-1310; 2. Teilband: Die regionalen Repräsentativkörperschaften. – S.I-XXIV, 1311-2696; *Grodziski S.* Sejm Krajowy galicyjski…; *Аркуша О.* Українське представництво в Галицькому сеймі (1889–1901): Автореф. дис. … канд. іст. наук. – Львів, 1997; *Чорновол І.* Українська фракція Галицького крайового сейму 1861–1901 (нарис з історії українського парламентаризму). – Львів, 2002; *Ukraińskie* tradycje parlamentarne…

213 *Романчук Ю.* Якої нам треба репрезентації у Відни? // Дїло. – 1907. – Ч.32. – 23 н. ст. лют.

214 *Горинь Г.* Громадський побут сільського населення Українських Карпат (XIX – 30-ті роки XX ст.). – К., 1993. – С.41.

215 *З руху* виборчого // Діло. – 1895. – Ч.198. – 4 (16) верес.

216 *Рух* виборчий (посольське справозданьє п. Романчука в Калуші) // Там само. – 1891. – Ч.29. – 6 (18) лют.

217 *Maciak D.* Próba porozumienia polsko-ukraińskiego w Galicji w latach 1888–1895. – Warszawa, 2006; *Чорновол І.* Польсько-українська угода 1890–1894 рр. – Львів, 2000; *Аркуша О.* Українське представництво в Галицькому сеймі (1889–1901): Автореф. дис. … канд. іст. наук. – Львів, 1997.

218 *Протест* Русинів міста Львова проти недопущеня їх заступників в раду мійску. – Львів, 1911.

219 *Zakusy* rutenizacyi Lwowa // Słowo Polskie. – 1908. – №140. – 23 marca.

220 *Kasznica S.* Skład wyznaniowy wschodnio-galicyjskiego ciała sędziowskiego. – Lwów, 1908. – S.19; *Hoff J.* Mieszkańcy małych miast Galicji Wschodniej w okresie autonomicznym. – Rzeszów, 2005. – S.37-41.

221 *Dwie* metody // Słowo Polskie. – 1905. – №194. – 26 kwietnia.

222 *Grabski S.* Żeby nie zejść na manowce // Słowo Polskie. – 1907. – №160. – 6 kwietnia. Пор.: *Partacz Cz.* Od Badeniego do Potockiego. Stosunki Polsko-Ukraińskie w Galicji w latach 1888–1908. – Toruń, 1996. – S.245.

223 *Мисак Н.Ф.* Українська інтелігенція Галичини наприкінці XIX – на початку XX ст.: соціально-професійний аспект: Автореф. дис. … канд. іст. наук. – Львів, 2005.
224 *Галицкая* Русь (Львів). – 1891. – Ч.39. – 22 мая (3 іюня).
225 *Мисак Н.Ф.* Українська інтелігенція Галичини…
226 *Binder H.* Ukraińskie przedstawicielstwo w austriackiej Izbie posłów, 1879–1918 // Ukraińskie tradycje parlamentarne… – S.153-158.
227 *Колб Н.* Дискусії про соціальний статус і матеріальне становище греко-католицького парафіяльного духовенства в Галичині наприкінці XIX століття // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність / НАН України, Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича. – Львів, 2008. – Вип.16: Ювілейний збірник на пошану Івана Патера. – С.191-206.
228 *Konstantyn* Czechowicz. Korespondencja greckokatolickiego biskupa przemyskiego z lat 1897–1914 / Wyd. A.Krochmal. – Przemyśl, 1998. – S.12.
229 *Львівська* національна наукова бібліотека ім. В.Стефаника НАН України. – Відділ рукописів. – Ф.93 (Т.Ревакович). – Спр.84 (приписка І.Реваковича на листі Анни Ревакович до Стефанії Ревакович, 24 квітня 1894 р.); *Мудрий М.* «Згадки з життя свого і своєї родини»: спогади Тита Реваковича як джерело до історії Галичини XIX століття // Зап. Наук. т-во ім. Шевченка. – Львів, 2006. – Т.CCLII: Праці Комісії спеціальних (допоміжних) історичних дисциплін. – С.708-762.
230 *Центральний* державний історичний архів України у м. Львові. – Ф.309 (Наукове товариство імені Шевченка). – Оп.1. – Спр.2227 (спогади Т.Старуха).
231 *Павлишин О.* Соціально-політичний портрет українського проводу Галичини та Буковини в революції 1918–1919 років // Україна модерна. – Львів, 2000. – Ч.4-5. – С.187-245; *Західно-Українська* Народна Республіка. 1918–1923. Уряди. Постаті / НАН України, Ін-т українознавства ім. І.Крип'якевича. – Львів, 2009.
232 *Grodziski S.*W królestwie Galicji i Lodomerii… – S.24.
233 *Дроздовський Ґ.* Тоді в Чернівцях і довкола. Спогади старого австрійця / Перекл. з нім., передм. і прим. П.Рихла. – Чернівці, 2001. – С.28.
234 *Petraru M.* Polacy na Bukowinie w latach 1775–1918. Z dziejów osadnictwa polskiego. – Kraków, 2004; *Bukowina* po stronie dialogu / Pod redakcją K.Feleszki. – Sejny, 1999; *Буковина*. Історичний нарис. – Чернівці, 1998; *Добржанський О.* Національний рух українців Буковини другої половини XIX – початку XX ст. – Чернівці, 1999.
235 *Поп И.* Энциклопедия Подкрапатской Руси. – Ужгород, 2006.
236 *Нариси* історії Закарпаття. – Т.II. – Ужгород, 1995; *Поп И.* Энциклопедия Подкарпатской Руси…

Розділ 10. Статус окупованих територій Галичини і Буковини в 1914–1917 рр.

На початку війни, 11 серпня 1914 р., за підтримки російських урядових кіл у Києві був заснований «Карпаторусскій освободительный комитет», головою якого обрали літературознавця Ю.Яворського. Комітет мав завдання: «1. Освідомлювати російську суспільність і визволяючу російську армію про історичні переживання і теперішнє політичне становище "російського Прикарпаття". 2. Опікуватися воєнними втікачами і полоненими "російськими" галичанами»[1]. Для здійснення цих планів головну роль мав відігравати періодичний орган – «Прикарпатская Русь». Того ж дня комітет видав великим накладом відозву «Многостраждальный Русский Народ Галицкой Руси» для поширення серед цивільного населення і військових. Відозва закликала галичан вітати російську армію, а українських вояків австро-угорської армії переходити на сторону російського війська[2] (після зайняття Львова комітет передав свої повноваження «Русскому народному совету» на чолі з В.Дудикевичем). За допомогою комітету при військово-цензурному відділенні штабу головнокомандувача армій Південно-Західного фронту була підготовлена брошура «Современная Галичина», в якій подавалися відомості про етнографічне і культурне становище краю, про політичні партії та їхніх лідерів, їх ставлення до Росії. Український рух подавався як інтрига інтелігенції, яка не відігравала особливої політичної ролі. Зазначалося, що до селян, якщо не виступатимуть проти нової влади, потрібно ставитися прихильно. Стосовно інтелігенції слід зайняти очікувальну позицію залежно від її поведінки та усвідомлення реального становища[3].

15 серпня комітет за підписом Київського генерал-губернатора Ф.Трепова вислав вірнопіддану телеграму Миколі II, в якій бажав перемоги російській армії та просив його «наймилостивіше прийняти Карпатську Русь, яка натерпілася у багатовіковій лютій чужоплемінній неволі, у рідне лоно Великой Русской Семьи, щоб завершити святу історичну місію собирания Земли Русской». У відповідь Микола II подякував членам комітету за висловлені ними почуття і поділив їхню надію побачити «зарубежных русских братьев, свободно слившихся с Великой Русью»[4].

Згодом відлуння тих заходів відбився у маніфесті головнокомандувача російської армії великого князя Миколи Миколаєви-

ча до галицьких москвофілів від 18 серпня 1914 р., який проголосив «велику історичну справу – справу зібрання воєдино руської землі». Його зміст, навіть цілі фрази вказували на відповідне авторство. Зазначимо, що комітет, крім згаданих заходів, робив спроби, але безуспішно, організувати дружину добровольців з галичан.

Брошура «Современная Галичина», по суті, розкривала все москвофільство, називаючи всіх членів москвофільських організацій, на підтримку яких могли розраховувати росіяни. На основі тієї брошури австро-угорська контррозвідка виготовила окрему мапу Галичини і Буковини, на якій зазначила всі місцевості, де жили москвофільські діячі та їхні прізвища, а також подала назви передвоєнних москвофільських часописів Галичини і Буковини[5]. Це дало підставу австрійським властям провести низку арештів українців різних політичних напрямів[6].

Цивільна та військова влада здійснювала превентивні арешти політично неблагонадійних. Уже 20 серпня у Львові було заарештовано 1200 осіб. 4 вересня 1914 р. до Талєргофа привезли 1600 мешканців Львова і 700 осіб зі станіславської тюрми[7].

Буковинців, заарештованих австрійськими властями, заковували у кайдани і відправляли до Станіславова, а звідти – до Австрії. На Буковині репресії велися під керівництвом коменданта жандармерії генерала Е.Фішера, якого українці після війни вимагали притягнути до суворої відповідальності за злочини, заподіяні проти населення[8]. Загалом з краю було вивезено до австрійських концтаборів понад 30 тис. осіб усіх національностей, а кількість розстріляних і повішених українців за відсутності необхідних матеріалів не зафіксована[9]. Тільки в Талєргофі більшість інтернованих становили українці – близько семи тисяч зі Східної Галичини і понад тисячу осіб з інших країв[10].

Захопивши у вересні 1914 р. Галичину й у жовтні – Буковину, російська влада взялася за організацію управління цим простором. Було розроблено «Тимчасове положення про управління областями Австро-Угорщини, зайнятими по праву війни», яке затвердив Верховний головнокомандувач Микола Миколаєвич. Згідно з «Положенням», ліквідовувалися органи австрійської влади і формувалися владні структури російської адміністрації: воєнний генерал-губернатор, губернатори, градоначальники і начальники повітів. Головним їхнім завданням було задоволення потреб армії. Безпосередніми обов'язками російської адміністрації вважалися: організація місцевого управління, повідомлення населенню про вимоги війська, вчасне збирання податків, забезпечення порядку на місцях.

Чиновники окупаційної адміністрації зобов'язані були контролювати й охороняти казначейства, банки, архіви, склади, казенне майно. Вони встановлювали розміри реквізицій і контрибуцій з населення для потреб армії. Визначалися повноваження воєнного генерал-губернатора і управлінь як вищого наглядового органу, губернаторів та їхніх канцелярій, а також начальників повітів. У документі подавався приблизний тимчасовий штат губернських і повітових управлінь із річними посадовими окладами чиновників[11].

Згідно з наказом Верховного головнокомандувача від 11 вересня, в Галичині було утворено тимчасове воєнне генерал-губернаторство, яке охоплювало весь театр воєнних дій в Австро-Угорщині. Генерал-губернаторство поділялося на губернії на чолі з губернаторами з відповідним штатом чиновників, які здійснювали функції

контролю за діяльністю повітової адміністрації. Не виключалася можливість збереження громадських і адміністративних установ за умови їхнього підпорядкування російським властям. Губернії, розташовані на окупованих територіях Галичини і Буковини, поділялися на повіти, межі яких збігалися з колишнім австрійським адміністративним поділом.

У перші дні окупації адміністрація знаходилася в руках воєнних властей. Після зайняття Львова, 3 вересня 1914 р., вони призначали градоначальником колишнього волинського віце-губернатора, 32-річного полковника С.Шереметьєва. Той під час короткого правління видав наказ вивісити на ратуші Львова замість австрійського російський прапор, замінив середньоєвропейський час на петроградський, встановив комендантську годину, посилив режим прописки в готелях, запровадив у обіг російські рублі (за сприятливим для них курсом: 1 крона – 30 копійок).

Шереметьєв не виділяв поляків, але й не застосовував якихось різких обмежень чи репресій щодо них. За його згодою у Львові було відкрито польські школи. Українцям, особливо інтелігенції, влада дала зрозуміти, що вони можуть розраховувати на її толерантність. Це означало, що для російського уряду українці в принципі не існували. Це підтвердив Шереметьєв своїм візитом до архієпископів: римокатолицького Більчевського і вірменського Теодоровича. При цьому він проігнорував митрополита А.Шептицького – представника українців[12]. Щоправда, він прийняв представників українських економічних і культурних товариств – В.Шухевича, о. Й. Боцяна, В.Охримовича, С.Федака, Ю.Січинського, які просили дозволити товариствам продовжувати винятково економічну та культурну діяльність, а також видавати свої «обіжники, розпорядження в мові для того населення [українців] зрозумілій». Шереметьєв заявив, що справа товариств тепер не на часі, а щодо мови, то він знає тільки «один русский язык», і звелів їм «радоваться, что воссоединятся с великой Россией»[13]. Поводився він з українською депутацією зухвало і грубо[14].

Проти євреїв Шереметьєв не чинив репресій, але за умови, що вони поводитимуться «відповідно». На зустрічі з єврейськими представниками – Ф.Шляйхером, Я.Діамандом, Г.Рабнером, рабином Л.Брауде і професором Б.Гауснером – він заявив, що не робитиме різниці між євреями і християнами, зберігатиме повну справедливість і цінитиме право мешканців. Проте від них вимагав: 1) не переховувати вояків-євреїв, а видавати владі кожного втікача; 2) не допускати пошкодження телефонного обладнання на своїх дільницях; 3) не збиратися на вулицях і не вступати в розмови з солдатами; 4) не поширювати слухів і фальшивих відомостей. За невиконання цих вимог пригрозив покараннями згідно з законами воєнного часу. Ці вимоги рабини оголосили в синагогах[15].

У перший день вступу російських військ у Чернівці, 2 вересня, полковник Арютінов від імені російських офіцерів заявив членам магістрату і численній публіці, що зібралася перед ратушею: «Іменем царя оголошую, що місто Чернівці з Божою поміччю приєднується до Російської імперії»[16].

18 вересня до Львова прибув воєнний генерал-губернатор граф Г.Бобринський. Він мав помічника (генерал-майор Половцев), канцелярію штабу (начальник – генерал-майор К.Новогребельський). Від російських міністерств були представники: для шкільництва – член Державної Думи Д.Чихачов; торгівлі – колишній службовець міністер-

ства торгівлі у Відні А.Остроградський; судівництва – прокурор Варшавської палати О.Гессе. В генерал-губернаторстві працював значний штат офіцерів і чиновників з особливих доручень, серед яких були москвофіли М.Глушкевич і С.Лубенський. «Перед нашою адміністрацією в Галичині, – писав у доповідній записці віце-директор канцелярії при ставці Базілі великому князеві Миколі Миколайовичу, – поставлені надзвичайно високі та важкі завдання. Становище, в якому доведеться працювати, вкрай складне. Австрійська адміністрація, хоч би якою упередженою і несправедливою вона була, являє собою дуже вдосконалену машину. Російська влада, яка постає на її місці, не повинна їй поступатися якісно. Виходячи з цих причин, здалося б, необхідно управління цим краєм, який покликаний стати корінною частиною Росії, піднести на відповідну висоту, і зробити це потрібно від початку»[17].

Генерал-губернаторство в адміністративному порядку спочатку ділилося на 4 губернії: Львівську, Галицьку, Перемиську і Чернівецьку; згодом замість Галицької було утворено Тернопільську.

Львів дістав нового градоначальника вже 18 вересня. Замість Шереметьєва спочатку було призначено генерал-майора Ейхе, а від середини жовтня його заступив полковник О.Скалон, що перед тим був поліцмейстером у Мінську[18]. В містах і містечках далі урядували громадські ради з бургомістрами або війтами, але їхній персональний склад неодноразово змінювався. Селами керували війти. Початкову організацію адміністрації на провінції проводили чиновники київської поліції, які наприкінці жовтня виконали свою місію та повернулися на власну службу[19].

До складу Львівської губернії (губернатор М.Мельников, дійсний статський радник, колишній волинський губернатор) входило 15 повітів: Львівський, Бродівський, Бібрський, Городоцький, Долинський, Дрогобицький, Жидачівський, Жовківський, Золочівський, Камінко-Струмилівський, Перемишлянський, Рогатинський, Рава-Руський, Стрийський, Сокальський. Тернопільська губернія (губернатор – статський радник І.Чарторийський) складалася з 16 повітів: Тернопільський, Бережанський, Борщівський, Богородчанський, Бучацький, Гусятинський, Заліщицький, Зборівський, Калуський, Підгаєцький, Скалатський, Станіславівський, Теребовлянський, Товмацький, Турківський, Чортківський[20]. На Буковині було утворено Чернівецьку губернію. Зайняті райони губернії ділилися на повіти: Чернівецький, Вашковецький, Вижницький, Заставківський, Кіцманський, Коломийський, Косівський, Радівецький, Печеніжинський, Старожинецький, Снятинський.

Із здобуттям Перемишля і прилеглих до нього територій була утворена Перемиська губернія, а Перемишль став її центром. Зі створенням Перемиської губернії російські власті розглядали встановлення повного контролю над Східною Галичиною як доконаний факт. Деякий час її управління перебувало у Ярославі. Це засвідчила телеграма чернівецького губернатора графа С.Євреїнова, тимчасово призначеного виконувати обов'язки перемиського губернатора, від 3 квітня 1915 р. до Г.Бобринського. Він повідомляв, що прибув до Ярослава і приступив до управління губернією[21].

За задумом російських властей, Перемиська губернія мала «охоплювати найбільш західний рубіж русского племені, включаючи й так звану Лемківщину». В Західній Галичині планувалось утворити дві польські губернії – Тарнівську і Краківську. Згодом їх передбачалося приєднати до Царства Польського.

До складу Перемиської губернії входило 14 повітів, з них 8 суто українських (Перемиський, Добромильський, Мостиський – центр м. Судова Вишня, Самбірський, Старосамбірський, Чесанівський – центр м. Любачів, Яворівський, Ярославський) і 6 повітів Західної Галичини (Кольбушівський, Ланцутський, Нісківський, Переворський, Ряшівський, Тарнобжеський)[22]. Останнє йшло врозріз зі сподіваннями польських русофільських кіл, й без того не зовсім задоволених польською політикою російських властей у Галичині. За даними російської жандармерії в Галичині, прагнення польських діячів бути корисними для Росії «навряд чи треба враховувати як дійсне спрямування» польської громади, оскільки факти «вказують на легку зміну почуттів» поляків. Це підтвердилося під час відступу російських військ з Галичини у 1915 р.[23]

Були організовані управи, головами яких зазвичай призначалися москвофіли, у таких містах: Броди – Н.Кушпета, Золочів – М.Лонжинський, Зборів – В.Янушкевич, Жовква – С.Козицький, Перемишляни – І.Трофим'як, Кам'янка Струмилова – Н.Залуга, Сокаль – Я.Ярмулович, Самбір – градоначальник Фатіанов, Белз – Н.Старко, Станіславів – поліцмейстер Л.Левкович, Перемишль – М.Глушкевич[24].

На чолі повітів було поставлено повітових начальників та їхніх заступників із числа російської знаті, на чолі міст – градоначальників, сільських громад – війтів (старост). У Чернівецькій губернії в 1914–1915 рр. повітовими начальниками служили офіцери царської армії, вихідці з князівських родів К.Лобанов-Ростовський, В.Трубецькой, з графських родин – Л.Бобринський, В.Барановський, з інших знатних вельмож – В.Гмелін, А.Зорін, Д.Шеболдаєв, В.Глєбов та ін. Створювався штат урядників і стражників. На загал російська адміністрація формувалася за рахунок військових, поліцейських і жандармських офіцерів, різного рангу чиновників, головно з Бессарабської губернії та з місцевих москвофілів. Зокрема, в канцелярії Чернівецького губернатора серед 10 чиновників були й відомі на Буковині лідери москвофілів брати Геровські: Олексій – службовець з особливих доручень, Георгій – перекладач[25]. На середину листопада 1916 р. у повітах Чернівецької губернії вже діяло 59 урядників і 362 чини кінно-поліцейської сторожі, у Чернівцях – 174 городових, загалом з губернською адміністрацією – понад 600 осіб[26].

У Перемиській губернії начальниками повітів також було призначено російських дворян і чиновників. Наприклад, начальником Ярославського повіту став статський радник, колишній предводитель дворянства С.Коморний, Яворівського – князь Урусов, Старосамбірського – князь К.Гагарін, Ряшівського – барон Ю.Мейєндорф, Перемиського – полковник М.Киряков[27].

У Львові з жовтня 1914 р. відкрилося тимчасове жандармське управління при генерал-губернаторстві. Його діяльність визначав «Приказ о ведомственной компетенции». У цьому документі підкреслювалося, що в обов'язки російських жандармів, покликаних на службу до Галичини і Буковини, входить «вивчення впливу війну на підвладну тепер нашому імператорові територію, визначення міри руйнувань від бойових дій, повідомлення урядові про наявність місць, які вціліли від знищення». Крім того, вони повинні були розібратись у різних видах занять місцевого населення та скласти загальну картину щодо економічного потенціалу регіонів. Одним із найголовніших завдань був контроль за ставлення місцевого населення до Росії, особи царя нової влади, до самого факту «входження галицьких земель до складу держави ди-

настії Романових». Особливо наголошувалося на виявленні «вогнищ ворожого опору, які залишилися ще з минулих літ»[28]. Тобто особливий інтерес у російських жандармів викликала діяльність українських політичних партій і організацій.

Надзвичайно важлива ділянка у роботі тимчасового жандармського управління стосувалася агентури, методів фіксації одержаних оперативним шляхом свідчень, способів їхнього подальшого опрацювання. Наприклад, щодо агентури рекомендувалося, крім загальних списків, заводити особові справи на всіх без винятку позаштатних працівників із зазначенням походження, адреси, віку, статі, оперативного прізвиська (клички) кожного з них.

Щодо методів фіксації та способів їхнього опрацювання, то на кожний окремий випадок мала бути заведена окрема папка, до якої вносилися всі, навіть найдрібніші, відомості. Отже, як зазначалось у службових листах, у «такій країні, як Галичина, все повинно привертати увагу, нічим не можна тепер не зацікавитися»[29].

Першим заступником галицького намісника Бобринського у справі політичного розшуку став полковник Мезенцев. 5 листопада 1914 р. у Львові утворено жандармське управління (штат 115 осіб) з безпосереднім підпорядкуванням вищій інстанції на чолі з Мезенцевим[30]. У Тернополі «головним нишпоркою» в антиросійських справах був підполковник Орлов, в Ярославі – ротмістр Лазаревський, а в Станіславові аналогічні функції виконував підполковник Балабанов.

У грудні 1914 р. Д.Чихачов у доповідній записці воєнному генерал-губернаторові писав, що під час формування поліцейських органів слід ураховувати, що цей край «мав чудово організовану поліцію – австрійську. Надто небажано, щоби російські поліцейські порядки виявилися гіршими від австрійських». Російська адміністрація, особливо поліція, повинні, з одного боку, «ліквідувати в корені будь-які рухи, ворожі російській державності, а з другого – енергійно захищати права власності і тим здобувати симпатії та вдячність консервативних кіл суспільства». Поліцейські штати пропонувалося набрати в Російській імперії. Лише на нижчі посади були можливі призначення з числа місцевих жителів[31].

У Львові для забезпечення громадського порядку спочатку було створено так звану міську громадянську сторожу, а згодом ще й міську поліцію. Поволі ці правоохоронні органи втратили свої функції, і в лютому 1915 р. їх було замінено російською поліцією. У зв'язку з новим адміністративним поділом міста на 10 окремих дільниць міністерство внутрішніх справ Росії відрядило до Львова 12 приставів, 15 помічників приставів, 88 наглядачів і 588 городових[32].

Незважаючи на вказівку згори про необхідність суворого відбору російських чиновників, які скеровувалися до Галичини і Буковини, запрошені особи з числа поліцейських чинів ані за освітою, ані за загальним розвитком не підходили для того, щоб стати провідниками російської державності. Надзвичайно низьким був освітній рівень місцевої адміністрації: жодного з вищою освітою, з середньою – 6 осіб, решта – з початковою[33]. Зазначимо, що серед австрійської місцевої адміністрації переважали особи з вищою освітою. В 1914 р. на посади начальників повітів потрапляли особи, які зовсім не були знайомі з Галичиною і Буковиною.

Дії особового складу російської адміністрації у Галичині та Буковині викликали невдоволення місцевого населення. З Росії скеровувалися «покидьки поліції»,

для котрих тут відкривалася можливість скорішого службового росту. За висловом Д.Дорошенка, вони були урядовцями «найгіршого сорту», хабарниками, злодюгами, п'яницями[34].

Отже, кадрова проблема в Східній Галичині та Буковині виявилася надзвичайно складною для російських властей. Однак активна заміна місцевої адміністрації на окупованих територіях проводилася практично на всіх рівнях. Виняток становили судові установи.

Організація цивільного управління окупованих земель передбачала, крім створення тут російської виконавчої влади, формування судових установ. Судову реформу в Галичині й на Буковині пропонувалося провести шляхом поширення на них судових статутів імператора Олександра II та інституту мировых судів, а також російського кримінального законодавства. Проте цивільне законодавство тимчасово залишалося австрійським, продовжували діяти австрійські суди.

Вищий крайовий суд для всієї Галичини і Буковини знаходився до окупації у Львові. Він був другою інстанцією для крайових судів (їх було створено 9 на території Галичини) і третьою та останньою – для повітових, але лише з цивільних справ. Найвищою судовою інстанцією в Австро-Угорщині були Верховний і Касаційний трибунали у Відні[35]. Зі вступом російського війська більшість колишніх австрійських судових службовців залишилися на місці. У вересні 1914 р. делегація президії Львівської судової палати була прийнята Г.Бобринським, який запропонував чиновникам продовжувати свою працю і пообіцяв вирішити питання про їхню платню. Генерал-губернатор, виходячи з неможливості якнайскорішого введення в дію російської судової системи, вважав за потрібне зберегти тимчасово австрійське законодавство, чиновників судового відомства і виплачувати їм зарплату за рахунок російської казни. Стабілізація воєнної обстановки і курс на якнайскоріше включення Галичини до складу імперії звернули увагу Ставки, МЗС і міністерства юстиції на сам факт функціонування на «русской» території австрійських чиновників[36].

Міністр закордонних справ С.Сазонов у листі до міністра юстиції І.Щегловітова від 25 жовтня 1914 р. зазначав: оскільки Галичина – це споконвічна руська земля, її населення повинне мати разом із російським устроєм і «справедливий російський суд». За перебудову австрійських судів виступав і начальник штабу Верховного головнокомандувача Н.Янушкевич, який наголосив на перевазі серед суддів осіб, вороже налаштованих до Росії, зокрема, євреїв, німців і мадярів, веденні судочинства польською, німецькою мовами і на «местных наречиях», а також на великих затратах для утримання австрійських судових чиновників. Доповідну записку Н.Янушкевича було передано міністрові юстиції І.Щегловітову, який висловився за необхідність стриматися від реформування австрійського суду до остаточного приєднання Східної Галичини і Буковини. Проте він погодився на відрядження до Галичини російського представника прокурорського нагляду[37].

Для обговорення питання про перебудову судів у Галичині в грудні 1914 р. відбулися міжвідомчі наради під керівництвом заступника міністра юстиції І.Золотарьова. Оскільки існували суттєві відмінності між російським і австрійським кримінальним і цивільним кодексами, вони, як зазначалося, створювали ненормальне становище в

Галичині. Група чиновників судового відомства виїхала до Львова для ознайомлення з ситуацією на місцях[38].

Однак австрійська судова система й надалі зберігалася в краї. Згідно з постановою російського уряду від 24 лютого 1915 р., яка була обов'язковою для місцевих судових установ окупованих частин Галичини і Буковини, нагляд за роботою судової системи в краю покладався на окремо визначену посадову особу. Визнавалася правомочність австрійського законодавства і принципів судочинства, однак зазначалося, що рішення повинні виноситися не від імені австрійської влади, а «іменем закону». Вищий касаційний суд у Відні й австрійське міністерство юстиції виключалися з числа інстанцій, компетенція яких поширювалася на судові установи Галичини. У судових процесах мала використовуватися російська мова і «місцеві її піднаріччя», зокрема гуцульський і лемківський діалекти. Вони вважалися менш ворожими російській державності, бо не були пов'язані з «мазепинством». До числа «піднаріч» негласно зараховувалася й українська мова, оскільки одним розчерком пера заборонити її було неможливо[39]. Г.Бобринський зазначав, що він як воєнний генерал-губернатор Галичини насамперед прагнув зберегти спокій і мир у краю. «Керуючись такими міркуваннями, – підкреслював він, – я поставив собі завдання зберегти в краю ті австрійські установи, які могли продовжувати свою діяльність без шкоди для наших інтересів»[40].

Реально в 1914–1915 рр. на території Галичини з австрійських судів діяли суди всіх рівнів тільки у Львові та Тернопільській губернії. На місцях функції дізнання проводили адміністрації, а вироки виносив судовий відділ штабу генерал-губернаторства і воєнний суд XII армійського корпусу. У січні 1915 р. було утворено воєнно-окружний суд, який розглядав справи злочинів, скоєних у місцевостях, де не діяли австрійські суди, а також усі без винятку справи потерпілих російських підданих або підданих союзників, а також злочини проти Російської держави.

Основні політичні напрями діяльності російської адміністрації в Галичині окреслив генерал-губернатор Г.Бобринський у промовах до різних делегацій і в деяких урядових комунікатах. Так, 19 вересня 1914 р. до генерал-губернатора звернулося 19 представників москвофільських «культурних інституцій» на чолі з В.Дудикевичем, який виголосив вірнопідданську промову. Відповідно Г.Бобринський вимагав від москвофілів систематичних дій і державницького розуміння справ, зазначивши, що «велика справа повинна провадитися не тільки з любов'ю та енергією, але поступово, з терпінням, розумом і державним змістом». Проте він ухилився від відповіді щодо застосування сили й уникнув церковно-релігійних питань. Г.Бобринський наголошував: «…не робити ніяких переломів, зовсім відкинути природнє почуття помсти і головне – не допускати навіть думки про релігійну розправу»[41].

Закриті з початком війни розпорядженням генерал-губернатора москвофільські товариства відновили свою діяльність. Товариство імені М.Качковського, крім Львова, знову відкрило свої читальні в багатьох містах і селах. З'явилися: товариство жінок «Жизнь», політична «Русская Рада», інститут «Народный Дім», «Ставропігійський Інститут»[42].

Важливим органом москвофільства був «Главный краевый благотворительный комитет» у Львові, який очолював В.Бобринський. У провінції під головуванням начальників повітів засновано повітові комітети. Комітет став важливим джерелом для

фінансової допомоги москвофілам. Діяли в Галичині й різні російські економічні товариства.

Важливу роль у здійсненні політики російської адміністрації в краю відігравали взаємовідносини з москвофільськими організаціями Галичини і Буковини. В одному зі звернень керівників «Русского народного совета» від 28 січня 1915 р. до генерал-губернатора Г.Бобринського зазначалося, що «приєднання Галичини і Буковини до Росії є остаточним і безповоротним»[43]. Здавалося, що москвофіли, які з радістю зустріли російські війська, ладні були сприяти політиці «возз'єднання» краю з імперією. На початку генерал-губернаторства Г.Бобринського москвофіли обіймали навіть посади в адміністрації, в цензурі, при повітових начальниках. Однак усупереч порадам генерал-губернатора москвофілам бути поміркованими вони почали разом з єпископом Євлогієм і В.Бобринським вести нетактовну агітацію проти греко-католицької церкви, роз'ятрювати національні відносини, робили особисті порахунки з небажаними їм людьми. Одне слово, вони прагнули керувати краєм, а цим зовсім не була задоволена російська адміністрація. Згодом «Русский народний совет», очолюваний Дудикевичем, підготував низку меморіалів для російського уряду, в яких критикувалася діяльність властей, вказувалося на інші способи русифікації здобутого краю, по суті, вимагалося передати керівництво у галицькій адміністрації «местным русским деятелям». Поступово суперечності між керівництвом москвофілів і російською адміністрацією набули досить різких форм. Г.Бобринський визнавав, що москвофільське керівництво не тільки не полегшувало російській владі справу управління, а й могло призвести до необхідності застосувати до нього репресії[44]. Суперечки між москвофілами та російською адміністрацією досягли свого апогею у січні 1915 р., коли «Прикарпатской Руси» заборонили друкувати вступні (передові) статті, різні матеріали й дописи своїх кореспондентів, а дозволялося друкувати тільки телеграми, хроніку і фактичні витяги з російської імперської преси. Йшлося навіть про від'їзд В.Дудикевича з Галичини і про зміну ставлення влади до москвофілів. Однак наступ австрійського війська в лютому 1915 р., здобуття Станіславова знову унормували відносини між російськими властями і москвофілами[45]. З таких залаштункових інтриг москвофілів глузували самі росіяни. Наприклад, редактор офіційного органу «Львовское Военное Слово» капітан Н.Наркевич називав їх «дезертирами свого народу» і «невеличкою крикливою горсткою рутенської олігархії»[46].

З другого боку, москвофіли вважали, що для російських властей важливішим є польське питання, а не «русское». Вони зазначали, що для «національного відродження карпаторуських земель» необхідно ліквідувати політичне й економічне панування поляків. Найважливіше питання – земельне. Москвофіли наполягали на хоч би частковій передачі земель польських поміщиків, які виступали проти Росії й утекли з австрійськими військами, малоземельним селянам. Вони вважали, що російська адміністрація не переймається життям селян, не вживає жодних заходів щодо його покращення. Зрозуміло, що російських властей якнайменше турбувала доля галицького селянства.

У ставленні до українців Г.Бобринський виклав свою програму так: «Східна Галичина і Лемківщина – давня невіддільна частина однієї великої Росії, на тих землях місцеве населення завжди було руське, тому їх устрій повинен бути оснований на

руських началах. Я буду тут заводити російську мову, закон і порядки»[47]. Які були оті «руські начала», неважко здогадатися. Було запроваджено жорстку військову цензуру. Зокрема, заборонялося вміщувати відомості про воєнні операції, роботу російської влади, друкування та розповсюдження плакатів, оголошень, малюнків без дозволу місцевої поліції. Випуск друкованої продукції мусів бути тільки з зазначенням прізвища власника закладу. Влаштування концертів, лекцій, постановка на публічних сценах п'єс дозволялися тільки з санкції адміністрації, а демонстрування кінофільмів – тільки після попереднього перегляду. Заборонялися продаж і видача з бібліотек книг російською і українською мовами, виданих поза межами Російської імперії. Така заборона стосувалася насамперед солдатів-українців російської армії, які читали українські книжки[48].

У листопаді 1914 р. генерал-губернатор видав правила щодо переміщення населення краю. Вільний переїзд дозволявся тільки в межах повіту особам, які постійно тут проживали. Для переїзду в інший повіт у межах Галичини потрібна була перепустка від повітового начальника або начальника жандармерії залізничної станції чи від вищих властей. На виїзд за межі Галичини перепустки видавали генерал-губернатор, губернатори, градоначальник Львова, начальники канцелярії та штабу генерал-губернаторства, начальник жандармерії залізниць. Особа, що виїжджала, повинна була пройти попередню перевірку в адміністрації з обов'язковим виясненням її роду занять[49]. Штаб генерал-губернатора Галичини дав указівку воєнній цензурі в окупованих областях приймати і передавати кореспонденцію від приватних осіб на поштово-телеграфних відділеннях тільки російською, польською, чеською, румунською, французькою, англійською або німецькою мовами. Кореспонденція, надіслана іншими мовами або наріччями, знищувалася[50].

«Кінець українству!» – таким було гасло російської адміністрації. Вона закрила всі українські товариства, заклади, школи, заборонила українську мову, літературу, видавництва, вивіски. 6 вересня 1914 р. було закрите товариство «Просвіта». Наказом генерал-губернатора з 18 вересня 1914 р. перестали виходити українські періодичні видання. 22 вересня замкнули книгарню Наукового товариства ім. Шевченка (НТШ)[51]. Поряд з іншими українськими товариствами були заборонені «січі», яких на початок війни у Галичині налічувалося 813, а на Буковині – 113. По селах російські солдати нищили майно січовиків, а їхні відзнаки – хоругви, ленти (стрічки), топірці відправляли до Росії як трофеї, що мали засвідчити про перемогу над «мазепинським рухом». Незважаючи на переслідування російської влади, в окремих селах Галичини, зокрема у Снятинському та Коломийському повітах, Кіцманському і Вашковецькому, на Буковині були спроби відновити роботи «січей». Для дискредитації «Січі» російська пропаганда поширювала чутки, що «січовики збираються вирізати всіх прибічників Росії»[52].

Повсюдно проводилася русифікація краю. Почали відкриватися школи з російською мовою навчання, курси російської мови для вчителів, друкувалися підручники російською мовою. Г.Бобринський наголошував, що навчання в початкових школах повинно вестися російською, за винятком міст із більшим відсотком польського населення. В селах Східної Галичини мали відкриватися російські школи, а в Західній Галичині – польські, з обов'язковим навчанням російської мови. На початку 1915 р. у Галичині було відкрито 5 сільських народних і 33 церковних шкіл. Планувалось у

найближчі 5 років покрити край мережею з 9 тис. шкіл, відкрити 10 учительських семінарій, 2 учительські інститути, 25 чоловічих і 25 жіночих гімназій. Вищі школи мали бути закриті до кінця війни. Львівський університет, найвірогідніше, мав бути перенесений до Варшави, а Варшавський – до Львова, щоб «Східна Галичина стала нерозривною частиною Росії».

На Буковині теж пропонувалося здійснити шкільну реформу, витіснити зі школи українську мову – «штучно створений український жаргон» і створити в найближчі роки нижчу, середню і вищу російську школу. Констатувалося, що інспекторат і директорат шкіл уже затверджено, необхідно створити кількамісячні курси для опанування російської мови місцевими вчителями. Чернівецький німецькомовний університет з часом мусив перетворитися на російськомовний[53].

З окупацією краю було розпочато «інвентаризацію» (фактично – справжній грабунок) банків, музеїв, книгарень. У Львові особливо постраждали Наукове товариство ім. Шевченка. Забрали архів митрополита А.Шептицького з Національного музею. Після ревізії «Академічний дім» у Львові перетворили на казарму для російських вояків.

На початку жовтня 1914 р. львів'яни потерпали від безупинних трусів і арештів. Протягом кількох місяців у Львові було арештовано 1200 українських патріотів, до російської глибинки було вивезено 578 українців, з них – 34 священики. Від листопада 1914 до червня 1915 р. жандармське управління провело у Львові ще 400 обшуків і заарештувало 800 осіб[54]. Серед арештованих і вивезених до Росії були: управитель книгарні НТШ А.Дермаль, адвокат М.Мочульський, заступник голови Українського педагогічного товариства, відома вчителька К.Малицька, доктор В.Охрімович, доктор В.Шухевич та ін.

У березні 1915 р. у Східній Галичині знову було заарештовано близько 300 українців, насамперед з числа інтелігенції: адвокати А.Чайковський, Д.Стахура, посол Т.Старух, священики С.Юрик, М.Цегельський, В.Громницький, працівники страхового товариства «Дністер» С.Британ, О.Кузьмич, М.Губчак та ін. Взагалі за час російської окупації було заарештовано й вислано з Галичини близько 2000 представників інтелігенції[55].

На Буковині під час другої російської окупації (27 листопада 1914 р. –21 листопада 1915 р.) було розстріляно 13 осіб, вивезено 446 осіб. Із Заставнівського повіту депортовано 284 особи, розстріляно – 7. Із Чернівців вивезено 49 осіб, із Садгори – 40[56].

Загальний курс російської політики в Галичині визначався не тільки повним її «злиттям» із російськими губерніями, а й об'єднанням населення краю з населенням Росії на релігійному ґрунті. Для цього Святійший синод розробив план устрою церковних справ у Галичині, згідно з яким митрополичу кафедру у Львові тимчасово заступав архієпископ, доки Константинопольський патріарх не затвердить нового митрополита чи не передасть синодові своїх прав щодо вищого духовного управління краю. У Львові мала бути заснована православна духовна академія, а в Галичі та Ярославі – єпископські кафедри. Вище управління буковинською єпархією покладалося на архієпископа кишинівського і бессарабського Платона, який відрядив до Чернівців свого вікарія, єпископа Акерманського Гавриїла.

Старообрядницька митрополія в Чернівцях і місцева ієрархія визнавались у рівних правах із російськими старообрядницькими священиками з огляду «величезних заслуг у збереженні на чужині руської віри і народності»[57]. Греко-католицька церква, згідно з планами російського уряду, повинна бути ліквідована, а її вірні – навернені в православ'я. Правда, офіційно така програма не висловлювалася. Навпаки, Г.Бобринський наголошував на повній повазі та толеранції до всіх конфесій і релігій, обіцяв строго цього дотримуватись і «не допускати спроб до порушення віротерпимості шляхом насильницького навернення до православ'я». Але такі обіцянки відповідали хіба що намірам самого Г.Бобринського, який стверджував, що «він особисто не співчуває насильству в царині релігійних переконань»[58]. Фактична політика насильства в цій сфері почала проводитися з перших днів російської окупації. Генерал-губернатор Галичини згодом зазначав, що «в деяких колах російського суспільства і духовенства в імперії панувало переконання, що злиття греко-католицького галицького населення з загальною масою російського народу повинно передусім відбутися на ґрунті навернення до православ'я, тому навіть у період окупації краю ці кола вважали за потрібне вести діяльну пропаганду православ'я, опираючись на підтримку і розпорядження російських властей»[59].

Такий зручний пропагандистський захід передбачав призначення на парафії в Галичині православних священиків за клопотанням хоч би невеликої групи вірян. Такого погляду дотримувався архієпископ Євлогій, якому Святіший синод доручив загальне керівництво православною церквою в Галичині. Однак такого погляду щодо переходу греко-католиків у православ'я не поділяв Г.Бобринський. Між ним та Євлогієм утворився певний антагонізм на ґрунті необмеженого прагнення останнього проводити в краю політику войовничого православ'я.

Православні священики настільки захопилися навернення греко-католиків у православ'я, що в їхні дії мусило втрутитися найвище керівництво Росії. Не маючи конкретного плану щодо релігійної політики в Галичині, верховний головнокомандувач російських військ звернувся 14 вересня 1914 р. з листом на ім'я царя Миколи II з проханням вияснити ситуацію, щоб не допускати силового навернення населення в православ'я і, отже, зберігати спокій у тилу[60]. 15 вересня 1914 р. до Львова була надіслана спеціальна телеграма царя у церковних справах, в якій ставилася вимога дотримуватися лояльності та віротерпимості до уніатів, а перехід на православ'я здійснювати тільки за згоди самих вірян[61]. Згодом обер-прокурор синоду В.Саблер надіслав відповідну інструкцію Г.Бобринському і Євлогію про неухильне дотримання принципів свободи віросповідання.

Бурхлива діяльність архієпископа Євлогія змусила воєнного генерал-губернатора видати розпорядження про врегулювання церковних відносин у Галичині. Згідно зі вказівками Г.Бобринського, православні священики скеровувалися до греко-католицьких сіл лише тоді, коли того бажало 75% парафіян. Рівночасно заборонялося повернення на свої парафії уніатських священиків, які тимчасово втекли під час вступу російських військ. Їхнє нове призначення кожного разу відбувалося тільки з дозволу генерал-губернатора. Проте архієпископ Євлогій не дуже рахувався з розпорядженнями графа Г.Бобринського. Він міг легко усунути із зайнятої парафії греко-католицького священика, запідозривши його в «мазепинстві». Достатньо було будь-якого натяку се-

ред невдоволених священиком парафіян або якої-небудь примхи повітового начальника, як запідозрюваного негайно, без слідства, висилали в глиб Росії, найчастіше – до Західного Сибіру[62]. Діяльність архієпископа Євлогія набула таких брутальних форм, що навіть ліберальні розпорядження воєнного генерал-губернатора про віротерпимість не могли зарадити справі. Граф Бобринський змушений був поступитися й у вимогах присилати православних священиків навіть за бажанням меншості парафіян. Згодом із цього приводу він писав: «Архієпископ Євлогій неодноразово і настирливо добивався скасування розпорядження про закрите голосування питання стосовно запрошення на парафії православних священиків… Були випадки, коли архієпископ Євлогій взагалі не виконував моїх розпоряджень і призначав священиків на парафії без мого відома»[63].

За 9 місяців російської окупації Східної Галичини з дозволу воєнного генерал-губернатора Г.Бобринського було призначено на парафії 86 православних священиків, із них 35 – за клопотанням парафіян і 51 – за рекомендації архієпископа Євлогія. 75 осіб дістали призначення у Львівській і 11 – у Тернопільській і Перемиській губерніях[64]. За даними канцелярії архієпископа Євлогія, на 4 квітня 1915 р. на парафіях Східної Галичини перебувало 113 православних священиків[65]. Зрозуміло, що цей показник зовсім невеликий відносно загальної кількості греко-католицьких парафій у Східній Галичині. За деякими даними, тільки 29 галицьких священиків, а їх було понад 2 тис., перейшли в православ'я. Із 1874 уніатських парафій близько 100 стали православними, причому частина з них за рахунок того, що на вільні з різних причин місця було прислано православних священиків[66]. Це вказує на те, що перехід галицьких греко-католиків у православ'я не було масовим явищем. Переважна більшість населення залишалася вірною греко-католицькій церкві.

Незважаючи на те що місцеве населення не чинило ворожих виступів щодо призначених православних священиків, вони не здобули прихильності й поваги парафіян. Причиною тому були, з одного боку, їхні невисокі особисті якості порівняно з греко-католицькими священиками, а з другого – матеріальні умови, в яких вони опинилися.

Слід виокремити арешт і заслання митрополита А.Шептицького з метою дезорганізувати греко-католицьку церкву, а його духовенство зробити більш піддатливим для переходу в православ'я. Він був основним об'єктом доносів галицьких москвофілів. За його діяльністю стежило міністерство внутрішніх справ Росії, а для російського уряду він був «небезпечним політичним агітатором», «найголовнішим і найвидатнішим керівником "мазепинського" руху не тільки в Галичині, а й у російській Україні»[67]. А.Шептицького було заарештовано 19 вересня 1914 р. і вивезено до Росії. З приводу його арешту газета «Южный Край» 9 грудня 1914 р. зазначала: «Репресії проти уніатського митрополита свідчать про релігійну та національну нетерпимість, які викличуть надзвичайно негативний вплив на українське населення Галичини, а також погано будуть сприйняті громадською думкою в дружніх Росії та нейтральних країнах». У будь-якому разі, вважала газета, втручання церковної влади в долю А.Шептицького повинно бути належно оцінено в Думі. «Адже уніатський митрополит, – підкреслювалося далі, – тільки політичний "бранець", але не церковний в'язень, тому що зараз іде не середньовічна війна церков і церковних в'язнів не може бути.

Якщо тут вийшло чергове втручання церковної ієрархії у світські політичні справи, то таке становище настільки нетерпиме, наскільки нетерпиме пригнічення церкви світською владою».

У Росії А.Шептицький перебував до весни 1917 р. Повернувся митрополит до Львова 10 вересня 1917 р. Його приїзд перетворився на справжню національно-патріотичну маніфестацію. Крім митрополита, росіяни вивезли ще 80 осіб греко-католицького духовенства[68].

Ставлення російських окупаційних властей до поляків у Галичині випливало із загальнодержавної політики щодо польського питання. Суть його полягала в тому, що до складу майбутньої Польської держави повинні були ввійти губернії Варшавського генерал-губернаторства і польські землі, які відійдуть до Росії після перемог над Австро-Угорщиною. Восени 1914 р. російська політика в Галичині, по суті, поділялася на дві частини: дій у Західній Галичині під кутом зору її входження до складу майбутньої Польщі й у Східній Галичині як території, що приєднуватиметься до Російської імперії.

Настрій поляків у Східній Галичині щодо російських властей був приховано ворожий, попри те що їм було дозволено приватне шкільництво з умовою вивчення російської мови. Взагалі з боку поляків відкритих виступів проти окупаційної влади не було, вони вели себе досить коректно. Незважаючи на те що поляки всіляко підкреслювали «польський характер Львова», наголошували, що вони є «справжніми господарями цього краю (Східної Галичини) і своїх прав не уступлять добровільно»[69], російські власті сподівалися, що з часом вони змиряться з необхідністю відмовитися від зазіхань на Східну Галичину. Це, на думку властей, станеться тоді, коли вони переконаються, що їхні «побажання будуть задоволені на землях з дійсно польським населенням, зокрема в Західній Галичині»[70].

Начальник штабу ставки головнокомандувача російських військ Н.Янушкевич у листі від 2 жовтня 1914 р. голові Ради міністрів І.Горемикіну писав: «Якщо наша влада поширіться на ці землі (Західну Галичину. – *Авт.*), доведеться застосовувати інші методи управління, ніж у Східній Галичині. Зробити це виявиться необхідним, щоб дати полякам докази наших намірів піти назустріч їх побажанням». Далі Н.Янушкевич наголошував на тому, що вже треба дати полякам деякі більш позитивні запевнення стосовно пропонованих їм поступок. «Повне і детальне вирішення тепер польського питання, очевидно, і неможливе, і передчасне, – зазначав він, – але збереження цілковитої невизначеності в цьому відношенні створить сприятливу атмосферу для розвитку недовіри в польських колах і особливо серед австрійських поляків, ставлення яких до нас не можна визнати співчутливим»[71].

Тому російська окупаційна влада вкрай обережно поставилася до земельної власності польських поміщиків у Східній Галичині, включаючи й тих, які відкрито виступали проти Росії (через міжнародні організації вони домоглися збереження за ними права на земельну власність у районах, зайнятих російськими військами)[72]. У зв'язку з цим Г.Бобринський заявив, що небажано «завдавати без потреби матеріальних збитків майбутнім підданим імперії»[73]. Така обережність щодо польських інтересів у краю давала свої результати.

Вичікувальна позиція поляків, що спостерігалася на початку війни, за кілька місяців змінилася. Це зазначалось у доповідній записці генерал-губернаторства від 9 лютого 1915 р. міністерству закордонних справ стосовно польського питання. В ній підкреслювалося проросійське становище народних демократів (ендеків), а також представників великого землеволодіння, які для збереження своїх станових справ і за неодмінної умови утворення єдиної Польської держави ладні були відмовитися від панування у Східній Галичині. Ендеків підтримували чиновники, міщани, професорсько-викладацькі кола, близько половини селян Західної і практично все селянство Східної Галичини, католицька партія і великі землевласники Східної Галичини[74]. Член Державної Думи М.Караулов зазначав: «Частина польських панів та інтелігенції бачила у росіянах ворогів. Однак з боку польських дідичів, ксьондзів і вчителів нам дуже часто доводилося зустрічати таке прихильне ставлення, що дай Боже його знайти і в Росії. Що ж торкається селян-поляків, то їх ставлення до російських військ не давало бажати нічого кращого»[75].

Переслідування німців, хоча вони й становили напередодні війни невелику частку населення (в Галичині – 0,9%, трохи більше на Буковині – 4,6%), тривали до останніх днів російської окупації. Галицькі німці терпіли знущання з боку російських властей тільки за те, що вони німці, а Росія воює проти Німеччини. У великих містах арештовували інтелігентів, а в провінції – сотні нещасних селян-німців. З одного Городоцького повіту Львівської губернії за підозрою у шпигунстві в травні 1915 р. було вивезено 68 сімей німецьких колоністів[76].

Так само, як німців і українців, російська окупаційна влада переслідувала євреїв. У доповідній записці верховному головнокомандувачу російських військ Базілі підкреслював, що євреї дуже вороже ставляться до росіян, але «перед торжеством нашої сили не сміють відкрито показувати свою неприязнь». Далі зазначалося, що вони прагнуть шкодити росіянам наскільки це можливо, зокрема, вилучають з обігу дрібну монету, тим самим намагаються створити грошовий голод, спекулюють на подорожчанні продуктів, ховають їхні запаси, а під час битви під Городком, коли здавалося неминучим повернення Львова австрійцям, не приховували своєї радості[77].

Базілі пропонував приступити до негайної ліквідації великого єврейського землеволодіння. Адже євреї володіли 35% поміщицької власності, 3/4 цієї землі фактично знаходилася в їхніх руках унаслідок розвитку так званого єврейського посесорства. Всю цю землю, вважав він, потрібно передати в кредит селянам і у такий спосіб підірвати єврейське засилля[78]. Г.Бобринський, виступаючи 25 січня 1915 р. перед спеціально привезеними до Чернівців селянами, обіцяв наділити їх землею за рахунок маєтків збіглих євреїв[79].

Однак зазначимо, що чернівецький губернатор С.Євреїнов, виконуючи вказівку Г.Бобринського не завдавати матеріальних збитків великим землевласникам, взяв під захист майно та маєтки поміщиків, що втекли з австрійцями й організував з цією метою «комітет з українсько-румунських землевласників для збирання врожаю на полях колишніх власників і посесорів»[80].

З окупацією Львова було взято єврейських заручників поряд з українцями, поляками і москвофілами. Газета «Голос народа» постійно друкувала оголошення: «Бойкотуйте жидівські товари, нічого не купуйте від жидів». Невдовзі почалися анти-

єврейські провокації, в результаті яких 17 жовтня 1914 р. в місті через спровоковану стрілянину загинуло декілька невинних людей. Російські власті сконфіскували тоді три єврейські камениці (житлові будинки), взяли нових заручників, багатьох євреїв вивезли з міста. Взагалі зі Львова за час окупації на заслання до Росії було вислано 213 євреїв[81].

У Коломиї на євреїв російські власті наклали своєрідну контрибуцію за «неправдиві дані» про свою власність. Переслідування мали місце в Станіславові, Чернівцях, Самборі та інших містах. 26 лютого 1915 р. Г.Бобринський на основі наказу головнокомандувача Південно-Західного фронту М.Іванова про зростання масштабів шпигунської діяльності з боку євреїв видав розпорядження, згідно з яким їм заборонялося селитися в Галичині, переїжджати з одного повіту до іншого. Порушники каралися штрафом до 3000 рублів або трьома місяцями ув'язнення[82].

Проте російська влада мала й інші плани стосовно євреїв. У квітні 1915 р. Г.Бобринський визнав лояльність єврейського населення. Він зазначив, що хоча галицьким євреям, які користувалися в краю повною рівноправністю, тяжко відмовитися від деякої внутрішньої ворожості до російських властей, їхня поведінка у межах генерал-губернаторства не має ворожого характеру. Він висловив думку, що галицькі євреї невдовзі стануть знаряддям русифікації краю. Це припущення найбільше підтверджувалось у Львові, Чернівцях, Станіславові та інших містах, де єврейські купці, незважаючи на нелюбов до Росії, дуже швидко і ревно почали вживати російську мову в торговельній сфері. Але з відступом царського війська всюди відбувалися єврейські погроми і євреїв масово гнали на заслання до Росії[83].

Важливе місце у діяльності російської окупаційної влади посідали економічні справи. Насамперед це торкалося сільського господарства. Д.Чихачов зазначав, що в основу російської політики в Галичині та на Буковині повинна бути покладена «турбота про сільське, переважно "руське" населення краю, про його прилучення до загальноросійської культури та піднесення економічного достатку»[84]. Вказуючи на малоземелля або безземелля галицького селянства, він уважав за потрібне розгорнути діяльність Селянського банку, який мав би врегульовувати земельні відносини. Адже багато великих господарств було знищено, чимало дідичів (з політичних і економічних причин) повинні були приступити до ліквідації маєтків, і банк зміг би купувати землю на помірно вигідних умовах (навіть ціною зменшення на деякий час діяльності всередині Росії). В такий спосіб утворювався фонд для збільшення землеволодіння місцевого селянства. Він також наполягав на зменшенні податків для сільського населення, оскільки міське населення, серед якого переважали поляки і євреї, платило порівняно небагато. Д.Чихачов зазначав, що податкові полегшення мають стати початком економічного відродження краю, бо австрійська податкова система дуже незадовільна і недосконала[85].

Інші російські урядовці вважали перепродаж землі тільки через Селянський банк проблематичним через відсутність у Галичині фонду державних земель, низьку купівельну спроможність безземельних селян і невелику кількість землі, що могла б продовжуватися. Тому висловлювалися думки про переселення галицьких селян до Сибіру, про необхідність наділити селян землею за рахунок великих і середніх власників. Існувала навіть точка зору, висловлена газетою «Русское слово», щодо скерування

в грудні 1914 р. переселенців із Росії до Галичини замість Сибіру, оскільки після закінчення війни тут будуть значні простори вільних ґрунтів. Особливо наголошувалося на колонізації Буковини і Закарпаття, де був сильний німецький і мадярський елемент. За підрахунками російських урядовців, на ці терени можна було б скерувати щонайменше 300 тис. переселенців[86]. Такі твердження і плани русифікаторів викликали рішучий протест не тільки в українській галицькій пресі. Навіть «Прикарпатская Русь» і О.Марков називали його «неудачным проектом»[87].

Принагідно зазначимо, що серед населення західноукраїнських теренів проводилася потужна агітація щодо виїзду до Росії, де селяни мають усі права, не знають пана і податкових тягарів, користуються повною свободою під опікою великої, непоборної царської влади та під благословенням православної віри. «Селянам, – писав відомий український громадський діяч З.Кузеля, – обіцювано всі неможливі благодаті: землю і волю, усунення панів – дідичів і жидів, розділ панських і жидівських грунтів, знесення податків»[88].

Російська влада на основі подання верховного головнокомандувача щодо припинення діяльності в Галичині філій австрійських і німецьких банків узялася за організацію в краю фінансово-банківської системи. В грудні 1914 р. міністерство фінансів вирішило відкрити у Львові філію державного банку. Чимало приватних торговельних банків у Петербурзі цікавилося справою заснування філій у Галичині. Мав намір створити свою філію у Львові Варшавський комерційний банк. У березні 1915 р. відкрив філію у Львові один із найбільших банків Росії – «Русско-Азиатский», капітал якого становив 55 млн рублів[89].

З усіх галузей промисловості російський уряд найбільше цікавила нафтова. У Галичині щорічно видобували 60-70 млн пудів нафти, незначна частина якої йшла на місцеві потреби, а решта вивозилася за межі краю. Галицька нафта була серйозним конкурентом бакинської, дешевшою і якіснішою. Реконструкції підлягали галицькі залізниці, вирішено було утворити в Галичині новий поштово-телеграфний і львівський дорожній округи, проектовано утворення 40 лісництв. Отже, підготовлювався ґрунт для інкорпорації галицької економіки до загальноросійської господарської системи.

Наступ австро-німецьких військ навесні 1915 р. (Горлицька операція) змусив росіян згорнути широку програму впровадження у Східній Галичині та на Буковині великодержавної політики, не дозволив перетворити їх на нові російські губернії. Відступаючи, російські війська нищили і плюндрували все на своєму шляху. Генерал-губернатор видав навіть розпорядження про знищення врожаю, щоб він не дістався австрійським військам[90].

Західноукраїнське село зазнало значних збитків як у ході бойових дій, так і під час окупації Галичини і Буковини російськими військами. Відступаючи зі Львова, російські війська спалили залізничний вокзал, вивезли фабричні машини, запаси шкіри, ліки, мануфактурне сукно й інші матеріали. Великим було національно-культурне спустошення предметів культури та історії. В друкарні НТШ було знищено всі акти, спустошено склад видань Товариства, пограбовано бібліотеку і архів Етнографічної комісії, канцелярію, зникли рукописи українських письменників, зокрема, депозит Л.Українки, архів Ю.Федьковича, збірки пісень О.Бодянського, понищено інвентарі

й каталоги, бібліотеки, річники українських часописів[91]. Із собору св. Юра вивезли скарби на 10 млн крон[92].

Воєнні та цивільні власті примусово виселяли населення Галичини і Буковини. Очевидці згадували: «Найстрашнішим був день відступу, москалі все палили, грабували людей, убивали, всякими способами знущалися. Людей наших гнали цілими юрбами зі собою з різних сіл і міст»[93]. Десятки тисяч людей, яких виселяли з цих теренів, поділялися на три групи: 1) заручники; 2) втікачі, або біженці; 3) вислані адміністративним або етапним порядком.

Першими примусовими переселенцями до Росії були заручники, яких російські власті з наближенням фронту вивозили в глиб Росії. Передусім брали найвизначніших і найвпливовіших людей усіх національностей і станів. Зі Львова взято 37 заручників, серед них 12 поляків: Ю.Холодецький – директор рахункової палати, літератор, публіцист, А.Чоловський – директор архівів і музеїв Львова, В.Володзімірський – судовий хімік, цісарсько-королівський радник та ін.; 10 українців: С.Федак – директор банку, К.Паньківський – директор банку (помер у Києві 16 листопада 1915 р.), І.Левинський – відомий архітектор, професор політехніки, І.Свєнціцький – директор музею та ін.; 15 євреїв: серед них краєві адвокати Я.Діаманд, Я.Райх, А.Бек – доктор медицини, професор університету, Л.Гольдман – власник ресторану (помер на початку вересня 1915 р.) та ін.[94] Зазначимо, що всього заложниками було взято 523 євреїв із Львівської губернії[95]. На Буковині ще 25 січня 1915 р. губернатор Євреїнов подав таємне послання командирові 71 піхотної дивізії стосовно дій щодо єврейського населення. Він повідомляв, що ним отримана телеграма, в якій євреї звинувачуються в допомозі австрійцям і німцям, а також у шпигунстві. «Верховний головнокомандувач повелів, – вказувалося далі, – наказати відповідним начальникам починаючи з Буковини виселяти євреїв вслід за відступаючим військом противника і брати заложників, яких відправляти в губернії, розташовані на лівому березі Дніпра для утримання під вартою»[96].

Серед адміністративно висланих були відомі українські діячі: А.Рак – суддя з Тернополя, М.Заячківський – директор «Народної Торгівлі», М.Цегельський – священик з Кам'янки Струмилової, Б.Чижовський – кооперативний діяч, о. Г.Боцян – ректор духовної греко-католицької семінарії у Львові та ін.[97]

У 1914–1915 рр., згідно зі звітом генерал-губернатора Г.Бобринського, з галицьких земель адміністративно вислано 1962 особи й «переселено» до східних районів Росії 2364 особи. Ці дані занижені, оскільки точний облік не проводився, особливо військовими[98]. Комітет допомоги українцям-виселенцям при Центральній Раді зареєстрував на жовтень 1917 р. «по важливих пунктах Сибіру і Центральної Росії» понад 12 тис. виселенців. Крім того, до тисячі адміністративно висланих із Галичини царською адміністрацією скупчувалося тоді у Києві й окрузі. Отже, загальна кількість адміністративно висланих з краю – понад 13 тис. осіб. Ця цифра у 6 разів перевищувала дані генерал-губернаторства[99].

Крім інтелігентів (священиків, рабинів, професорів, суддів, адвокатів, купців, банкірів та ін.), брали також заможних селян. Українці становили найбільший відсоток арештованих – робилося це свідомо, щоб позбутися небезпечних ворогів і придушити український рух, тобто українці терпіли подвійно – за національну ідею (або «мазепинство») і австро-німецьку орієнтацію.

Окрему групу становили біженці, яких виселяли примусово, а також ті, що піддалися російській агітації про надання їм землі, готових господарств, про відповідні заробітні плати. Але найбільше лякали галичан і буковинців помстою австрійців, які нібито вішають цілими селами, не розбираючись – чоловік, жінка чи дитина, тільки за те, що вони українці, не шукають при цьому жодних доказів, а особливо збиткуються над православними. Жінок страшили, що мадяри їх ґвалтуватимуть, а дітей вбиватимуть головою об мур. Договорилися до того, що до війська забиратимуть навіть кривих і сліпих, а згодом призиватимуть і жінок. Такими й подібними повідомленнями рясніли російські й москвофільські газети[100].

Перші біженці з Буковини виїхали невеликими групами ще в лютому 1915 р. через Новоселицю і Бессарабію, а наприкінці квітня їх прибуло до Хотина близько 3 тис. Буковинські біженці представляли всі національності краю. Крім українських селян, були молдавани, євреї, а також липовани (старообрядці зі сіл Білої, Криниці та Климівців). Поряд із буковинцями схоплювалися з місця невеликі групи населення з Надвірнянщини, Богородчанщини, Станіславівщини та Долинщини, які роз'їхалися по Бессарабії та Київщині.

Багато втікачів було із Західної Галичини й Лемківщини. Серед них переважали поляки, про що зазначали й польські часописи. «Gazeta Wieczorna» від 29 травня 1915 р. повідомляла, що до Львова прибуло 144 особи із Західної Галичини, з яких 122 поїхало далі до Росії. «Киевская мысль» від 5 травня 1915 р. дописала, що між утікачами з Лемківщини з-поміж 1926 осіб більшість «малороссы, остальные поляки».

Велику кількість біженців місцева влада не могла забезпечити найнеобхіднішим: продуктами харчування, житлом. Тому волинський губернатор вирішив висилати галицьких утікачів далі з місцевим населенням. Через Київ наприкінці серпня – початку вересня 1915 р. проїжджало по 15-30 тис. населення з Волині. До Харкова в той час прибуло близько 100 тис. людей з Волинської губернії, до Курська – 40 тис. галичан, до Ростова-на-Дону – 1,5 тис. галицьких біженців. Десятки тисяч галичан було вислано на Поволжя, Урал і до Сибіру. На кінець листопада 1915 р. у Російській імперії налічувалося 2 267 274 виселенці, з яких в українських губерніях – близько 400 тис. осіб[101]. Від голоду, хвороб, злиднів померло майже 250 тис. осіб[102].

11 серпня 1915 р. Загальна Українська Рада видала протест проти масового вивезення російськими військами населення зі Східної Галичини і Буковини, в якому підкреслювалося, що мета таких злочинних дій звернена насамперед проти всього українського народу і є одним із засобів послабити його морально і матеріально в боротьбі проти російського панування, за самостійну державу. М.Грушевський порівнював період російської окупації Галичини і Буковини з «Руїною» другої половини XVIII ст.[103]

Звільненням 10 червня 1915 р. Чернівців і 22 червня 1915 р. Львова завершився перший період російської окупації Галичини і Буковини. Діяльність російської адміністрації від вересня 1914 р. до червня 1915 р. була спрямована на русифікацію цих країв, створення передумов для закріплення їхньої анексії та інтеграції з імперією.

У червні 1916 р. під російською окупацією опинилася частина території Галичини і Буковини – разом 33 повіти[104]. У російських політичних колах розуміли, що тепер національно-політична обстановка в галицько-буковинському краї значно змінилася

порівняно з минулими роками. Зазначалося, що тепер, коли з'ясовано сумні уроки політики в Галичині та на Буковині, коли відкрилася правда про діяльність цивільних чинів, що керували окупованими краями, потрібно врахувати уроки недавнього минулого – «якщо не можна виправити попередніх помилок, то важливо їх не повторювати»[105]. Російські урядові кола вважали за необхідне не допускати колишніх методів управління, приділити особливу увагу особовому складові адміністрації.

У зв'язку з цим газета «Южный Край» щодо майбутньої долі Галичини і Буковини зазначала, що «восьмимісячний досвід управління залишив найбільш сумні спомини». Вона поділяла тодішнє чиновництво на дві групи. Одну становили люди, які дивилися на своє призначення як на вигідне відрядження і квапилися використати його з найбільшою для себе вигодою. Іншу групу представляли люди з державною ідеєю «чихачово-євлогієвського типу», які позбавлені можливості думати, що «в Росії можуть жити люди, що по-своєму вірують в Бога, говорять своєю мовою, мають свою культуру, історію, свій правовий і побутовий уклад, і що все це "своє" їм дороге і миле». Для обрусителів, наголошував «Южный Край», це «своє» здається безглуздим і шкідливим, від якого потрібно якнайскоріше звільнити його жертви. «Скільки ці обрусителі принесли, приносять і ще будуть приносити шкоди Росії – відомо одному Богу», – підкреслювалось у газеті[106].

Окремі російські політики вважали, що потрібно домагатися зміцнення дружніх почуттів до Росії не тільки однієї групи однодумців Дудикевича, а також заради державних інтересів слід відмовитися від традиційної окраїнної політики, влада повинна піднестися вище партійних і національних угруповань і тим самим визначити зовсім інше, ніж раніше, ставлення до мови, церкви, культурних інституцій населення Галичини й Буковини. Цей принцип повинен бути застосований передусім до українців, але ним має регулюватися також відношення до поляків і євреїв. Адже повторення попередніх експериментів суперечить не тільки справедливості, а й елементарній політичній доцільності[107].

Російські політичні аналітики зазначали, що за австрійсько-польського режиму, хоч і були національно-політичні протистояння між поляками й українцями, але завдяки австрійським конституційним порядкам управління вільно існували українські школи, мова, преса, наукові товариства і політичні організації. Навіть існувало і вільно себе виявляло москвофільство. Релігія населення не зазнавала ніяких утисків. Російська адміністрація повела боротьбу з місцевим українським населенням своїми засобами, перед якими конституційні австрійські порядки були «небесним раєм». Окремі політичні кола Росії вважали, що саме зараз потрібно визначитись і чітко вирішити: продовжувати попередній шлях національного гноблення українського населення Галичини і Буковини чи повернути на єдиний раціональний шлях національної, релігійної та суспільно-політичної свободи в окупованих краях. Адже від розв'язання цих питань в Росії залежатиме і порядок управління в Галичині та Буковині, і підбір особового складу адміністрації. «Якщо ці питання вирішуватимуться в попередньому дусі, який зовсім не відповідає началам "визвольної" війни, тоді прийдеться, як писало "Новое Время", знову пережити випробування безглуздості випадкового і безпорядного накопичення різних військових, напіввійськових, напівцивільних і зовсім

цивільних "начальств", серед яких з попереднім неуцтвом вирішуватимуться серйозні і болючі життєві питання змученого краю»[108].

Тому в російських урядових і громадсько-політичних колах переважала думка не вводити на окупованих теренах цивільної адміністрації в повному обсязі, а зосередити управління в руках воєнних властей. Проте, вважали вони, складність такого правління полягатиме в тому, що підтримка мірою можливості торгово-промислового життя краю, а також задоволення потреб місцевого населення вимагатимуть призначення осіб для допомоги воєнним властям. Їх бажано призначати з числа офіцерів, евакуйованих з армії по хворобі або поранених, але які одужали і можуть виконувати адміністративні обов'язки. Такий порядок гарантуватиме закономірні дії російської адміністрації. Зазначалося також, що на час війни всі адміністративні та судові справи слід вирішувати згідно з законами, до яких звикло місцеве населення.

Російський уряд після спеціального обговорення цього питання відмовився від пропозиції ввести на окупованих місцевостях Галичини і Буковини цивільну адміністрацію, а встановлене там воєнне управління мало діяти до кінця війни. Головною підставою для прийнятого рішення були труднощі, котрі за тодішніх умов пов'язувалися з формуванням кадрів досвідчених цивільних чиновників, які б повністю відповідали складним умовам служби на окупованих землях[109].

Слід зазначити, що москвофіли наполягали, щоб при російських властях у Галичині були представники «Русского Народного Совета» (РНС), бо тоді російські війська зустрічатиме або «безпорадна маса "русского" простолюду, позбавленого своїх інтелігентних представників, або ті, до кого були прихильними австрійські власті», і тоді як представники місцевих інтересів неминуче виступлять поляки. Деякі російські політики радили ставитися до ідей РНС обережно, оскільки москвофіли Галичини і Буковини «не завжди вміють заради державних інтересів відректися від своїх партійних почувань і точок зору»[110].

Зі стабілізацією російсько-австрійського фронту в жовтні 1916 р. новим генерал-губернатором Галичини і Буковини було призначено Ф.Трепова. Російські власті, як і в попередню окупацію, розпочали активне переслідування українців, масові арешти, репресії і виселення до Росії «підозрілих» осіб, звинувачуваних в австрофільстві та шпигунстві. 19 серпня 1916 р. генерал-губернаторство видало розпорядження про виселення тих, хто зберегли посади, всіх службовців (державними службовцями в більшості були лісники). 18 вересня 1916 р. чернівецький губернатор видав своє розпорядження про арешт лісників, яких звинувачували у шпигунстві на користь Австро-Угорщини. Наприкінці 1916 – на початку 1917 р. було заарештовано 87 лісників з Галичини і Буковини, з яких 35 осіб вислали в глиб Росії, зокрема в Іркутську губернію, Тургайську та Якутську області[111].

Під час третьої російської окупації Буковини (18 червня 1916 – 3 серпня 1917 р.) з Чернівців і повіту було депортовано 123 особи, Вижницького повіту – 35[112]. Важким тягарем були для галичан і буковинців реквізиції, які здійснювали російські війська, нерідко без погодження з місцевими властями, і які носили грабіжницький характер. 5 листопада 1916 р. російська адміністрація видала постанову про реквізиції, згідно з якою в Карпатах у населення примусово вилучалося 50% худоби, а в інших частинах Галичини і Буковини – 5-20%. Сіно і солому забирали у великій кількості, а

овес – повністю. Згідно з циркуляром генерал-губернатора від 14 листопада 1916 р., селяни зобов'язані були давати підписки про продаж певної кількості харчів за ціною, встановленою даною постановою, хоча вартість компенсації була набагато нижчою від ринкової[113].

Щодо організації церковного управління в окупованих краях Святійший синод вирішив не втручатися в справи церкви на Буковині, оскільки тут існувала православна митрополія. Однак вимагав, щоб у молитвах вичитувалися імена імператора і царського дому, а не цісаря Франца Йосифа. Відносно Східної Галичини існувало дві думки: відновити ієрархічне верховенство волинського архієпископа Євлогія або відкласти вирішення цього питання до кінця війни, доручивши керувати церквою в краю протопресвітеру воєнного духовенства о. Шавельському. Остання думка перемогла, й у розпорядження протопресвітера Шавельського було призначено професора Київської духовної академії професора Титова для нагляду за церковним життям в Галичині[114].

Після Лютневої революції найодіозніші постаті російської окупаційної влади, що реалізовували політику царизму в Галичині та на Буковині, в тому числі генерал-губернатор Ф.Трепов, змушені були покинути свої посади. Частину російських урядовців, поліцаїв і жандармів (загалом понад 600), чиновників, які особливо себе дискредитували під час перебування на окупованих теренах, було відправлено разом із сім'ями назад до імперії[115].

Крайовим керівником (з правами генерал-губернатора) у березні 1917 р. Тимчасовий уряд призначив Д.Дорошенка – відомого українського діяча. У службових відносинах він повністю підпорядковувався командувачу Південно-західного фронту О.Брусілову і був представником військового відомства. Д.Дорошенко подав О.Брусілову проект відозви до населення Галичини і Буковини, в якому наголошувалося на збереженні новою владою всіх форм устрою прифронтового краю та інтересів російської армії, дотриманні всіх розпоряджень воєнного часу, необхідності скасування всіх обмежень національного і релігійного життя. Натомість влада втілюватиме в життя краю принципи нової, вільної Росії, позаяк це не суперечитиме інтересам російської армії, котра воює тепер за право і свободу. Нарешті, населенню буде надано право певної самоуправи в обсязі господарського і культурного життя за умов дотримання рівного, справедливого відношення до всіх національностей краю. Хоча Брусілов повністю схвалив цей проект, проте тут же дав таємну інструкцію буковинському москвофілові А.Геровському проводити в Чернівцях широку агітацію проти Дорошенківського проекту[116].

Крайовий комісар насамперед почав звільняти колишніх царських повітових начальників та їхніх помічників і замінювати їх українськими діячами, звільнив із посад помічника генерал-губернатора С.Євреїнова, Тернопільського губернатора Чорторижського. Так, з Петроградської української громади на посади повітових комісарів були призначені у такі міста: М.Корчинський – Товмач, В.Приходько – Коломия, професор К.Широцький – Городенка, М.Маслов – Борщів, П.Зайцев – Косів, К.Лоський – Бучач, П.Балицький – Снятин. Згодом Корчинського призначили помічником Чернівецького губернського комісара, а Лоського – Тернопільського.

Із Києва на запрошення крайового комісара повіти очолювали: Г.Іваницький (Вашківці), Л.Тимошенко (Гусятин), Сердюк (Чернівці), Ю.Гаєвський (Сторожинець). Л.Юркевича було призначено помічником повітового комісара до Тернополя, а Михайленка – до Чорткова.

Губернським комісаром у Чернівцях став О.Лотоцький, а Тернопільську губернію очолив І.Красовський. З-поміж призначених усі були з вищою освітою і половина з них правники. У решті повітів залишили старих начальників, іноді перемістивши їх до інших повітів. Це були люди, як згадував Д.Дорошенко, яких він знав особисто з доброго боку, вони совісно виконували службові обов'язки, прихильно ставилися до українського населення, або за яких (були й такі випадки) просило саме населення, висилаючи спеціальні делегації[117].

Міське самоуправління хоч і зберігалося, проте через воєнні події функціонувало не на повну силу. В низці міст – Кіцмань, Вижниця – міська управа була однаковою і за російської, і за австрійської влади. У м. Радауці, незважаючи на окупацію Буковини влітку 1916 р., залишався старий магістрат, в якому з 41 працівника, 15 були німці, 9 – румунів, 3 – євреї, решту становили поляки, чехи і лише один українець. Члени сільських управ головно залишалися на своїх місцях. Однак кожна воююча сторона намагалася підібрати на ці посади своїх прихильників[118].

У Тернополі, наприклад, управою міста керував директор учительської семінарії поляк Е.Міхаловський, призначений російською владою ще в 1914 р. Після революції найвищою військовою владою був «Исполнительный комитет», головою якого був резервний старшина Іозефи, член міської думи Києва[119].

З поваленням самодержавства на окупованих землях Галичини і Буковини настала велика плутанина і безладдя. Повсюдно створювалися ради солдатських депутатів, які не допускали до виконання своїх обов'язків повітових начальників, ба навіть просто виганяли їх і наставляли своїх комісарів (наприклад, у Сереті та Кіцмані), які не мали щонайменшої уяви про край і про свої обов'язки.

Очевидець тогочасних подій, педагог і громадський діяч Тернополя Ілярій Брикович у своїх спогадах писав: «Вояцька маса волочилася по місті й політикувала, особливо біля залізничної станції, де було найбільше солдатів, або більші мітинги з "ораторами", або групки з часописами в руках, що живо дискутували. Не рідко можна було бачити як відділи, що відходили на фронт, зупинявся перед станцією і починав мітингувати, причому часто лунали оклики "Долой войну!". У мужика, одягненого в солдатську шинелю, не було військового запалу й охоти ризикувати своїм життям, коли довкола нього лунало гасло "Земля і воля!". Щоб його перейняти думкою про "війну до переможного кінця", потрібні були сильніші аргументи»[120].

Д.Дорошенко, намагаючись захистити українське і єврейське населення від насильств розбурханої солдатської стихії, видав наказ про сувору відповідальність (аж до смертної кари) солдат за грабежі, знищення сіл і вбивства місцевого населення. Він закликав місцевих жителів дотримуватися правових норм і спокою, часто з цього приводу виступав перед солдатами і цивільними людьми.

Цивільна влада окупованих областей рахувалася з місцевим населенням і не робила нічого незгодного з вимогами демократії. Утворювалися різноманітні українські комітети, які ставили на меті пропаганду української національної ідеї і приєд-

нання західноукраїнських земель до Наддніпрянщини. На Буковині в багатьох містах і селах дозволили відкрити греко-католицькі церкви. Офіцери і солдати-українці 11 квітня 1917 р. у Чернівцях, а згодом у Тернополі створили «Український військовий клуб ім. П.Полуботка». Збиралися кошти на «Український національний фонд», взагалі проводилася значна національно-освітня праця[121].

Помітною подією на окупованих галицьких землях було відзначення 27 червня 1917 р. у Тернополі перших роковин від дня смерті І.Франка, на яке зібралося понад 15 тис. осіб. Серед них було багато солдатів-українців російської армії[122].

З дозволу крайового комісара Д.Дорошенка та за ініціативи українських організацій 1917 р. в Тернополі відбувся з'їзд представників усіх повітів, захоплених російським військом. На порядок денний було поставлено найзлободенніші питання, що торкалися всієї окупованої території: відношення до нової революційної адміністрації, громадське управління та шкільництво. Однак накреслених справ не довелося втілювати у життя, бо вже за тиждень австро-німецькі війська прорвали фронт і російська армія змушена була покинути Східну Галичину і Буковину й відійти на старий російсько-австрійський кордон. Невеликі частини Борщівського, Скалатського, Збаразького і Бродовського повітів у Галичині, Сучавський повіт і частина Серетського на Буковині ще деякий час залишалися в руках росіян. Д.Дорошенко вживав найрадикальніших заходів, щоб відступ російських військ відбувався без грабежів і насильств, але багато населених пунктів, у тому числі й Чернівці, зазнали значних пограбувань і спалення. Наприкінці липня 1917 р. управління крайового комісара Галичини і Буковини було евакуйовано до Києва і за кілька тижнів ліквідовано.

Зрозуміло, що за кілька місяців (травень, червень, липень) фактичного існування нової адміністрації в Галичині та на Буковині за постійного поглиблення розкладу і деморалізації російської армії, що закінчилося руїнами для краю, відворотом улітку 1917 р., не можна було зробити для змученого населення чогось такого, що радикально змінило б на краще його становище, для цього просто не вистачило часу[123].

Так закінчилася майже трьохрічна, з перервами, російська окупації Галичини і Буковини. Вона перервала процес українського національного відродження, який, проте, під час війни перейшов з національно-культурної до національно-політичної площини. Для галичан і буковинців розпочався новий період їхньої історії, який привів до Листопадового чину й закінчився утворенням Західно-Української Народної Республіки.

Посилання до розділу 10

1 *Петрович І.* Галичина під час російської окупації (серпень 1914 – червень 1915). – Львів, 1915. – С.7.

2 *Современная* Галичина. Этнографическое и культурно-политическое состояние ее в связи с национально-общественными настроениями. – К., 1914. – С.10.

3 Там само. – С.12.

4 *Петрович І.* Цит. пр. – С.11.

5 *Андруcяк М.* Нариси з історії галицького москвофільства. – Львів, 1935. – С.56.

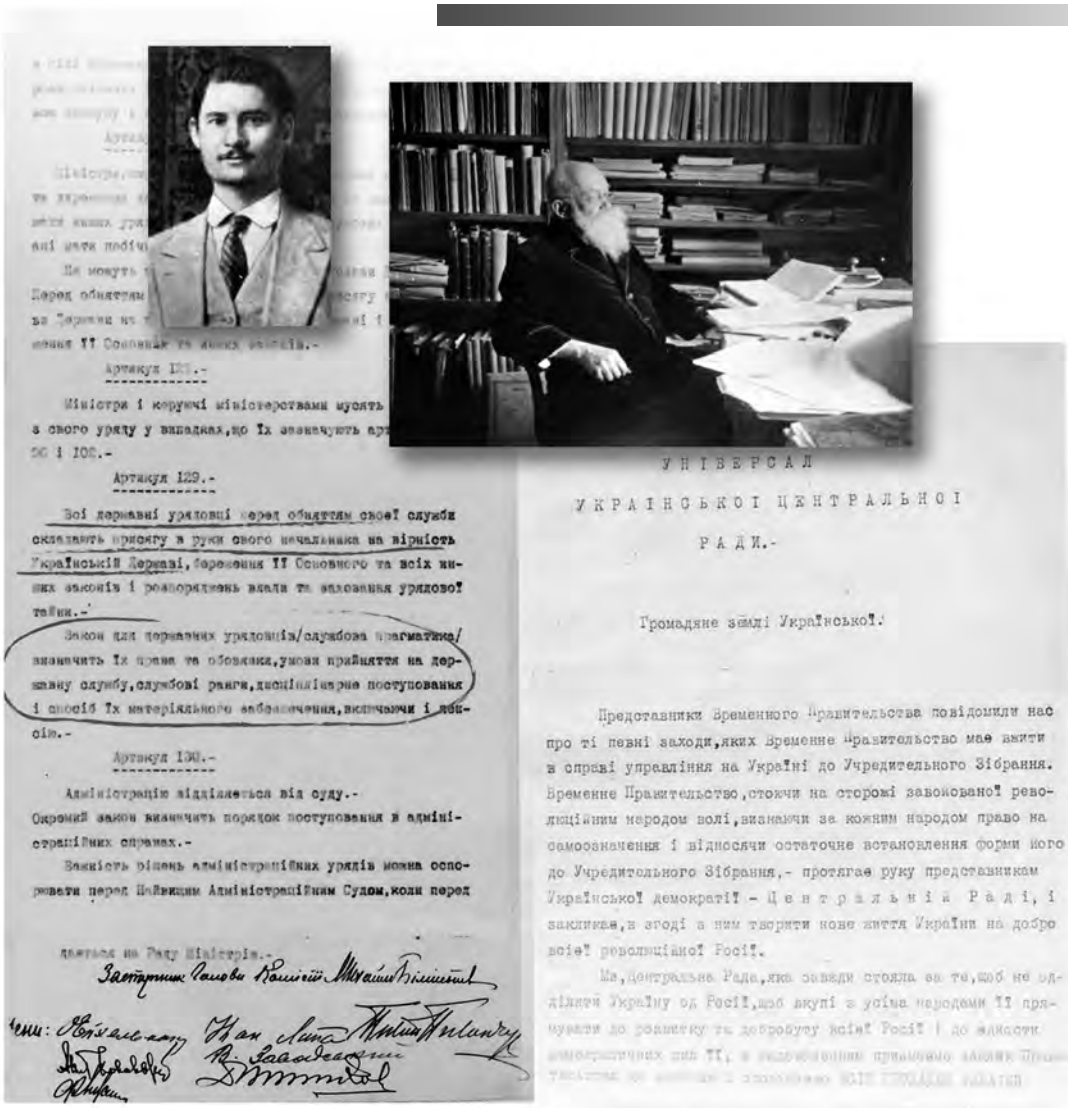
6 *Москвофільство*: Док. і матеріали. – Львів, 2001. – С.61.
7 *Прикарпатская* Русь. – Львів, 1914. – 6 окт.
8 *Буковина*: її минуле і сучасне. – Париж; Філадельфія; Детройт, 1956. – С.297.
9 *Попик С.* Українці в Австрії. 1914–1918. – К.; Чернівці, 1999. – С.93.
10 *Мазур О., Патер І.* Талєргоф – Голгофа галичан // Галицька Брама. – 2007. – №7-8. – С.32.
11 *Ботушанський В.* Російські плани інкорпорації Буковини (1914–1916 рр.) // Наук. вісн. Чернівец. ун-ту: Зб. наук. праць. – Чернівці, 2004. – Вип.229-230: Історія. Політичні науки. Міжнародні відносини. – С.27.
12 *Achmatonicz A.* Polityka Rosji w kwestii polskej w pierwszym roku Wielkiej Wojny 1914–1915. – Warszawa, 2003. – S.366.
13 *До історії* Галицької Руїни (матеріал К.Паньківського) // Наше минуле. – 1918. – №1. – С.64.
14 *Janusz B.* 293 dni. – Lwów, 1916. – S.122-123.
15 Ibid. – S.70-71.
16 *Ботушанський В.* Цит. пр. – С.28.
17 *Международные* отношения в эпоху империализма. Документы из архивов царского и временного правительств. 1878–1917 гг. Сер.3. – М., 1935. – Т.VI, Ч.1. – С.538.
18 *Janusz B.* Dokumenty urzędowe okupacji Lwowu. – Lwów, 1916. – S.29.
19 *Петрович І.* Цит. пр. – С.13.
20 Там само. – С.14-15.
21 *Центральний* державний історичний архів у Львові (далі ЦДІАУЛ). – Ф.645. – Оп.1. – Спр.2. – Арк.1.
22 Там само. – Спр.15. – Арк.1.
23 *Отчет* временного военного генерал-губернатора Галиции по управлению краем с 1-го сентября 1914 года по 1-е июля 1915 года. Приложение 6. – К., 1916. – С.8.
24 *Петрович І.* Цит. пр. – С.17.
25 *Буковина*. Історичний нарис. – Чернівці, 1998. – С.208-209.
26 *Ботушанський В.* Цит. пр. – С.28.
27 *ЦДІАУЛ*. – Ф.645. – Оп.1. – Спр.172. – Арк.3-4; Спр.178. – Арк.1.
28 *Машкин А.* Третье отделение в Галиции // Секрет. материалы. – 2008. – №6. – С.22.
29 Там само.
30 *Российский* государственный военно-исторический архив (далі РГВИА). – Ф.2068. – Оп.1. – Спр.114. – Арк.131.
31 *Центральний* державний історичний архів у Києві (далі ЦДІАУК). – Ф.361. – Оп.1. – Спр.107. – Арк.10.
32 *РГВИА*. – Ф.2068. – Оп.1. – Спр.114. – Арк.10.
33 *Отчет* временного военного генерал-губернатора Галиции в период с 19 августа 1914 г. по 1-е июля 1915 г. – К., 1916. – С.4.
34 *Дорошенко Д.* Історія України. 1917–1923. – Ужгород, 1932. – Т.1. – С.7.
35 *Кульчицький В., Бойко І., Настасяк І., Мікула О.* Апарат управління Галичиною в складі Австро-Угорщини. – Львів, 2002. – С.59.
36 *Бахтурина А.* Политика Российской империи в Восточной Галиции в годы Первой мировой войны. – М., 2000. – С.83-84.
37 Там само. – С.86.
38 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №11-12. – С.98-99.
39 *Бахтурина А.* Цит. пр. – С.88.

40 *Украинская* Жизнь. – 1915. – №34. – С.165-166.
41 *Białynia-Chołodecki J.* Lwów w czasie okupacji rosyjskiej (3 września 1914 – 22 czerwca 1915). Z własnych przeżyć i spostrzeżeń. – Lwów, 1934. – S.77; *Прикарпатская* Русь. – 1914. – 12 сент.
42 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №11-12. – С.100.
43 *Центральний* державний історичний архів України у Києві (далі ЦДІАУК). – Ф.361. – Оп.1. – Спр.588. – Арк.88.
44 *Отчет* временного генерал-губернатора Галиции… – С.9.
45 *Петрович І.* Цит. пр. – С.95.
46 *Андрусяк М.* Нариси з історії галицького москвофільства. – Львів, 1935. – С.60.
47 *Петрович І.* Цит. пр. – С.19.
48 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №8-10. – С.104-105.
49 *Петрович І.* Цит. пр. – С.24.
50 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №11-12. – С.100.
51 *Історія* Львова. – Львів, 2007. – Т.2. – С.513.
52 *Гуйванюк М.* Ставлення російської окупаційної влади до січового руху в Галичині та на Буковині під час Першої світової війни // Перша світова війна: історичні долі народів Центральної та Східної Європи. – Чернівці, 2000. – С.40-41.
53 *Ботушанський В.* Цит. пр. – С.29.
54 *Львів:* Історичні нариси. – Львів, 1966. – С.311.
55 *РГВИА*. – Ф.2003. – Оп.2. – Спр.538. – Арк.15.
56 *Буковина*. Історичний нарис. – С.210.
57 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №8-10. – С.101.
58 *Дорошенко Д.* Арест и ссылка митрополита А.Шептицкого (Из недавнего прошлого). – Б.м., 1922. – С.160.
59 *Отчет* временного военного генерал-губернатора Галиции… – С.67.
60 *Історія* Львова. – Т.2. – С.531.
61 *РГИА*. – Ф.2003. – Оп.2. – Спр.538. – Арк.13.
62 *Дорошенко Д.* Цит. пр. – С.162.
63 *Отчет* временного военного генерал-губернатора Галиции… – С.43.
64 *РГИА*. – Ф.2003. – Оп.2. – Спр.538. – Арк.15.
65 Там само.
66 *Бахтурина А.* Цит. пр. – С.181.
67 *Дорошенко Д.* Цит. пр. – С.164-165.
68 *Нива*. – Львів, 1916. – №4. – С.262-264.
69 *Przysiecki F.* Rządy rosyjskie w Galicji Wschodniej. 1914–1915. – Piotrków, 1915. – S.57.
70 *Международные* отношения в эпоху империализма… – С.336.
71 Там само. – С.352.
72 *Савченко В.* Восточная Галиция в 1914–1915 годах (этносоциальные особенности и проблема присоединения к России) // Вопр. истории. – 1996. – №11-12. – С.103.
73 *Отчет* временного генерал-губернатора … – С.4, 66.
74 *Савченко В.* Восточная Галиция в 1914–1915 годах (национально-политическая ситуация и политика российской администрации) // Отечественная история. – М., 2005. – С.84.
75 *Петрович І.* Цит. пр. – С.112.
76 *Пілінкевич А.* Львів в умовах російської окупації // Галицька Брама. – 2007. – №7-8. – С.24.
77 *Международные* отношения в эпоху империализма… – С.337.

78 Там само. – С.335.
79 *Буковина*. Історичний нарис. – С.200.
80 *Компанієць І.* Становище і боротьба трудящих мас Галичини, Буковини та Закарпаття на початку XX ст. – К., 1960. – С.228-229.
81 *РГИА*. – Ф.2003. – Оп.2. – Спр.538. – Арк.15.
82 *Петрович І.* Цит. пр. – С.115.
83 Там само. – С.116.
84 *Украинская* Жизнь. – 1914. – №11-12. – С.72.
85 *Патер І.* Селяни на українських землях Австро-Угорської імперії // Історія українського селянства. – К., 2006. – Т.1. – С.501.
86 *Украинская* Жизнь. – 1915. – №4. – С.8.
87 *Патер І.* Цит. пр. – С.502.
88 *Вістник* Союза визволення України (далі Вістник). – Відень, 1915. – №33-34. – С.8.
89 *Петрович І.* Цит. пр. – С.44-45.
90 *ЦДІАУЛ*. – Ф.146. – Оп.6. – Спр.1201. – Арк.27.
91 *Історія* Львова. – Т.2. – С.515.
92 *Пілінкевич А.* Цит. пр. – С.25.
93 *Діло.* – Львів, 1915. – 12 листоп.
94 *Białynia-Chołodecki J.* Lwów w czasie okupacji rosyjskiej (3 września 1914 – 22 czerwca 1915). Z własnych przeżyć i spostrzeżeń. – Lwów, 1930. – S.165-167.
95 *РТИА*. – Ф.2003. – Оп.2. – Спр.538. – Арк.15.
96 *Компанієць І.* Цит. пр. – С.227.
97 *Украинская* Жизнь. – 1915. – №8-9. – С.136-137.
98 *Бахтурина А.* Цит. пр. – С.192-193.
99 *Рубльов О.* Західноукраїнська інтелігенція у загальнонаціональних політичних та культурних процесах (1914–1939). – К., 2004. – С.41.
100 *Вістник*. – 1915. – №35-36. – С.9.
101 *Діло*. – 1916. – 14 берез.
102 *Дорошенко Д.* Історія України 1917–1923. – Ужгород, 1932. – Т.1. – С.11-12.
103 *Вістник*. – 1915. – №45-46. – С.9-10.
104 *Дорошенко Д.* Мої спомини про недавнє минуле (1914–1920). – Мюнхен, 1969. – С.105.
105 *Украинская* Жизнь. – 1916. – №7-8. – С.146.
106 Там само. – С.147.
107 Там само.
108 Там само. – С.147-148.
109 Там само. – С.117-118.
110 *Савченко В.* Восточная Галиция в 1916–1920 годах (этимологическая ситуация в крае) // Отеч. история. – М., 2004. – №2. – С.99.
111 *Костючок П.* Гуцульщина в роки російської окупації в період Першої світової війни // Галичина. – Івано-Франківськ, 2007. – С.199.
112 *Буковина*. Історичний нарис. – С.210.
113 *Костючок П.* Цит. пр. – С.200.
114 *Украинская* Жизнь. – 1916. – №7-8. – С.118-119.
115 *Буковина*. Історичний нарис. – С.259.
116 *Дорошенко Д.* Мої спомини… – С.110-111.
117 Там само. – С.105-106.
118 *Компанієць І.* Цит. пр. – С.226.

119 *Тернопіль*: погляд крізь століття. – С.68-69.
120 *Брикович І.* В окупованому Тернополі після російської революції // Тернопіль: погляд крізь століття. – С.67.
121 *Буковина*. Історичний нарис. – С.212.
122 *Тернопіль*: погляд крізь століття. – С.71.
123 *Дорошенко Д.* Мої спомини… – С.122.

Розділ 11. Організація управління в УНР доби Центральної Ради



Артикул 129.-

Всі державні урядовці перед обняттям своєї служби складають присягу в руки свого начальника на вірність Українській Державі, береження її Основного та всіх инших законів і розпоряджень влади та заховання урядової тайни.-

Закон для державних урядовців/службова прагматика/ визначить їх права та обовязки, умови прийняття на державну службу, службові ранги, дисціплінарне поступовання і спосіб їх матеріяльного забезпечення, включаючи і пенсію.-

Артикул 130.-

Адміністрацію відділяється від суду.-
Окремий закон визначить порядок поступовання в адміністраційних справах.-

Важність рішень адміністраційних урядів можна оспорювати перед Найвищим Адміністраційним Судом, коли перед

дається на Раду Міністрів.-

УНІВЕРСАЛ

УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ

РАДИ.-

Громадяне землі Української!

Представники Временного Правительства повідомили нас про ті певні заходи, яких Временне Правительство має вжити в справі управління на Україні до Учредительного Зібрання. Временне Правительство, стоючи на сторожі завойованої революційним народом волі, визнаючи за кожним народом право на самоозначення і відносячи остаточне встановлення форми його до Учредительного Зібрання,- протягає руку представникам Української демократії - Центральній Раді, і закликає, в згоді з ним творити нове життя України на добро всієї революційної Росії.

Ми, Центральна Рада, яка завжди стояла за те, щоб не одділяти Україну од Росії, щоб вкупі з усіма народами її прямувати до розвитку та добробуту всієї Росії і до єдности демократичних сил її, в задоволенню приймаємо закони Правительства [illegible]

Перші повідомлення про Лютневу революцію викликали в українському середовищі сплеск схвалення і сподівань на близьке торжество справедливості. З одного боку, виявом того ж усеохопного демократизму, а з другого – інстинктивним бажанням самим наблизити розв'язання назрілих проблем національного розвитку стали блискавичне пробудження визвольного руху і такі ж негайні кроки з метою введення його в організаційне річище, надання йому певного організаційного статусу. «Треба було забезпечити волю України, відновити її старе народовладдя, право народу правити самому всіма своїми справами, – зазначав М.Грушевський. – Для цього, як упав старий режим, українці всіх партій і напрямків постановили об'єднатися у спільній одностайній політичній організації на весь час, поки буде досягнута спільна широка національно-територіальна автономія України в федеративній республіці російській»[1].

Об'єднавчим центром стало Товариство українських поступовців (ТУП), яке скликало нараду за участі членів ТУП, студентів-українців, військовиків, представників соціалістичних партій. 3-4 березня (ст. ст.) 1917 р. на зборах представників українських організацій і угруповань було засновано Українську Центральну Раду (УЦР). Її початковим оформленням займався організаційний комітет у складі В.Науменка, Д.Дорошенка, В.Антоновича, І.Стешенка, О.Степаненка, М.Міхновського та В.Павленка. До проводу (президії) Центральної Ради ввійшли М.Грушевський (голова), М.Науменко (заступник голови), Д.Антонович (товариш голови), С.Веселовський (писар) і П.Коваль (скарбник), а також голови дев'яти комісій, які були створені «на зразок окремих міністерств»[2]. Так було сформовано комісії: фінансова, правнича, шкільна, агітаційна, редакційна, друкарських справ, маніфестаційна, інформаційне бюро та прес-бюро. Крім того, на початковому етапі становлення Центральної Ради її справами керувала Управа, про склад і обв'язки якої достеменних відомостей не залишилося. Статусу повноцінного легітимного представницького органу вона набула, будучи офіційно переобраною Всеукраїнським національним конгресом (з'їздом). 6-8 квітня 1917 р. Перший Всеукраїнський

військовий з'їзд і Перший Всеукраїнський селянський з'їзд визнали Центральну Раду єдиним керівним органом усього українства.

Член Центральної Ради і генеральний писар, а згодом й літописець історії українського державотворення П.Христюк досить влучно охарактеризував принципи її формування на початковому етапі: «Закладено було Ц[ентральну] Раду по зразку російських "комітетів об'єднаних громадських організацій" з тою тільки різницею, що Рада мала бути не міським чи губерніальним центром, а всеукраїнським. Через це до складу Ради спочатку ввійшли делегати міських київських українських культурно-просвітніх, громадських і політичних установ, а також і тих всеукраїнських установ, які мали свої центральні осередки у Києві (представники політичних партій, кооперації, духовенства, вчителів, студентів, вояків). Якогось певного, заздалегідь виробленого плану діяльності Центральна Рада на початку свого існування не мала. Так само не був усталений і її склад. І це вийшло потім якраз на добре. Склад Ради, її завдання і методи роботи еволюціонували без великих внутрішніх перешкод разом з розвитком української революції»[3].

Для визначення складу та функцій служб діловодства представницького органу важливо з'ясувати його структуру, окреслити сутність управлінських функцій. Відправною точкою організаційної роботи Центральної Ради є рішення Національного Конгресу, згідно з яким Центральна Рада мала розвиватися саме як національний парламент. Поступово розпочали свою діяльність президія та постійні комісії Центральної Ради, почало формуватися те, що називають апаратом, з'явилися певні кошти, хоча фінансові труднощі весь час тяжіли над Центральною Радою. Бракувало ще одного дуже важливого елемента – правової основи, на якій ґрунтувалася б її діяльність. Проте і ця проблема була розв'язана. Уже в резолюціях Національного Конгресу Центральній Раді доручалося створити комітет для розробки статуту автономної України. Першим узагальнюючим документом, який мав регламентувати діяльність Центральної Ради, став «Наказ Українській Центральній Раді» від 5 травня 1917 р. Він юридично закріпив наявний порядок, визначивши повноваження і механізм функціонування загальних зборів Центральної Ради та її Комітету (згодом Малої Ради), комісій, секретарств та інших органів. Отже, досить швидко Центральна Рада практично завершила перший етап своєї організаційної діяльності, а її вплив зріс настільки, що М.Грушевський визнав за можливе говорити про «Тимчасовий Український уряд».

Оперативне управління поточною роботою в період між сесіями Центральної Ради було покладено на Комітет (Виконавчий комітет) Української Центральної Ради, який було утворено 8 квітня 1917 р. на перших загальних зборах Центральної Ради. Комітетом обиралися голови різних комісій Центральної Ради, її секретарі, формувався порядок денний сесій УЦР, складалися проекти найважливіших рішень, він керував фінансами та листувався з провінцією. Для розв'язання окремих справ і підготовки питань на розгляд сесії були створені постійні і тимчасові комісії. Спочатку Комітет складався з 20 осіб (президія – голова і два його заступники та 17 членів). На кінець квітня 1917 р. його склад збільшився до 33 осіб[4]. Після створення виконавчого органу Центрального Ради – Генерального секретаріату – Комітет не було ліквідовано. Повноваження та членство Комітету визначала постанова Української Центральної Ради від 28 червня 1917 р. «Про компетенцію й склад Комітету Української Центральної Ради»[5],

в якій його було визнано постійним виконавчим органом із законодавчими функціями, чергові збори якого відбувалися 6 раз на тиждень. Склад Комітету визначався у 40 осіб (22 – від фракцій Центральної Ради, 9 – від президії Центральної Ради, 9 – від пленуму; по 3 – від кожної з рад робітничих, селянських і солдатських депутатів).

Між сесіями Центральної Ради Комітет мав скликати загальні чергові та позачергові збори Центральної Ради, готувати матеріали до цих зборів, поповнювати склад Генерального секретаріату, вирішувати термінові справи, що належали до компетенції Центральної Ради з подальшим їхнім затвердженням пленумом Ради. В липні 1917 р. Комітет Центральної Ради було перейменовано на Малу Раду, а президія Центральної Ради ставала одночасно президією Малої Ради.

Мала Рада складалася за принципом пропорційності між фракціями, що входили до Центральної Ради. Коли 5-6 липня 1917 р. в Центральній Раді обговорювалося питання розмежування функцій Малої Ради та Генерального секретаріату, то Мала Рада отримала практично всі функції свого попередника – Комітету Центральної Ради, а представникам Генерального секретаріату було відмовлено в праві вирішального голосу на засіданнях Малої Ради. Фактично між сесіями Центральної Ради Мала Рада виконувала законодавчі функції. Того ж місяця склад Малої Ради було збільшено до 60 членів за рахунок національних меншин. Згодом, у серпні 1917 р., Мала Рада складалася з 65 членів, а з січня 1918 р. її склад мав становити вже 82 особи[6], що вплинуло на оперативність роботи та спричинило додаткову рутинність у прийнятті важливих державних рішень. До того ж специфіка формування Малої Ради зумовила надзвичайний вплив у ній Української партії соціалістів-революціонерів.

Згідно з регламентом Малої Ради, затвердженим 1 серпня 1917 р., вона мала збиратись як на чергові, так і на надзвичайні збори. Важливі законодавчі рішення ухвалювалися 2/3 голосів загальної кількості членів Малої Ради, а менш важливі – 1/2. Голосування були як відкритими, так і закритими або поіменними. Голова Малої Ради скликав і вів самі збори, пропонував порядок денний, регулював перебіг обговорення тих чи інших питань, підбивав підсумки, а також встановлював порядок голосування резолюцій, які надходили від фракцій. Разом із тим регламентом не було передбачено підзвітності Малої Ради Великій (тобто сесії Центральної Ради). І хоча Мала Рада й інформувала Великі збори про свою діяльність, вона аж ніяк не відповідала за них перед Центральною Радою. Отже, за порівняно короткий термін Мала Рада, як зазначав її член А.Гольденвейзер, стала «номінально верховним органом української державності», таким собі «мініатюрним парламентом»[7]. Зрештою сесії Центральної Ради як вищого законодавчого органу УНР практично перетворилися на фікцію, позаяк де-факто постанови Малої Ради набули такої ж самої сили, як і повної Ради (М.Грушевський), і «тільки вона [Мала Рада] мала значення, оскільки пленум Центральної ради збирався раз на кілька місяців і, відтворюючи у розширеному масштабі те ж співвідношення сил, не вносив нічого нового» (А.Гольденвейзер)[8].

Одночасно з формуванням цих інституцій в Україні створювалася власна система діловодства. Від рівня її організації залежало налагодження нормальних зв'язків між центром і провінцією, а також своєчасне доведення постанов, законів і розпоряджень національного центру до місцевих рад і населення краю. Серед перших у цьому плані заходів Центральної Ради було створення канцелярії. Її штат складався з

керівника, його товариша (заступника) і працівників п'яти відділів: загального, кодифікаційного, виробничого, господарського, бухгалтерії і бібліотеки. Загальний відділ, своєю чергою, мав такі підрозділи: канцелярію, відділ стенографістів, відділ особових справ, адресне й інформаційне бюро, експедицію. При кодифікаційному і виробничому відділі було сформовано інформаційний орган «Редакція Вістей Центральної Ради», а господарському відділу підпорядкували друкарню[9].

Порядок роботи штатних співробітників канцелярії УЦР визначався статутом. Комітет співробітників канцелярії складався з голови, його товариша, секретаря, шести членів і трьох кандидатів, які в разі відсутності членів комітету мали право вирішального голосу. Комітет керував усіма внутрішніми справами канцелярії. Він мав право визначати (змінювати) функції співробітників канцелярії, вносити пропозиції щодо встановлення розміру їхньої заробітної плати на розгляд загальних зборів, опікуватися поліпшенням матеріальних і моральних умов праці, пропонувати загальним зборам відстороняти від виконання обов'язків працівників за дії, несумісні з перебуванням на державній службі[10].

При Центральній Раді було також організовано її секретаріат, який спочатку розташувався в умивальних кімнатах Педагогічного музею. Очільник секретаріату Центральної Ради М.Єреміїв згадував про початок роботи його персоналу: «На умивальники ми поклали дошки для креслення, яких було багато, і це були столи. Хтось нам пожертвував стару російську машинку, бо українських машинок тоді ще не було у Києві»[11]. Секретаріат згодом розширився, набув цілком державного характеру і проіснував до 17 травня 1918 р. 3 серпня 1917 р. секретаріат очолив Левченко[12].

Поступово були вироблені методи і форми праці та справоведення щодо підготовки постанов, рішень і законів: ужито низку заходів щодо удосконалення культури діловодства в державному апараті: створено канцелярію Центральної Ради, а зі сформуванням Генерального секретаріату й канцелярії в усіх секретаріатах; діловодство почало здійснюватись українською мовою з публікацією законодавчих документів паралельно російською, єврейською і польською; впроваджено зразки оформлення розпорядчих документів; затверджено порядок офіційного опублікування і набуття чинності нормативно-правових актів; створено Секретаріат генерального писаря; запроваджено посаду розпорядника справами уряду, який з 18 січня 1918 р. став іменуватися Радою народних міністрів. Прийняття законів Центральною Радою набуло такої процедури: канцелярія міністерства (секретарства) або канцелярія певного департаменту візувала свій законопроект чи проект постанови у генерального секретаря (міністра), і через відповідну канцелярію проект надсилався до канцелярії Центральної Ради. Звідти проект законодавчого акта потрапляв до Комітету законодавчих внесень Центральної Ради і після його розгляду й обговорення подавався на ухвалення Малою Радою, а потім – на затвердження чергової сесії Центральної Ради.

Жовтневі події в Петрограді докорінно змінили ситуацію і поставили Центральну Раду перед необхідністю терміново будувати державу в повному обсязі. Попри це, в Україні всі російські закони і постанови, які були видані до більшовицького перевороту і не скасовані Центральною Радою, залишалися чинними. Як відомо, в аналогічній ситуації більшовики ламали стару державну машину. Лідери Центральної Ради, навпаки, прагнули пристосувати її до потреб національного самовизначення. 18

грудня 1917 р. був затверджений порядок внесення законопроектів на розгляд уряду. Після закріплення суверенітету, а згодом і незалежності України УЦР визначила своє ставлення до законодавства Російської імперії таким чином, що на території УНР діяли нормативно-правові акти, ухвалені УЦР, а також ті, що діяли до 27 жовтня 1917 р. і не були змінені чи скасовані універсалами, законами і постановами УЦР. Законодавчий процес та окремі його етапи в УНР регламентували спеціальні нормативно-правові акти (закони, постанови, регламенти, статути, обіжники тощо). Проте більшість законодавчих актів регулювали не законодавчий процес як такий, а діяльність органів, які брали безпосередню участь у законодавчому процесі. Такими актами були, наприклад, «Наказ Української Центральної Ради» від 22-23 квітня 1917 р.; «Розклад роботи Малої Ради і її комісій» від 1 серпня 1917 р.; Статут «Генерального Секретаріяту», закон «Про тимчасовий порядок розпублікування законів» від 17 листопада 1917 р.; закон «Про порядок видання нових законів» від 25 листопада 1917 р.; «Обіжник в справах законопроектних» Народного міністерства внутрішніх справ та ін. Випуск періодичного видання «Збірник Законів Республіки», що містив тексти постанов і розпоряджень уряду, став прерогативою Генерального Суду[13].16 квітня 1918 р. було ухвалено закон про недоторканність членів Центральної Ради, тобто вони користувалися такими ж правами, як і «класичний» парламент. Особливість законодавчого процесу – функціонування в УНР двох органів, які здійснювали функції законодавчої влади: Української Центральної Ради (у формі Загальних Зборів) і Малої Ради. Найпоширенішою формою діяльності Центральної Ради були засідання Малої Ради, статус і обсяг повноважень якої поступово наблизилися до Загальних Зборів Центральної Ради.

25 листопада 1917 р. Центральна Рада ухвалила закон «Про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР», в якому, зокрема, зазначалося, що до часу, поки не буде сформовано Федеративної Російської Республіки і створено її Конституції, виняткове і неподільне право видавати закони для УНР належатиме Центральній Раді. Ним також визначалося, що всі закони і постанови, які мали силу на території України до 27 жовтня 1917 р. (тобто всі юридичні акти російського центрального уряду, що діяли до більшовицького перевороту), оскільки вони не змінені й не скасовані універсалами, законами та постановами Центральної Ради, матимуть чинність і надалі як закони і постанови УНР. Право ж здійснювати урядування в Україні надавалося Генеральному секретаріатові УНР, який міг видавати відповідні розпорядження на підставах законодавчої бази Російської Республіки, що мала чинність до більшовицького перевороту і не була скасована Центральною Радою[14]. Цей акт фактично заклав правові основи державного будівництва УНР.

Одним із перших заходів Центральної Ради було переведення діловодства на українську мову. Це було досить радикальне рішення, оскільки до цього в Україні, як і в інших регіонах Російської імперії, офіційне діловодство здійснювалося лише російською мовою. Вже на одному з перших засідань Центральної Ради 12 березня 1917 р. було ухвалено постанову про те, що «мовою, якою Рада почне звертатись до народу, є українська»[15].

Для Центральної Ради, яку очолили видатні представники української інтелігенції, котрі за царату відчували всю тяжкість принизливого ставлення до українців, від самого початку характерною рисою була повага до інших націй і народів, що

проживали в Україні. «Державу ми розуміємо як вільну спілку рівноправних та рівноцінних націй, серед яких не повинно бути ні гнобителів, ні гноблених», – зазначалось у декларації ТУП «Наша платформа», що репрезентувала тогочасну українську еліту[16]. Одним із головних принципів української автономії, як було відзначено в резолюції Українського національного з'їзду, стало повне забезпечення прав національних меншин, що живуть в Україні.

З цією метою постановою від 16 липня 1917 р. «Про Статут Генерального секретаріату» при секретареві зі справ національностей було передбачено три посади товаришів секретаря, які обстоювали інтереси найчисленніших національних меншин в Україні, а саме – росіян, євреїв і поляків. Усі вони мали право вирішального голосу в Генеральному секретаріаті зі справ нації, яку представляли.

Українська мова почала вживатися в офіційних відносинах і з Тимчасовим урядом у Петрограді. Так, коли 19 травня 1917 р. до Києва прибув військовий міністр О.Керенський для проведення переговорів з Радою, виступ М.Грушевського було виголошено українською[17].

У січні 1918 р., коли Генеральний секретаріат перетворився на Раду народних міністрів, було сформовано окремі національні міністерства: міністерство великоруських справ, міністерство польських справ і міністерство єврейських справ. Ураховуючи інтереси неукраїномовного населення, Центральною Радою було проголошено: *«Всі закони, адміністративні приписи і постанови, проголошені українською мовою, повинні друкуватись також російською, єврейською і польською мовами»*[18].

Перехід на здійснення діловодства українською мовою був нелегкою справою внаслідок русифікації державних службовців, яка проводилася «делікатним способом» іще від початку становлення Російської імперії, та наявністю проблем із викладанням української у вищих навчальних закладах, зокрема бойкотуванням української мови тогочасним викладацьким корпусом. У зв'язку з цим Генеральний секретаріат у листопаді 1917 р. підготував звернення «До всіх державних і судових установ Української Народної Республіки». У цьому документі вимагалося приймати документи, підготовлені лише українською, Генеральний секретаріат також попереджав, що буде *«слідкувати за тим, щоб права української мови на території України не порушувались»*[19]. Водночас він обіцяв надавати допомогу всім членам уряду, хто цього потребує, *«в справі кращого ознайомлення з українською мовою і офіційною термінологією»*[20].

1 березня 1918 р. виконуючий обов'язки народного міністра фінансових справ М.Ткаченко розіслав начальникам усіх фінансових установ, фінансових (казенних) палат, Державного банку, контор і відділів Держбанку, державних скарбниць, ощадкас та акцизних управлінь обіжник, в якому вказувалося на необхідність замінити в цих установах «всі вивіски, написи, оголошення і т.и., існуючі на російській мові, відповідними з текстом українським, користуючись тимчасово до заготовки нових на мові українській існуючими. Цінні бланки, бланки для справоздань, рахункові книги і т.и., котрі заготовлялись досі Центральними Установами і розсилались по належности, будуть в свій час вироблені на українській мові і надіслані для заміни існуючих»[21]. Крім того, народне міністерство фінансів усім підлеглим установам і службовцям наказувало: «Все діловодство, справоздання і листування повинні вестися українською мовою. А для того всі начальники вище названих закладів повинні негайно ужити

заходів до навчання підлягаючих їм урядовців української мови. Тому дозволяється запросити відповідних учителів української мови, а також *придбати* для працьовників закладів належні підручники (словники, граматики і т.и), зробивши сі трати на канцелярські кошти»[22].

Разом із тим термін «*державна мова*» щодо української був засвідчений лише в одному законі Центральної Ради – «Про запровадження української мови у банківській та торговій сфері» (опублікований 24 березня 1918 р.). Законом визначалося:

«1. Всякого рода написи, вивіски тощо на торговельно-промислових, банкових та подібних закладах і конторах повинні писатися державною українською мовою, окрім інших мов (коли б такими мовами ті написи були написані); при тім написи українською мовою мають бути на основній часті всього напису, на чільнім місці.

2. Ця постанова має силу і до всякого роду виробів, виготовлених на території Республіки, які мають етикетки, написи.

3. По всіх торговельно-промислових, банкових і т.п. закладах і конторах, які зобов'язані давати публічні справоздання, мовою в діловодстві має бути державна українська.

4. Губерніальні, повітові і міські комісари, чи заміняючи їх установи та особи, мають видати обов'язкові, на підставі цього закону, постанови, даючи на виконання означеного в § 1 термін від 2-3 тижнів, на виконання означеного в § 2, 3 – до 3 місяців, і караючи ламання цих постанов в перший раз пенею в 1 тис. руб., а при неоплатності – арештом до 2 місяців, в 2-му разі – пенею 3 тис. руб. з заміною при неоплатності арештом до 3 місяців»[23].

Попри таку ініціативу міністерства фінансів, в інших галузях державного й урядового життя українізація мала радше зовнішній (показовий) характер. Цей процес спричинявся здебільшого за ініціативи самих держслужбовців, не носив глибинного управлінсько-структурного смислу, не був піднесений на рівень державної політики. Однак вища влада прихильно ставилася до такої українізації її інституцій. Так, наприклад, обіжником Ради народних міністрів «Про застосування української мови» (опублікованому 7 березня 1918 р.) губерніальним і повітовим комісарам пропонувалося «негайно вивісити в рамках на видних місцях по всіх державних і громадських інституціях Третій і Четвертий Універсали Української Центральної Ради», як і інші усілякі вивіски, оголошення на розпорядження[24].

Очевидно, саме такий стан речей спонукав відомого правника С.Шелухіна 22 квітня 1918 р. звернутися з листом до Ради народних міністрів УНР із проханням ужити заходів для проведення українізації державних установ. У своєму листі С.Шелухін, зокрема, зазначав: «З утворенням Української держави українська мова через те саме стала мовою державною, і тим всі урядовці повинні знати її і вживати у всіх урядових актах, переписках, зносинах, як і взагалі у всім діловодстві. Сього вимагає українська державність, слугувати якій повинен кожен, хто хоче бути урядовцем, і се льогично випливає з факту існування Української Народної Республіки як суверенної держави. Розуміється, обиватели через визнання за всіма громадянами Республіки національних прав меншостей можуть звертатися, коли того схотять, в урядові установи на своїх мовах»[25].

Утім, повноосяжної українізації урядових установ і роботи державних службовців в УНР так і не сталося.

У галузі державного будівництва одним із найвагоміших, з огляду на стратегічні завдання Центральної Ради, став закон *«Про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки»*. Це був найбільший за обсягом закон, прийнятий Центральною Радою. 183 статті детально регламентували порядок організації й проведення виборів. Закон затверджувався в два етапи. Спочатку, 11 листопада 1917 р., Центральна Рада ухвалила його перший розділ, що складався з десяти глав. 16 листопада вона затвердила другий розділ закону про вибори до Українських Установчих зборів, три глави якого визначали специфічні особливості виборів «в армії, флоті і тилу». Вибори мали відбутися 27 грудня 1917 р., а Установчі збори – відкритися 9 січня 1918 р. У деяких округах вибори пройшли. Потім війна відсунула їх на другий план, і лише 11 квітня Мала Рада ухвалила провести їх 12 травня в тих округах, де вони не відбулися[26]. Згодом було вирішено довибори не проводити взагалі, а 12 травня 1918 р. скликати Установчі збори в складі обраних у грудні депутатів, що викликало різку критику з боку опонентів уряду В.Голубовича. Втім, вони так і не відбулися через державний переворот, учинений 29 квітня 1918 р. Прагнення Центральної Ради провести 12 травня 1918 р. Установчі збори стало одним із чинників, що прискорили реалізацію планів ліквідації УНР.

Центральна Рада посідала особливе місце в структурі вищих органів УНР. У III Універсалі міститься положення, згідно з яким Центральна Рада поставлена українським народом «разом з братніми народами України… берегти права, здобуті боротьбою»[27], а в IV Універсалі сказано: «Ми, Українська Центральна Рада, представниця робочого народу – селян, робітників і солдатів...»[28]. У деклараціях Генерального секретаріату вживаються правові означення Центральної Ради: «законодавчий орган», «представницький орган», нарешті, «революційний, демократичний парламент».

Утім, незважаючи на всі ознаки парламенту, Центральна Рада мала певну специфіку. По-перше, від самого початку в її основоположних документах декларувалося, що вона є тимчасовим органом, який має припинити свою діяльність після скликання Всеукраїнських установчих зборів. По-друге, Центральна Рада формувалася не шляхом загальних виборів, а на основі делегування до її складу представників різних демократичних громадських організацій. Тому вона не була повноважним українським представницьким органом.

До червня 1917 р. Центральна Рада пройшла трансформацію від морального та публічно-правового представництва українства на власній землі до політично-законодавчого органу влади в Україні. Реалії життя спонукали її розширити прерогативи своєї діяльності, перебрати на себе функції національного парламенту, тобто законодавчого органу. Відтак виникла необхідність створення й виконавчого органу, яким став Генеральний секретаріат, що мав перебрати на себе всі колишні виконавчі функції як самої Центральної Ради, так і її Комітету. Після прийняття 10 червня 1917 р. І Універсалу, що проголошував автономію України, Комітет Центральної Ради 15 червня ухвалив «організувати Генеральний секретаріат Української Центральної Ради, який має завідувати справами внутрішніми, фінансовими, продовольчими, земельними, хліборобськими, міжнаціональними і іншими в межах України і виконувати всі постанови Центральної Ради, які цих справ торкаються»[29]. Тоді ж було обрано вісім перших його членів.

26 червня 1917 р. V сесія Центральної Ради ухвалила резолюцію, в якій Генеральний секретаріат іменувався «найвищим народоправним органом українського народу і його найвищою владою». Проте така оцінка щодо виконавчого органу викликає сумніви, бо і де-юре, і де-факто вона не відповідала дійсності.

Створення Генерального секретаріату знаменувало початок розмежування владних функцій. Центральна Рада зосереджувалася на стратегічно законодавчій діяльності, набуваючи рис парламентської інституції, а Генеральний секретаріат перебирав на себе функції виконавчого органу і поступово перетворювався на справжній уряд.

Зі створенням Генерального секретаріату на чолі з В.Винниченком було сформовано 8 підрозділів (генеральних секретарств), які очолили: внутрішніх справ – В.Винниченко (Українська соціал-демократична робітнича партія), фінансів – Х.Барановський (безпартійний, відомий кооперативний діяч), міжнаціональних справ – С.Єфремов (Українська партія соціалістів-федералістів), харчових справ – М.Стасюк (безпартійний), земельних справ – Б.Мартос (Українська соціал-демократична робітнича партія), військових справ – С.Петлюра (Українська соціал-демократична робітнича партія), юстиції – В.Садовський (Українська соціал-демократична робітнича партія). Восьмим підрозділом став секретаріат (згодом – генеральне писарство) на чолі з П.Христюком (Українська партія соціалістів-революціонерів)[30].

Вдосконалення структури Генерального секретаріату та його діяльності розпочалося відразу після створення. Початкова кількість секретарів становила 8 осіб, яка за декілька днів була збільшена до 9. «Статут Генерального Секретаріату» передбачав 14 генеральних секретарств, але Тимчасовий уряд дозволив діяльність лише дев'яти. Згодом, відповідно до Тимчасової інструкції Генеральному секретаріатові Тимчасового уряду від 4 серпня 1917 р., український виконавчий орган мав складатися з секретарств: а) внутрішніх справ; б) фінансів; в) хліборобства; г) освіти; д) торгу і промисловості; є) праці, а також секретаря по національних справах і генерального писаря. Крім того, в Інструкції зазначалося, що при Генеральному Секретаріаті для контролю за справами передбачається посада генерального контрольора, який би брав участь у засіданнях Генерального Секретаріату з правом вирішального голосу. З числа секретарів не менше чотирьох повинні бути заміщені особами неукраїнського походження. При Секретаріаті з національних справ встановлювалися три посади товаришів секретаря з тим, щоб всі чотири найчисельніші національності України мали своїх представників в особі секретаря або одного із його товаришів[31]. Остаточний же склад Генерального секретаріату в грудні 1917 р. становив 18 осіб.

Перше засідання Генерального секретаріату відбулося 16 червня. Спершу уряд містився, за словами його голови, у «двох малесеньких закапелочках того ж самого Педагогічного Музею», в яких перші українські урядовці не лише приймали численні делегації та проводили засідання, а й «самі переписували на машинках свої постанови, самі навіть підлогу підмітали, бо не було урядовців, ні писарів, ні навіть сторожа»[32]. Врешті уряд перебрався у винайманий на важких умовах «брудний, загижений» готель «Савой»[33]. І вже у вересні 1917 р. в пресі за підписами голови Генерального секретаріату В.Винниченка та генерального писаря О.Лотоцького повідомлялося, що урядовці прийматимуть у цьому приміщенні всіх, «хто до їх має справи»[34].

Наприкінці червня 1917 р. до Києва прибули представники Тимчасового уряду М.Терещенко, М.Некрасов та І.Церетелі. Владу в Петрограді непокоїла поведінка українців, і для налаштування ситуації згідно з намірами Києва у давню столицю прибули можновладці зі столиці північної. А.Керенський, який невдовзі також прибув до Києва, у спогадах назвав стиль ведення цих перемовин з боку російських політиків «хитроумним», зазначаючи, що Центральна Рада вимагала неможливого[35]. Для Петрограда неможливими були поступки щодо українізації армії та самоврядування України. Тимчасовий уряд зажадав від Ради поступок і домігся очікуваного. Водночас із боку Тимчасового уряду було задоволено мінімальні, як згадував І.Церетелі, національні вимоги українського народу, висловлені Центральною Радою, і покладено край українській кризі ще до скликання Установчих зборів[36]. 3 липня 1917 р. російський уряд своєю постановою офіційно затвердив Генеральний секретаріат як підпорядкований йому крайовий виконавчий орган Центральної Ради в Україні[37]. Україну було визнано окремою територіально-адміністративною одиницею Російської республіки зі своїм представницьким і виконавчим органом.

Того ж дня в II Універсалі Центральна Рада повідомила народові: «Визначаючи, що доля всіх народів Росії міцно зв'язана з загальними здобутками революції, ми рішуче ставимось проти замірів самовільного здійснення автономії України до Всеросійського Учредительного Зібрання»[38]. Отже, Тимчасовий уряд домігся своєї мети – юридичного та фінансово-економічного підпорядкування загальноросійській владі українського політичного керівництва і крайових виконавчих структур. То був певний крок відступу автономної України, політичний компроміс провідників Центральної Ради, зумовлений їхньою неспроможністю опанувати адміністративно-політичну і фінансово-економічну ситуацію в поєднанні з автономістськими уподобаннями та невірою у повноцінні державотворчі можливості українства.

Утім, наслідки перемовин в Києві було помічено по той бік фронту. 9 серпня 1917 р. австрійське відомство з питань цензури повідомляло Інформаційному відділові Головного армійського командування, «що всупереч спротиву Тимчасового уряду створено Кабінет Міністрів України під назвою "Генеральний Секретаріат Української Центральної Ради"»[39]. До відома компетентних органів у Відні також доводилося про визнання новоствореного київського уряду делегацією Тимчасового уряду. При цьому віденські доповідачі, прагнучи визначити статус державного устрою тогочасної революційної Росії та місця в ньому України після прийняття II Універсалу, зазначили: «Відносини, що склалися таким чином між Україною та Росією, можна порівняти з відносинами між Угорщиною та Австрією»[40]. В юридичній площині така аналогія була допустимою, проте дійсний стан справ був набагато складнішим.

15 липня 1917 р. Комітет Центральної Ради своєю постановою затвердив оновлений склад кабінету В.Винниченка. 16 (29) липня, згідно з домовленістю з представниками Тимчасового уряду, Центральна Рада затвердила «Статут Вищого Управління Україною», в якому діяльність Генерального секретаріату тимчасово визначалася такими пунктами:

«1. Найвищим крайовим органом управи на Україні є Генеральний Секретаріят Української Центральної Ради, який формується Центральною Радою, відповідає перед нею і затверджується Тимчасовим Правительством.

2. Формування Генерального Секретаріяту Центральна Рада здійснює через свій Комітет.

3. Центральна Рада затверджує Генеральний Секретаріат у цілости, висловлюючи йому довір'я.

4. В склад Генерального Секретаріяту входить 14 генеральних секретарів, а саме секретарі в справах внутрішніх, фінансових, військових, харчових, земельних, юстиції, освіти, національних, торгу, промисловости, пошти й телеґрафу, праці, доріг, генеральний контрольор і генеральний писар.

Примітка. При секретареві в національних справах назначаються три товариші секретаря – від великоросів, євреїв і поляків. Товариші секретаря по ділам своєї нації мають право реферату й рішаючого голосу в цих справах у Генеральнім Секретаріяті. Товариш секретаря в національних справах затверджується Комітетом Ради.

5. Свою власть Генеральний Секретаріят здійснює через усі урядові органи на Україні.

6. Всі урядові органи на Україні підлягають власти Генерального Секретаріяту.

Примітка: Генеральний Секретаріят установлює, які органи, в яких випадках мають зноситися безпосередньо з Тимчасовим Правительством.

7. Всі урядові посади на Україні, коли вони не виборні, заміщаються Генеральним Секретаріятом або підвладними йому органами.

8. При Тимчасовім Правительстві має бути статс-секретар для справ України, якого призначує Тимчасове Правительство по згоді з Центральною Радою.

9. Статс-секретар має пильнувати інтересів України в усій роботі Тимчасового Правительства і в разі потреби пересилає законопроекти через Генеральний Секретаріят на розгляд Центральної Ради.

10. Генеральний Секретаріят передає на санкцію Тимчасового Правительства ті законопроекти, які розглянула й ухвалила Центральна Рада.

11. Генеральний Секретаріят передає на затвердження Тимчасового Правительства тимчасові обрахунки видатків на потреби України, які розглянула і ухвалила Центральна Рада.

12. Тими коштами, які надходять на рахунок Центральної Ради, розпоряджується Генеральний Секретаріят по бюджету, ухваленому Центральною Радою.

13. Генеральний Секретаріят ті справи, які уважає найважнішими, передає на розгляд Центральної Ради.

14. Діяльність Генерального Секретаріяту, відповідального перед Центральною Радою, контролюється нею шляхом запитань по всім справам.

Примітка: порядок запитань має бути зазначений окремим наказом.

15. В перервах поміж сесіями Центральної Ради Генеральний Секретаріят відповідає перед Комітетом Центральної Ради, який виконує всі її функції, окрім зазначеної в § 3-ім.

16. Коли Генеральний Секретаріят не згоджується з постановою Комітету, в якійбудь справі, остання переноситься на розгляд Центральної Ради, яка скликається негайно.

17. Коли Центральна Рада висловлює недовір'я Генеральному Секретаріяту, він подається у відставку.

18. Всі акти Центральної Ради й Комітету контрасігнуються Генеральним Секретаріятом.

19. Всі закони Тимчасового Правительства мають силу на Україні від дня проголошення їх у Крайовім Урядовім Вістнику на українській мові.

Примітка: в надзвичайних випадках Генеральний Секретаріят проголошує їх іншим способом.

20. Всі закони, адміністративні приписи й постанови, проголошені українською мовою, публікуються також і на мовах російській, єврейській і польській.

21. У справах внутрішнього розпорядку роботи Генеральний Секретаріят виробляє свій наказ»[41].

Щоправда, в такому вигляді ця «перша Конституція України» (як називав Статут О.Шульгін) проіснувала недовго. Після кривавих липневих подій у Петрограді ситуація змінилася, спад революційної хвилі та нахил вправо був очевидний. 4 серпня Тимчасовий уряд виробив «Інструкцію» для Генерального секретаріату. Вона визначала повноваження уряду автономної України та його правовий статус щодо загальноросійської влади, а саме:

«1. На час до вирішення справ про місцеве врядування Установчими Зборами по справах місцевого врядування Україною вищим органом Тимчасового уряду є Генеральний Секретаріат, которого призначає Тимчасовий уряд по пропозиціях Центральної Ради.

2. Уповноваження Генерального Секретаріату поширюються на губернії: Київську, Волинську, Подільську, Полтавську і Чернігівську, з виключенням Мглинського, Суражського, Стародубського і Новозибківського повітів. Вони можуть бути поширені і на інші губернії чи частини їх, в тім разі як утворені в цих губерніях на основі постанови Тимчасового уряду земські інституції висловляться за бажаність такого поширення.

3. Генеральний Секретаріат складається з генеральних секретарів по відомствах: а) внутрішніх справ; б) фінансів; в) хліборобства; г) освіти; д) торгу і промисловости; є) праці, а також секретаря по національних справах і генерального писаря. Крім цього, при Генеральному Секретаріаті є для контролю його справ генеральний контрольор, що бере участь у засіданнях Генерального Секретаріату з правом рішаючого голосу. З числа секретарів не менше чотирьох повинні бути заміщені з осіб, які не належать до української національності. При Секретаріаті по національних справах встановлюються три посади товаришів секретаря з тим, щоб всі чотири найбільш численні національності України мали кожна свого представника в особі секретаря або одного із його товаришів.

4. Генеральний Секретаріат розглядає й подає на затвердження Тимчасового уряду проекти, що торкаються життя краю і його врядування. Проекти ці можуть бути перед поданням їх Тимчасовому уряду внесені на обговорення Центральної Ради.

5. Уповноваження Тимчасового уряду по справах місцевого управління, що входять у компетенцію пойменованих у статті 3-ій відомств, здійснюються через генеральних секретарів. Докладніше визначення цих справ буде подане в особливому додаткові.

6. По всіх справах, зазначених у попередній статті, місцева влада краю звертається до Генерального Секретаріату, який після зносин з Тимчасовим урядом передає його розпорядження і накази місцевій владі.

7. Генеральний Секретаріат подає список кандидатів на урядові посади, обов'язки яких торкаються пунктів, зазначених в статті 5 справ, і які заповнюються за призначенням Тимчасового уряду.

8. Стосунки вищих державних установ і окремих громадських відомств з секретаріатом і окремими секретарями по належності, а також останніх з вищими державними установами і відомствами робляться через особливого комісара України в Петрограді. Так само йдуть і законодатні пропозиції і проекти, які торкаються місцевих справ України, як також і заходи загальнодержавного значіння, які виникли в окремих відомствах або обговорені міжвідомственними і відомственними комісіями і вимагають через особливе відношення до України участи представника управління в зазначених комісіях.

9. В негайних і настирливих випадках вищі державні установи і відомства сповіщають про свої накази місцеву владу безпосередньо, сповіщаючи одночасно про ці накази секретаріат»[42].

Отже, де-юре українська національна влада опинялася в цілковитій залежності від загальноросійської влади. Ця інструкція істотно обмежувала повноваження Генерального секретаріату як територіально (його юрисдикція поширювалася на п'ять губерній), так і функціонально (замість 14 генеральних секретарів залишалося 9). Інструкція була актом, виданим Тимчасовим урядом без погодження з українською стороною. Незважаючи на це, Рада змирилася з інструкцією, хоча в своїй резолюції від 22 серпня наголосила, що вона «цілком не відповідає потребам ні тільки українського народу, а й національних меншостей, які живуть на Україні». Інструкція була прямим запереченням принципів, на яких ґрунтувався Статут. Крім того, за нових політичних обставин виконавчий орган автономної України, як і його кошторис, мав бути затверджений Тимчасовим урядом в Петрограді і де-юре йому ж підпорядкованим, а отже, українське крайове самоврядування (широка автономія) відтоді перетворювалося на нездійсниму ілюзію.

Оцінка документа з боку українського керівництва була майже суціль негативною, такою, що породила гостру конфліктну ситуацію. Навіть за кілька років після цього голова делегації до Петрограда В.Винниченко з обуренням згадував: «Таким способом замість Конституції ми мали Інструкцію. Основним завданням цього кадетського твору було звести нанівець інститут окремої національної влади на Україні. Навіть саму ідею такої влади витерти з договорного акта»[43].

За першою реакцією більшості Центральної Ради (передусім фракції есерів) – відкинути інструкцію – поступово гору почала брати позиція поміркованих соціал-демократів, уособлювана В.Винниченком. Вона ґрунтувалася на тому, що в момент, який може бути використаний реакцією проти революції, керуватись емоціями, а не тверезим розрахунком – не лише необачно, а й шкідливо, навіть злочинно.

Під час обговорення питання аргументи В.Винниченка переважили, і врешті переміг саме його підхід. У схваленому 9 серпня документі (за – 247, проти – 16, утрималося – 62) указувалися всі недоречності й неприйнятні положення інструкції

(порушення угоди від 3 липня 1917 р., недовіра до української демократії, імперіалістичні тенденції російської буржуазії тощо). Центральна Рада визнала за потрібне подати на затвердження Тимчасового уряду 9 з 14 генеральних секретарів, означених в інструкції, а також доручити Малій Раді та Генеральному секретаріатові виробити статут, що визначав би відносини між Центральною Радою та її Генеральним секретаріатом[44].

Водночас ситуація з виробленням ставлення до інструкції спричинила і першу урядову кризу. Річ у тім, що В.Винниченко, на якого в ході обговорення посипалися критичні стріли, як на голову делегації до Петрограда, заявив, що складає з себе повноваження керівника Генерального секретаріату незалежно від розгляду питання в Центральній Раді. На перший погляд, це був значною мірою імпульсивний крок ображеної людини. Однак істотніші причини кризи в Генеральному секретаріаті корінилися глибше. Д.Дорошенко вбачав їх у амбіціях українських есерів. Критику останніми В.Винниченка і соціал-демократичної більшості він уважав несуттєвою, почасти надуманою. Від позицій соціал-демократів і есерів дещо відрізнялася позиція есефів, одному з лідерів яких – Д.Дорошенку – в ході консультацій було вирішено довірити керівництво Генеральним секретаріатом[45].

Д.Дорошенко вважав, що програму й тактику українства слід було базувати не на тимчасовій слабкості центрального уряду, не на боротьбі за рамки формальних взаємин з Петроградом, а на внутрішньому будівництві, на «націоналізації цілого суспільного життя на Україні». А до цього будівництва треба було притягти «якнайширші круги українського населення, в тім числі й землевласницькі, кріпко зв'язані з краєм, з його інтересами. Будувати нову Україну за допомогою лише тих, в значній мірі здеклясованих кругів, що наповняли ряди членів Ц[ентральної] Ради, і на космополітичній революційній демократії, що засідала там же яко "меншосте"… ледве чи здійснимим. Що ж до обкроєння території автономної України… нашим ділом було би наладнати життя у їй так, що вона, являючись осередком упорядкованого життя серед усе зростаючої всеросійської анархії, служила б аттракційною силою, яка дуже скоро притягла би решту українських територій і приєднала би їх до основного пня»[46].

Однак виголошену Д.Дорошенком в означеному дусі урядову програму не сприйняла Центральна Рада, що майже вся складалася з лівих елементів. Тож 18 серпня 1918 р. він відмовився від посади голови Генерального секретаріату, яку знов посів В.Винниченко. 21 серпня на засіданні Малої Ради він оголосив новий склад Секретаріату.

3 листопада уряд Центральної Ради у своїй декларації під титулом «Від Генерального Секретаріату України» ультимативно підпорядкував собі всі державні й адміністративні служби і фактично оголосив себе єдиною і вищою виконавчою владою на теренах колишньої підросійської України: «Всім установам, інституціям, урядовим особам наказується всі накази та доручення Генерального Секретаріату виконувати точно і швидко»[47]. Отже, колишні держслужбовці Тимчасового уряду на теренах України автоматично оголошувалися службовцями, підпорядкованими Генеральному секретаріатові. При цьому цілком логічним стало те, що відповідне законодавство й нормативні акти щодо принципів роботи, прав і обов'язків державних та урядових службовців, які існували за часів Тимчасового уряду, за відсутності

відповідних актів, наново вироблених Центральною Радою, набували офіційного визнання й урядовою та державною службою України. Згодом цей факт було узаконено відповідними актами.

7 листопада Центральна Рада III Універсалом проголосила створення Української Народної Республіки як федеративної складової демократичної республіки Росія. Фактично ж за умов невизнання Центральною Радою нововстановленої влади більшовиків у Петрограді це клало початок нового етапу в історії України – руху до створення незалежної держави.

Після проголошення УНР для підвищення ефективності власної діяльності Генеральний секретаріат пішов шляхом делегування частини повноважень виділеним із його складу профільним комісіям (Малому секретаріатові, Фінансовій комісії, Комісії по охороні ладу тощо).

В УНР була створена система центральних органів виконавчої влади (генеральні секретарства, а після проголошення державного суверенітету – народні міністерства). Їхня організація розпочалася відразу після створення Генерального секретаріату, але Тимчасовий уряд не передав їм у підпорядкування державні установи в межах України, а отже, не дозволив перетворитися на крайові органи галузевого управління. На динаміку створення відомств впливало також недостатнє фінансування, що заважало вирішенню організаційних і кадрових питань. Секретарства співпрацювали з фаховими українськими громадськими організаціями і створювали за їхньою допомогою відповідні відділи у своїй структурі.

Після падіння Тимчасового уряду українські секретарства набули статусу центральних органів виконавчої влади УНР і процес їхньої організації значно прискорився. Головною ланкою в їхній структурі стали департаменти, які поділялися на відділи та столи. Проблему матеріально-технічного забезпечення секретарств уряд розв'язував за допомогою централізації цього процесу, а також через реквізиції. У міністерствах були створені нові департаменти, деякі – передані до інших відомств. Планувалося створити міністерство постачання і торгу, уточнити структуру міністерств, уніфікувати штатні розклади, встановити єдині оклади співробітників.

22 листопада 1917 р. уряд ухвалив законопроект про державні інституції в УНР. Водночас, згідно з рішенням Генерального секретаріату, урядовим службовцям, за винятком генеральних секретарів, заборонялося «одночасно бути і членами Центральної Ради», а також було визнано «принципіально небажаним, щоб генеральні секретарі і служащі Генерального секретаріату займали одночасно посади в інших державних та громадських інституціях, одержуючи платню на обох посадах»[48].

За традиціями російського державотворення (з незначними революційними змінами у назвах і системі призначень, але без ґрунтовної зміни принципів організації праці та рутини справоведення) формувалася й структура урядових інституцій в УНР. До цього часу урядові структури існували радше номінально, аніж фактично. Ще 2 жовтня 1917 р. на засіданні Генерального секретаріату урядовці визнали за потрібне якомога швидше скласти всіма секретарствами проекти своїх інструкцій, штатів та обрахунків. Утім, схоже, справа дуже повільно зрушувалася з місця, позаяк і за місяць (3 листопада) на засіданні уряду знов порушувалося питання інформування про наявні штати. Судячи з того, що 20 листопада 1917 р. канцелярія Генерального

секретаріату розіслала до всіх інституцій листа з нагадуванням про необхідність розробки інструкцій для працівників і вироблення штатів секретарств, ця проблема до кінця так і не була вирішена[49].

Намагаючись зробити роботу Ради народних міністрів в умовах війни ефективнішою, уряд істотно скоротив кількість посад. Перманентні зміни режимів, перипетії революційної боротьби, навіть бойові дії негативно позначилися на поточному діловодстві центральних установ. Тому в обмежених обсягах збереглися протоколи засідань Великої і Малої Центральної Ради, документи генеральних секретарів і міністерств. На окрему увагу заслуговує стан діловодства на Південно-Західному та Румунському фронтах, що проходили територією України. Воно виявилося практично непідконтрольним українській владі. 11 січня 1918 р. на вимогу О.Грушевського (брата М.Грушевського) військовий міністр видав спеціальний наказ щодо поліпшення організації діловодства у військах і збирання архівних документів з історії світової війни[50]. У наказі було докладно розписано всі необхідні для цього види та категорії документів: «*Журнали військових дій, оперативні накази щодо військових подій оперативного, відчитного і розвідуючого характеру, відчити про санітарне становище військ, суточні та інші картографічні роботи, включаючи матеріали виборчих органів, необхідно здавати в архів*»[51].

Перевантаженість поточною роботою змусила Раду народних міністрів удатися до створення Малої Ради народних міністрів (до неї ввійшли товариші народних міністрів). На цей допоміжний орган покладалося розв'язання другорядних справ. 1 лютого 1918 р. Мала Рада надала надзвичайні повноваження Раді народних міністрів. Зокрема, без згоди Центральної Ради уряд мав право підписувати міжнародні угоди. Це рішення дозволило Раді народних міністрів 8 лютого укласти військову конвенцію між УНР і Німеччиною й Австро-Угорщиною. Вона стала правовою основою для введення союзницьких військ в Україну.

На час проголошення самостійності УНР не мала своєї Конституції, а отже, й чітко визначеного статусу урядовців. Щоправда, наприкінці 1917 р. (10 грудня) було вироблено Проект Конституції УНР[52], проте його так і не було прийнято, тож її положення так і не набули чинності. Однак процес організації урядового і державного життя в Україні тривав і, хоча й повільно, але прогресував. Він продовжувався й після завершення «одіссеї» керівних органів УНР до західних кордонів і повернення до Києва 9 березня 1918 р.

Для підвищення ефективності власної діяльності уряд пішов шляхом делегування частини повноважень виділеним з його складу профільним комісіям (Малому секретаріату, Фінансовій комісії, Комісії по охороні ладу тощо). У сформованих у березні 1918 р. практично наново міністерствах кожний товариш народного міністра мав власну канцелярію. При народному міністрі запроваджувалися ради міністра. Кожне міністерство, як правило, мало власну канцелярію і поділялося на департаменти (на чолі з директорами), а ті – на виділи та столи. При міністерствах існували окремі комісії та інші підрозділи спеціального призначення, відповідно до профілю та сфери діяльності цих урядових інституцій. Проблему матеріально-технічного забезпечення секретарств уряд намагався вирішувати централізовано, вдаючись іноді й до реквізицій потрібних засобів.

Рада народних міністрів у березні 1918 р. розпочала підготовку адміністративної реформи, яка передбачала уточнення повноважень міністрів: скасування посади генерального писаря, позбавлення генерального контролера статусу політичної постаті, перерозподіл компетенції між міністерствами торгу і промисловості та продовольчих справ. Уряд УНР надавав уваги пошукові внутрішніх резервів вдосконалення своєї діяльності (належна організація діловодства, інформаційне забезпечення). Але він не зміг розв'язати проблему фінансування і за відсутності державного бюджету використовував кошти зі спеціального фонду, проте їх однаково не вистачало.

Потреби життя вимагали певних трансформацій міністерств, коригування напрямів їхньої діяльності. Так, наприклад, секретарство міжнаціональних справ за змістом своєї роботи в грудні 1917 р. перетворилося на секретарство міжнародних справ, а в січні 1918 р. – на міністерство закордонних справ. У грудні секретарство міжнародних справ складалося з департаменту в справах біженців, бухгалтерсько-господарчого відділу, політичної секції та канцелярії, яка своєю чергою поділялася на відділи: загальний, міжфедеративний, консульський, внутрішній і літературний. У штатному розписі передбачалося 88 службовців, проте на березень 1918 р. в його штатах працювали лише міністр і 40 осіб. На квітень 1918 р. в міністерстві був департамент, який складався з п'яти відділів, і політична секція, передбачалося створення департаменту преси. Загалом, за тогочасним штатом, у народному міністерстві закордонних справ мало працювати 166 державних службовців, а саме: народний міністр, товариш народного міністра, управляючий міністерством, директор департаменту, 6 завідувачів відділів, 3 віце-директори, 10 старших і молодших радників, 20 урядовців для особливих доручень, 30 дипломатичних кур'єрів і співробітники шістьох відділів[53]. Слід зазначити, що проект організації народного міністерства закордонних справ і його штати, подані на розгляд уряду 19 квітня 1918 р., так і не були затверджені.

Державними службовцями були також посли, консули та співробітники представництв за кордоном, діяльність яких мав визначати спеціальний законопроект «Про посольства і місії УНР». Голови таких представництв поділялися на 4 категорії: 1) посли, або амбасадори; 2) посланники, повноважні міністри; 3) міністри-резиденти; 4) повірені в справах, що призначалися урядом за рекомендації міністерства. Згідно із зазначеним законопроектом, голови й усі співробітники посольств і місій не могли обіймати жодної іншої посади, бути членами правління будь-яких товариств, не мали права володіти нерухомим майном у країні перебування[54]. Навесні 1918 р. було вироблено штати посольств і консульств УНР, які поділялися на три розряди. Посольство I розряду мало складатися з 9 службовців: посла, двох радників, двох старших секретарів, молодшого секретаря, військового агента та двох драгоманів. Посольство II розряду – з 7 осіб: міністра-резидента, двох радників, секретаря, військового агента та двох драгоманів. Посольство III розряду – з 3 службовців: повіреного в справах, секретаря та драгомана[55]. Консульства та віце-консульства могли мати в штатах власне самих консула та віце-консула відповідно, а також секретаря та канцелярію[56]. Втім, процес формування Народного міністерства закордонних справ і дипломатичних місій за часів Центральної Ради так і не набув ні чіткої структурної, ні законодавчо-нормативної оптимальної основи.

Більш структурованими виявилися, наприклад, Народне міністерство торгу і промисловості (за даними його Інформбюро від 6 квітня 1918 р., воно складалося з 10 департаментів[57]).

Народне міністерство земельних справ складалось із загальної канцелярії (4 відділи: загальних справ, персонального складу, фінансово-бюджетний, інформаційний); трьох департаментів: земельний департамент (4 відділи: адміністративний, підготовки земельної реформи, управління держмайном, проведення земельної реформи), лісовий департамент (7 відділів: адміністративний, науково-педагогічний, лісокультурний, меліоративний, лісоохоронний, технічно-господарський, промислово-торговельний), сільськогосподарський департамент (7 відділів: агрономічної допомоги, сільськогосподарської освіти, досвідної справи, скотарства, ветеринарії, державного кіннозаводства, меліорації), а також із трьох автономних відділів: сільськогосподарської кооперації, сільськогосподарської статистики та сільськогосподарської економіки.

Народне міністерство фінансів УНР набуло такого структурного вигляду: загальна канцелярія; кредитова канцелярія; департамент державної скарбниці; залізничний департамент; департамент митних зборів; департамент посередніх податків; департамент простих податків; окремий корпус кордонної охорони; дирекція ощадних кас; Державний банк[58].

Посада Генерального писаря, яка спочатку входила до номенклатури Центральної Ради, після проголошення незалежності УНР, з січня 1918 р., набула статусу генерального секретаря. Генеральний писар, як і за давніх часів козацької Гетьманщини, зберігав у себе державну печатку та документи і засвідчував законність останніх. Посада існувала від 28 червня 1917 р. до 22 січня 1918 р. 21 серпня 1918 р. П.Христюка на посаді генерального писаря (державного писаря) заступив О.Лотоцький. За активної участі О.Лотоцького були прийняті основні положення про протокольну роботу і порядок організації засідань уряду, підготовлено «Декларацію Генерального секретаріату України», яка заклала основи внутрішньої та зовнішньої політики уряду. Йому доручалося також створити комісії з підготовки законопроекту про Українські Установчі збори. Крім П.Христюка і О.Лотоцького, обов'язки генерального писаря також виконував заступник генерального писаря І.Мірний. За активної участі писарів були прийняті основні положення про протокольну роботу і порядок організації засідань уряду, підготовлено «Декларацію Генерального секретаріату України», яка заклала основи внутрішньої та зовнішньої політики уряду. В січні 1918 р. посаду генерального писаря було перейменовано на державного писаря. Після реорганізації урядових структур Секретаріат генерального писаря дістав назву «міністерство генерального писаря». Зазначене міністерство не мало визначеного кола завдань, які потрібно було б вирішувати, та інститутів державної влади, діяльністю яких необхідно було б керувати. Затвердження законодавчих актів залишалося прерогативою представника законодавчої влади[59].

Деякі інституції починали діяти ще до того, як відповідним чином «легалізувалися», уконституйовувалися. Так, посада генерального контролера існувала ще в першому складі Генерального секретаріату, тобто з червня 1917 р., однак лише 23 березня 1918 р. його канцелярія подала на розгляд Центральної Ради проект закону «Про тимчасову організацію державного контролю». Першим головним контролером

у липні 1917 р. Центральна Рада призначила Мойсея Рафеса. Створення деяких інших інституцій, навпаки, декларувалося значно раніше, ніж до них доходили руки. Ще в жовтні 1917 р. Декларація Генерального секретаріату передбачила організацію економічного комітету. Однак ця ідея почала реалізуватися лише в останній місяць існування Центральної Ради, коли 31 березня 1918 р. до неї надійшов проект закону «Про вищу економічну раду УНР».

За доби Центральної Ради службовців, які б створювали належні умови для роботи урядовців, не було. У приміщенні, де засідав уряд, не було меблів. Голова Генерального секретаріату сам змушений був перейматися закупівлею стільців і столів для засідань своїх колег тощо[60]. Через це, а також у зв'язку з браком місця для засідань секретарств у січні 1918 р. основна частина уряду, крім готелю «Савой», розмістилась у палаці київського генерал-губернатора на вул. Інститутській, 40[61]. Голові Генерального секретаріату В.Винниченку в цьому палаці як приватне помешкання було віддано «цілий ряд невеликих кімнат, прикрашених різними картинами відомих артистів-малярів російських і українських»[62], які зі зміною урядового складу зайняв голова Ради народних міністрів В.Голубович[63]. Кімнати службового апарату (різних канцелярій і варти палацу) містилися на партері будинку (2 поверх), а урядовий секретаріат, роль якого учасник тих подій М.Ковалевський характеризував уже як своєрідне «президіяльне бюро», розташувався у великій просторій кімнаті на першому поверсі, ліворуч від внутрішньої каплички[64].

Крім того, з метою «вирішення справ внутрішнього характеру і попереднього обмірковування і розроблення законопроектів для координації діяльності генеральних секретарств» 9 січня 1918 р. при уряді УНР було створено Малий секретаріат[65], який згодом було перейменовано на Раду товаришів народних міністрів. При цьому урядовому органі відповідно було створено і його канцелярію, яка тимчасово розташувалася в будинку міністерства харчових справ[66].

Документи свідчать, що канцелярські службовці залежно від кваліфікаційного рівня поділятися за розрядами. Фактично статус держслужбовців в УНР де-юре не був запроваджений, про їхню наявність свідчить сам факт ведення канцелярських, службових та урядових справ урядовим і адміністративним апаратом, а також окремі посвідчення про їхню належність до певної держструктури.

Внутрішній склад і посади урядовців можна уявити на прикладі штатного комплектування Загальної канцелярії міністерства фінансів УНР. Структура знаходилася безпосередньо при міністрові й, обслуговуючи міністра фінансів, об'єднувала діяльність усіх департаментів відомства. Головним її завданням і колом діяльності був розподіл справ і паперів по департаментах, а також виконання розпоряджень міністра та тих справ, що не належали до жодного департаменту, або тих, що міністр залишав для власного розгляду і вирішення. Загальну канцелярію очолював міністр фінансів, а її директор мав «ті ж права і обов'язки, які належать кожному Директору Департамента»[67].

Український Державний банк, заснований відповідним законом від 9 грудня 1917 р. шляхом перетворення Київської контори Російського Державного банку на аналогічну центральну українську банківську установу, тимчасово керувався статутом того ж таки колишнього Російського Держбанку. Він же перебрав на себе всі функції Київської контори Українського Державного банку. За нормами російського законо-

давства він провадив і свою діяльність. Усі місцеві установи колишнього Російського Держбанку, що знаходилися на території Української Народної Республіки, були оголошені відділами Українського Державного банку[68].

Заробітна платня урядовців (держслужбовців) теж була прив'язана до російської законодавчої традиції й залежала від класифікації посади службовця та відповідного пенсійного розряду. Така система була закладена ще за царату – початково ще Генеральним регламентом колегій і Табелем про ранги (1722 р.), – коли було створено чітку ієрархічну систему: посади розписувалися по XIV класах, або рангах, а кожен із них поділявся на чини військові, цивільні (статські) та придворні. Табелем було закріплено виокремлення військової служби від цивільної та придворної, запроваджено ієрархію особливого типу всередині кожної з них, водночас відповідні однотипні чини різних галузей управління прирівнювались одне до одного[69]. Табель залишався практично незмінним аж до 1917 р. (з XIV класів по цивільній службі збереглося XII)[70].

При міністерствах існували внутрішні ради, які розробляли пропозиції щодо внутрішнього життя своїх урядових інституцій. Так, наприклад, рада при департаменті митних зборів у квітні 1918 р., аналізуючи систему оплати праці митників у царській Росії, яка дісталася в спадок УНР, зазначала, що складалася вона з основної та додаткової частини, а також з відсоткового додатка на дорожнечу і з особисто наданих деяким урядовцям додаткових грошей замість тих «штрафних» різних назв, котрі з 1 січня 1913 р. надходили до держскарбниці, з добових для окремих місцевостей привілеїв (надбавок) за обставинами й особисто наданих певним службовцям службових привілеїв.

Недоліки, наявні за урядування соціал-демократа В.Винниченка, залишилися й за уряду соціаліста-революціонера В.Голубовича. Внутрішню ситуацію, яка аж ніяк не сприяла державотворчій роботі в урядових міністерствах і неухильно підривала авторитет української влади, яскраво змалював С. Шелухін, який згадував: «З 1917 р. ми мали дуже багато "міністерських кабінетів", а в них повно "міністрів", які лише самі себе вважали справжніми міністрами, бо за таких їх ніхто з людей серйозних не вважав. Майже ніхто з них не мав для міністерської роботи ні знання, ні якоїсь підготовки, бо досить було зарозумілости, амбітности й приналежности до партії. На лихо України все треба було заводити наново, все вимагало конструктивности й організаторського уміння. Ділового апарату в цих міністрів ще не було, а підібрати потрібних робітників та організувати його майже ніхто з цих міністрів не вмів, бо шукав лише однопартійців і сам не мав поняття ні про апарат, ні про його функції. Єдиним службовим цензом на посаду міністра вважалася приналежність до партії, переважно до соціялістичної»[71]. У своєму щоденнику В.Вернадський майже повторює за С.Шелухіним: «В [Центральній] Раді повна відсутність людей, величезна кількість добре оплачуваного чиновництва – єдина гідність якого – знання укр[аїнської] мо[ви]»[72].

Психологічний портрет вищого державного керівництва України часів Центральної Ради філософськи описав один із провідників вітчизняної соціалістичної думки М.Шаповал: «Українство бентежилось, метушилось, не знало, що робити з проблемою "соціяльної революції", проблемою "самостійности", цукроварнями, фінансами, військом, федерацією і т.д.»[73].

Передусім плідній роботі заважала кадрова проблема. Штатне укомплектування підрозділів міністерств так і не набуло оптимального вигляду. Підбір працівників за соціальним походженням і партійною належністю викинув за межі державотворчої роботи досвідчених у таких справах працівників середньої ланки. Не було вжито заходів і до реформування системи праці у департаментах, через відсутність коштів заробітна платня урядових службовців не відповідала потребам часу, а отже, не сприяла притоку фахівців до урядових структур. Непродумана кадрова політика призводила до того, що в органах виконавчої влади бракувало досвідчених, професійно підготовлених державних службовців.

Після практичної відмови від будівництва національної армії та усунення від служби кваліфікованих, але «соціалістично несвідомих» державних та інших службовців до числа незадоволених політикою Центральної Ради потрапив й численний прошарок цивільних і військових службовців. «Техніки, інженери, промисловці, дідичі, управителі культурних маєтків, всі інтелігентські сили, цілий вихований літами апарат новочасної суспільности, що міг би одиноко вирвати край з руїни, загнано в кут», – справедливо зазначалося на Всеукраїнському з'їзді хліборобів-демократів[74].

Причину такого становища слід шукати у свідомості тогочасних керівників України, які, як згадував колишній губерніальний комісар Чернігівщини Д.Дорошенко, не могли мислити поза соціал-революційними категоріями, які «змалку виховані були в поняттях, ворожих до державного ладу взагалі»[75]. Він ставить риторичне запитання: «Коли в очах голови українського уряду Винниченка всі урядовці, які б вони не були, ліберальні чи реакційні (в цьому разі йдеться про двох юристів-кадетів. – *Авт.*), "були найгіршими, найшкодливішими людьми", до яких він "раз-у-раз почував огиду й ворожість", то як взагалі такі люди могли ставитись до цього службового апарату на Україні? Та ці люди взагалі не уявляли собі своєї ролі поза трибуною Ц[ентральної] Ради, де вони складали декларації, заяви, спорились, полемізували. Засідаючи в своїх кабінетах, генеральні секретарі приймали весь вільний од високої політики час різних прохачів, які вимагали від них "абсолютно неможливого, вимагали такого, якого нігде ніколи в звичайних урядів не вимагається (наприклад, щоб Генеральний Секретаріят наказав жінці прохача не зраджувати його й покинути своїх коханців", але не мали, наприклад, часу, щоб вислухати губерніяльного комісара, який приїхав спеціяльно у дуже важній і пильній справі. Вони попадали, як самі признавались, в досить трагічне становище, бо не знали, що мали робити і з чого почати. Очевидно уявляли, що доведеться викинути весь старий урядницький апарат до останнього канцеляриста включно (див. міркування Винниченка про те, де взяти "десятки тисяч служащих…"[76]. – *Авт.*), і покладали одиноку надію на "народ", мовляв, "народ дасть і утворить усе. Інтелігентні сили самі знайдуться"»[77].

У підсумку неспроможність уряду УНР налагодити в Республіці апарат влади та механізм утілення в життя власних рішень сприяла виникненню в державі системної управлінської кризи.

У березні 1918 р. Рада народних міністрів розпочала підготовку адміністративної реформи. Уряд УНР приділяв увагу пошукові внутрішніх резервів вдосконалення своєї діяльності (належна організація діловодства, інформаційне забезпечення). Але він не

зміг розв'язати проблему фінансування і в умовах відсутності державного бюджету використовував кошти зі спеціального фонду, проте їх однаково не вистачало.

Навесні 1918 р. виявилися перші конкретні спроби реформ способу організації державно-урядової служби, що дісталася УНР у спадок від царату та республіканської Росії. Так, наприклад, у квітні 1918 р. народний міністр фінансів УНР П.Климович запропонував ліквідувати розподіли утримання, «а натомісць встановити для всіх служачих основні оклади платні без усякого поділу та удержань на пенсію; пенсіонні внески робляться за рахунок прибутків ощадних кас. З осіб, яким по роспису не належить казьонне помешкання, а в дійсности вони все ж будуть жити у таких помешканнях, – повинно що-місяця при видачі платні утримувати 1/5 частину основної річної платні. Особам же, яким належить казьонне помешкання, але за браком таких помешкань у казьонних або найнятих будинках – ці особи не можуть скористуватись помешканням, їм досить додатково виплачувати що-місяця при видачі платні 1/4 річної платні»[78]. Міністр пропонував урядові також зменшити поділ службовців на розряди до двох за будь-якою категорією. Що ж стосувалося поділу посад на класи та пенсійні розряди, то ним пропонувалося залишити їх без змін до часу, поки не буде вироблено нового пенсійного статуту, але при цьому підвищити деякі посади в поділі за класифікацією[79]. Зазначений вище проект «Роспису посад по Дірекції Державних ощадних кас УНР та її місцевих установ» уряд УНР так і не ухвалив, а згодом, уже за гетьманату П.Скоропадського, його знову було направлено на розгляд Ради міністрів[80].

То була чи не єдина спроба хоча б часткової реорганізації застарілої структури побудови державних і урядових органів, що дісталася Україні в спадок іще від часів царату. Загальний підсумок невдалої спроби хоча б часткового реформування системи комплектування та оплати праці однієї з найважливіших державних установ свідчить про неготовність керівництва УНР здійснити кардинальні перетворення в галузі державного управління і створення фінансової системи на принципово нових адміністративних засадах.

Правове регулювання діяльності вищого органу виконавчої влади УНР здійснювалося на підставі III та IV Універсалів Центральної Ради та затверджених нею урядових декларацій. Однак ці документи містили багато загальників й чітко не визначали принципів формування, структури, юридичного статусу та компетенції українського уряду. Навіть більше – до останнього дня існування «першої» УНР Центральна Рада не спромоглася прийняти жодного нормативно-правового акта, що чітко окреслював би повноваження та взаємодію між вищою законодавчою (Центральною Радою) та вищою виконавчою (Генеральним секретаріатом/Радою народних міністрів) владами. Звісно, це ускладнювало роботу уряду, призводило до протистояння гілок влади.

Підготовку адміністративної реформи було перервано гетьманським державним переворотом. Не було прийнято закон про уряд УНР, тобто основний документ, який мав визначити його структуру, чітко окреслити компетенцію, регламентувати взаємовідносини із законодавчим органом. Не були затверджені положення про окремі народні міністерства, не закінчено роботу над їхньою структурою та штатними розкладами, не вирішено проблему фінансування. Та все ж створення й функціонування в УНР системи центральних органів виконавчої влади та перші результати їхньої діяльності були важливим кроком на шляху утвердження національної державності.

Розпочаті в 1917 р. процеси демократизації, торкнулися всіх ешелонів влади. В березні 1917 р. були зроблені рішучі кроки щодо масової ліквідації колишніх місцевих управ. Замість старих волосних управ утворювалися волосні та сільські виконавчі громадські комітети – органи Тимчасового уряду. Останній прагнув, щоб у волосних виконкомах зберігався вплив буржуазії та ліберальних поміщиків. 20 березня він розіслав циркуляр, згідно з яким пропонувалось утворювати волосні виконавчі громадські комітети під керівництвом і наглядом комісарів уряду, а до їхнього складу залучати «місцевих землевласників і усі інтелігентні сили села». З волосними та сільськими громадськими комітетами співпрацювали також меншовики й есери.

Про характер місцевих органів Тимчасового уряду свідчить соціальний склад *губерніальних і повітових комісарів.* Уже в перші дні Лютневої революції повсталі маси вигнали царських губернаторів, багато з них були заарештовані. 4 березня 1917 р. Тимчасовий уряд видав з цього приводу постанову, згідно з якою губернатори та віцегубернатори усувалися з посад, а їхні обов'язки покладалися на голів губернських земських управ – губерніальних комісарів. Обов'язки повітових справників цією ж постановою було покладено на повітових комісарів – голів повітових земських управ. Голів земських управ було обрано до революції на основі антидемократичного царського закону. За своєю соціальною суттю вони зазвичай були обуржуазненими поміщиками. Більшість комісарів належала до октябристів і кадетів. Вони у значній частині зберігали на місцях старий державний апарат і його діячів, за винятком найбільш скомпрометованих прибічників царизму. Проросійські губерніальні та повітові комісари вживали всіх заходів, щоб припинити дальший розвиток революції та демократії, не допустити розширення національно-визвольного руху. Про це свідчать, наприклад, численні донесення губерніальних і повітових комісарів в Україні Тимчасовому уряду, міністерству внутрішніх справ та іншим органам центральної влади.

Разом із тим у травні-червні 1917 р. на свою владу на місцях в Україні поряд з чинними органами Тимчасового уряду заявили також і Центральна Рада (з огляду на процес створення Генерального секретаріату як її виконавчого органу) та Ради: міські, селищні, містечкові й рудничі, які опиралися на силу робітників, солдатів, частину середніх міських верств і селянства, незадоволених політикою Тимчасового уряду Росії. Обидва ці органи, якщо відкинути специфіку тих чи інших місцевостей України, рівною мірою могли претендувати на владу. І Ради, і Центральна Рада могли взяти владу внаслідок або розумного компромісу, або боротьби між собою, відтиснувши при цьому від влади органи Тимчасового уряду на місцях. При цьому слід зауважити, що за вплив у Радах боролися не лише більшовики, російські есери і меншовики, а також і представники українських соціалістичних робітничих організацій, національних партій тощо. Щоправда, більшовики цілеспрямовано проводили роботу з більшовизації Рад. Їхня тактика полягала в тому, щоб піддати Ради подвійному тискові: знизу – через маси шляхом відкликання депутатів, перевиборів, критики тих рішень і дій, що суперечили інтересам трудящих; з іншого боку, зсередини – діями своїх (більшовицьких) фракцій у Радах[81].

На першому етапі революційних подій за владу по всій Україні боролися дуже різні організації й установи: громадські виконавчі комітети, комісари Тимчасового

уряду, Ради, міські думи, земські управи тощо. Бувало так, що в окремих місцевостях панувало безвладдя, в інших – двовладдя чи тривладдя, а почасти й багатовладдя. При цьому таке становище постійно змінювалося. Навесні 1917 р. найреальнішими претендентами на владу на місцях були: громадські виконкоми, комісари Тимчасового уряду та Ради. Центральна Рада ще не могла істотно втрутитися до цієї боротьби. З часом громадські виконкоми втратили свій вплив, але поступово набувала впливу Центральна Рада. Тож починаючи з кінця літа – початку осені 1917 р. в місцевостях України встановилося фактичне тривладдя, коли боротьба за владу на місцях точилася між трьома силами: комісарами Тимчасового уряду, Радами та Центральною Радою. При цьому в різних регіонах їхні впливи відповідно також були різними.

Процес формування Центральною Радою системи місцевих органів державного управління в Україні можна поділити на три етапи, які безпосередньо пов'язані з перебігом набуття Україною державності: I – автономістський (15 червня – 7 листопада 1917 р.); II – федералістський (7 листопада 1917 р. – 12 січня 1918 р.); III – самостійницький (12 січня – 29 квітня 1918 р.).

Протягом першого (автономістського) періоду (15 червня – 7 листопада 1917 р.) Центральна Рада та Генеральний секретаріат накреслили загальні принципи своєї політики щодо цих органів, обравши еволюційний шлях реорганізації системи місцевих органів державного управління. В I Універсалі з цього приводу зазначалося таке: «Кожне село, кожна волость, кожна управа повітова чи земська, яка стоїть за інтереси українського народу, повинна мати найтісніші організаційні зносини з Центральною Радою. Там, де через якісь причини влада зосталась у руках людей, ворожих до українства, приписуємо нашим громадянам провести широку, дужу організацію та освідомлення народу, й тоді перевибрати адміністрацію»[82]. Отже, пріоритетна роль відводилась органам місцевого самоврядування як утіленню ідеї дійсного народовладдя, яким необхідно було делегувати владу на місця. Інші установи передбачалося реформувати шляхом демократизації й українізації та підпорядкувати їх Генеральному секретаріатові. Її загальні принципи вперше окреслив іще до утворення УНР М.Грушевський, який розробив таку схему: «Щоб не було ніякої тісноти від власті людям, щоб вона не коверзувала людьми, не накидала їм своєї волі, не має бути іншої власті, тільки з вибору народнього!».

Утім, реально міста, містечка і села України були залишені сам на сам як зі своїми соціально-економічними проблемами, так і щодо організації влади. Ось як змальовує владне становище в провінції влітку 1917 р. тогочасний мешканець Катеринослава З.Арбатов: «Про провінцію ніхто не турбувався. Всі ці маленькі повітові Олександрівськи, Павлогради та Бахмути жили своїм окремим життям; якось по своєму перероблювали життєві форми на новий революційний лад; забуті центром, полишені авторитетною і певною владою повіти швидко котилися до найстрашнішої анархії. Усілякий повіт, кожна волость створювали для себе окремі їм вигідні закони»[83].

Наприкінці липня 1917 р. губерніальні комісари України перед від'їздом до Петербурга на Всеросійський з'їзд губерніальних комісарів зібралися на свій з'їзд у Києві задля обміркування справи «про реформу місцевого самоврядування і про відносини між органом цього самоврядування – Генеральним Секретаріатом – та місцевими комісарами»[84]. Учасники з'їзду прийняли постанову, в якій зазначили:

«а) Губерніяльні комісари, у всіх питаннях що до керування губернією підлягають Генеральному Секретаріатові, який має в межах України всю повноту влади на основі згоди Центральної Української Ради з Тимчасовим Правительством;

б) Губерніяльні комісари, опіраючись на місцеві організації революційної демократії, в інтересах затвердження і поширення революційних придбань, мають всю повноту революційної влади в межах губернії;

в) Губерніяльні комісари зносяться лише з Генеральним Секретаріатом, а повітові комісари лише з губерніяльним комісаром»[85].

Попри таку резолюцію, губерніальні комісари на теренах України досі були дезорганізовані, цьому чималою мірою сприяла й антипатія до діяльності Центральної Ради з боку Тимчасового уряду. Так, наприклад, у телеграмі управляючого міністерством внутрішніх справ Тимчасового уряду комісарам було наказано проводити рішучу боротьбу проти всілякої анархії та контрреволюції, але при цьому також наголошувалося, що губерніальний комісар «являючись перш усього представником власти Центрального [Петроградського] Уряду і повинен додержуватись вказівок Тимчасового Уряду і провадити його політику, не допускаючи ніяких збочень од неї на користь яких би то не було місцевих, або партійних впливів»[86]. Таке трактування позицій губерніальних комісарів, зрозуміло, викликало занепокоєння як Центральної Ради, так і її виконавчого органу. В зв'язку з цим 29 серпня 1917 р. голова Генерального секретаріату й водночас генеральний секретар внутрішніх справ В.Винниченко надіслав до всіх губерніальних і повітових комісарів України обіжник, в якому намагався нівелювати негативні наслідки подібних телеграм російського уряду щодо української влади, зазначаючи: «Не відступаючи в цілому від виповнювання роспоряджень Управляющого Міністерством справ внутрішніх, Комісари України, як Губернські так і Повітові, мають приняти до відома, що слова про місцеві впливи треба приймати в вузькому, чисто місцево-провінціальному розумінню. Щож торкається впливу і законних роспоряджень Генерального Секретаріату Центральної Ради, то вони обов'язкові для всіх Комісарів України, як інституції, признаної Тимчасовим Урядом вищим краєвим органом, який працює в контакті з Тимчасовим Урядом»[87].

Лише 1 листопада 1917 р. в усі губернії України, місцеві Ради, армійські комітети було розіслано телеграми голови Генерального секретаріату В.Винниченка про перехід усієї влади до Центральної Ради із зобов'язанням їх виконувати накази тільки Генерального секретаріату. Фактично створення системи українських органів місцевої влади розпочалося під час другого (федералістського) етапу після проголошення УНР (7 листопада 1917 р. – 11 січня 1918 р.). Партії урядової коаліції розглядали період після падіння Тимчасового уряду як продовження буржуазно-демократичної революції, а їхні програми не передбачали зламу старого адміністративного апарату на цьому етапі. Тому уряд УНР уважав за можливе пристосувати до нових умов місцеві органи, які діяли в Росії після Лютневої революції. Генеральні секретарства, місцеві органи яких мали здійснювати виконавчу владу або реалізовувати економічну політику уряду в регіонах, пішли шляхом підпорядкування собі відповідних установ. У III Універсалі також ішлося про проблеми місцевого самоврядування: «Генеральному Секретарству внутрішніх справ приписуємо: вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади

на місцях»[88]. Універсал зобов'язав «правительство додати до помочі місцевим самоврядуванням ради робітничо-селянських і солдатських депутатів, вибраних з місцевих людей»[89], тобто з'явилася, точніше – легалізувалася, ще одна ланка, оскільки Ради не припиняли своєї діяльності. Справді, їх не можна було ігнорувати, і IV Універсал визнав цей факт, але конкретно «не вписав» їх до структури місцевих органів. Генеральне секретарство внутрішніх справ на місцях репрезентували губернські та повітові комісари, місцеве самоврядування – земства та міські думи. Продовжували працювати інші установи, створені ще за часів царату та Тимчасового уряду.

Основний тягар на селі ліг на земельні комітети, утворені Тимчасовим урядом. Центральна Рада визнала їхнє існування законним. У своїй діяльності протягом 1917–1918 рр. вони керувались Універсалами, Тимчасовим земельним законом Центральної Ради, відповідними рішеннями Генерального Секретаріату і Генерального секретарства земельних справ, а також циркулярами губернських, повітових земельних управ, постановами з'їздів земельних комітетів і рад селянських депутатів. З іншого боку, земельні комітети втручались у муніципальне землеволодіння і землекористування. Цим вони значною мірою обмежували муніципальну фінансово-господарську активність.

Уряд УНР проводив політику демократизації й українізації місцевих органів. Він покладав великі надії на демократичні принципи побудови органів місцевого самоврядування, земельних і продовольчих комітетів, розглядаючи їх як готовий апарат для реалізації власної політики на місцях. Але органи місцевого самоврядування не стали реальною підтримкою уряду через переважання в їхньому складі представників російських політичних партій, вороже налаштованих до української державності. Демократизація стосовно місцевої адміністрації повинна була реалізуватися через залучення до співпраці представників громадсько-політичних організацій. Однак загострення політичного протистояння, низка невирішених проблем (кадрового забезпечення посад керівників комісаріатів, фінансування тощо) перекреслило ці наміри. Центральні відомства, чиї установи були оптимально організовані для виконання покладених на них фахово-технічних функцій (шляхів, пошт і телеграфу, контролю), обрали курс створення у своїх інституціях міцних профспілкових організацій, щоб мати додаткові важелі впливу на стару адміністрацію.

Українізація місцевих органів виявилась у підпорядкуванні установ уряду УНР, призначенні на посади керівників осіб, які б підтримували політику національного державотворення. Також із цією метою призначалися комісари з широкими повноваженнями, які здійснювали політичний нагляд за адміністрацією, розпочалося переведення діловодства на українську мову. Але різка поляризація суспільних сил як наслідок збройної боротьби з більшовиками і загальна слабкість владних інститутів УНР звели нанівець зусилля уряду розбудувати дієву систему своїх місцевих органів шляхом їхньої демократизації та українізації. Демократизація здійснювалася через залучення до співпраці з урядовими установами представників громадсько-політичних організацій і за допомогою створення при установах профспілкових організацій задля контролю за старою адміністрацією. Але в умовах дестабілізації суспільства цей підхід не дав бажаних наслідків.

Як бачимо, Центральна Рада намагалась об'єднати два чинники. З одного боку, домінувала ідея надання органам місцевого самоврядування широких прав і повно-

важень, а з іншого – визначення меж цих повноважень із покладанням керівництва всією системою самоврядування в масштабах країни на Генеральне секретарство внутрішніх справ. Та не тільки й не стільки ця, певною мірою теоретична, дилема заважала нормальному формуванню місцевої адміністрації й самоврядуванню. Були й інші, наприклад, невизначеність самої системи інституцій, які мали закласти фундамент місцевої влади. Поряд з органами місцевого самоврядування, більшість з яких перейшла в спадщину ще від Російської держави, діяли губернські і повітові комісари Центральної Ради та згадані в III Універсалі «органи революційної демократії». Всі вони функціонували за власним розсудом, без механізму взаємодії й точного розмежування «сфер впливу». Навпаки – деякі найважливіші питання взагалі вилучалися з їхньої компетенції, що, своєю чергою, призводило до утворення нових органів.

Крім того, органи місцевого самоврядування і місцева державна адміністрація не мали ані коштів, ані належних законних механізмів, ані силових можливостей для здійснення своїх повноважень і реального впливу на місцеве життя. Все це ускладнювалося відсутністю належної правової бази, адже законодавство в цій сфері обмежувалося переважно загальними, здебільшого декларативними, нормами, що містилися в універсалах Центральної Ради і деклараціях її Генерального секретаріату. Правовий статус комісарів Центральної Ради фактично визначався положенням, прийнятим іще Тимчасовим урядом для своїх представників. Місцева державна адміністрація в УНР в особі губерніальних і повітових комісарів працювала неефективно й не могла реально впливати на ситуацію в регіонах. Діяльність офіційних органів місцевого державного управління ускладнювалася паралельним функціонуванням недержавних структур, які претендували на виконання владних функцій – селянських спілок, революційних комітетів, комітетів порятунку революції тощо. Важливим чинником політичної боротьби в Україні були й міські Думи. Суперечливість їхніх позиції полягала у тому, що вони водночас орієнтувалися на російські законоположення і, визнаючи Центральну Раду, чекали змін щодо розвитку національної системи місцевого самоврядування. У колі міських діячів не залишилося поза увагою жодне з питань, що стосувалося майбутнього України. Водночас Центральна Рада, обмежуючись створенням теоретичної моделі територіального конституювання України, не впровадила жодного з актів, які б зміцнили систему міського самоврядування. Щоправда, в Україні розроблявся закон про утворення нових органів влади на місцях, однак робота над цим проектом тривала дуже довго та так і не була закінчена.

Ситуацію ускладнювала й відірваність київської влади від проблем місцевої влади. «Ніхто з ген[еральних] секретарів не показувався поза Київом, хоч про це й робилися ухвали Ген[ерального] Секретаріяту. На провінцію не висилалося ні наказів, ні інструкцій, ані інформацій, а тільки самі відозви. З Києва не можна було добитись навіть відповіді на свої запитання; навіть особистого побачення в негайній справі у голови Секретаріяту, приїхавши до Києва, губерніяльним комісарам нелегко було добитись»[90].

Типову картину анархії, безсилля місцевої влади та бездіяльності центральної влади, як і поглинення в політичних процесах на місцях революційної демократії примітивістською демагогічно-авантюрною агітацією та загальним нігілізмом, подає повідомлення Подільського губерніального комісара А.Самошенка від 15 жовтня 1917 р.

з Кам'янця-Подільського. Змальовуючи загальний безлад і безнадію в губернії, він вказує і на самоуправство окремих згуртованих елементів, які вміло маніпулювали ситуацією: «В зв'язку з подіями, що розігралися, ще різкіше означилося падіння та безсилля влади – нема на кого спертися. Нема кому вірити, нема на що сподіватися. Йде смерч і, очевидно, не буде втримання йому, поки не пронесеться – очевидно, що не зламає він лише того, хто не потрапить випадково в його полосу. Регулювання життя є неможливим, позаяк життя йде без плану. Найнеочікуваніші події змінюють одні одніх й заскочують зненацька найпрозірливіше передбачення. Ні майно, ані життя, ані честь не гарантовані в жодному відношенні, авторитету нема; те, що вранці вважалося вартим поваги, до півдня таврується маркою контрреволюційності, що ввечері вважалося відповідним до духу демократії, на ранок кваліфікується як вияв буржуазності, а відтак вже стає неприйнятним і ворожим. Партійні пристрасті палають нестримно; провадження в життя виборчого начала кинуло усюди й кожного у партійну водоверть, з'явилися модні і немодні партії. При цьому відданість партійній програмі має менше значення, ніж гасло моменту – а це призводить до зростання недовір'я всередині партій та їх слабкості. Березневий ес-ер та ес-дек поряд з серпневим більшовиком стали синонімом назви авантюризма. Про вибори в міста, земства та установчі збори кажуть, киваючи головою. Самі вибори тривають не завжди закономірно, а почасти супроводжуються вимогами порушення термінів, включення до списків без права бути виключеними, де-не-де юрбами арештовуються обранці та керівники комісій, все це без щонайменшої законності. Суду немає, він і нездійсненний, тому що виконання вироку річ для влади недоступна. Проте царює самосуд…»[91].

Таким чином у провінції створився вакуум влади. Цей владний вакуум мали б заповнити структури Центральної Ради та її уряду, проте цього не відбулося. В даному контексті показовими є спостереження, зроблене в результаті спілкування з провідниками українського державотворення у 1917 р. генералом М.Омеляновичем-Павленком, який вбачав у них романтиків, що «надто велику увагу надавали другорядним історично-театральним атрибутам та букві "с" (соціаліст)»[92]. Крім того, уряд УНР не зміг налагодити тісну взаємодію між місцевою адміністрацією та самоврядуванням, завершити створення державних правоохоронних структур. Унаслідок цього у деяких регіонах фактично існувало кілька претендентів на владу.

Тогочасний чернігівський губерніальний комісар Д.Дорошенко згадував із цього приводу: «Практична робота у Києві налагоджувалась дуже мляво, хто зна чому. Казали, що петербурзьке правительство саботує, не відпускає коштів, не хоче зноситись з Секретаріатом. Але я думаю, що винні були самі наші люди: якби вони виявили стільки енергії в фактичному опануванні владою на місці, скільки вони її виявили в боротьбі з центральним урядом за формальні межі автономії, то досягти б мети було дуже легко. Передусім уряди губерніальних комісарів скрізь були обсаджені своїми людьми: в Полтаві сидів Андрій Лівицький, у Києві О.Саліковський, на Волині Андрій Вязлов, на Поділлі Микола Стаховський, у Чернігові я [Д.Дорошенко]. Але київський уряд не робив ніяких заходів, щоб зв'язати себе з провінцією або хоч зноситись регулярно з нею. Можу сказати з власного досвіду: в той час як з Петербурга мене щодня закидали десятками телеграм, навіть про дрібниці, від київського уряду не

тільки нічого не присилалося, але не можна було добитись навіть відповіді на свої телеграми, і то в дуже важливих справах. Чи вони там були зайняті політикою в Центральній Раді, чи просто ніяк не могли налагодити біжучої праці, тільки самі не дбали, щоб поширити свій вплив і свою владу на провінцію»[93].

Третій (самостійницький) етап (12 січня – 29 квітня 1918 р.) характеризується тим, що Рада народних міністрів відмовилася від залучення до місцевого управління громадсько-політичних організацій і проголосила політику «твердої влади». Уряд відмовився делегувати владу в регіонах представницьким органам і зробив своєю опорою на місцях установи, підпорядковані безпосередньо міністерствам.

Проблему органів міського самоврядування зачіпав ще один законодавчий акт УНР. 18 січня 1918 р. Центральна Рада нарешті ухвалила довгоочікуваний земельний закон (Тимчасовий Земельний закон УНР), в якому робилася спроба якимось чином урегулювати відносини між численними органами, що здійснювали владні повноваження на місцях. «Верховне порядкування всіма землями з їх водами, надземними і підземними багатствами, – зазначалось у ст. 4 закону, – належить до скликання Українських Установчих зборів Українській Центральній Раді. Порядкування в межах цього закону належить: землями міського користування… – органам міського самоврядування; іншими – сільським громадам, волосним, повітовим і губернським земельним комітетам в межах їх компетенції»[94]. Проте ця спроба не була завершена.

Після укладання Брестського договору з Центральними державами і початку наступу союзницьких німецьких і австро-угорських військ проти більшовиків у глиб України керманичі УНР зробили спробу відновити владу в провінції. Для цього при головнокомандувачі німецьких сил в Україні було створено посаду головного комісара уряду УНР (її посів О.Коморний[95]), який мав не лише представляти інтереси Республіки, а й повернути до праці на місцях усі легальні установи й опікуватися відновленням спокійного життя в повітах. Для вирішення цих завдань 15 лютого 1918 р. головний комісар уряду набув надзвичайних повноважень.

Того ж таки 15 лютого 1918 р. Рада народних міністрів видала наказ «про утворення губерніяльної і повітової влади», який був опублікований у пресі 2 березня. Згідно з ним, у провінції «для підтримування ладу[,] для успішної боротьби з анархією взагалі і для охорони майна військово демобілізуємих частин, зокрема в тих місцевостях УНР, що оголошуються на стані військовому або обложному, тимчасово утворюється осібна влада губерніяльних комендантів і залежних від них повітових комендантів»[96]. Губерніальні коменданти підлягали безпосередньо військовому міністрові УНР і мали виконувати його розпорядження. Призначалися вони (як і повітові коменданти) наказом по Військовому міністерству. Влада губерніального та повітового комендантів функціонувала паралельно з владою відповідних комісарів. Обов'язком головного губерніального коменданта було «допомагати губерніяльному комісарові в тім разі, коли він звернеться за такою допомогою, не чекаючи кожного разу вказівок військового міністра», зокрема, зазначалося в наказі, губерніальні та повітові коменданти «в наглих випадках, котрі, загрожуючи громадському спокою вимагають негайних мір, мають право робити тимчасові розпорядження і в сфері горожанській, повідомляючи про це горожанську владу, причому розпорядження комендата мають силу до відповідних розпоряджень влади горожанської»[97].

Під виняткову владу губерніальних і повітових комендантів підпадали як військові частини (які ще не були демобілізовані), так і наймані за окрему платню воєнізовані («добровольні») загони (тобто практично загони місцевих отаманів, що винаймалися за готівку «для підтримування ладу»). Комендантам дозволялося також формувати нові збройні частини, як і переформовувати вже наявні (згідно з духом статуту Осібної Армії УНР), за умови, що чисельність жодної окремої такої частини в повітах не перевищуватиме 100 осіб. Не підпорядковувалися губерніальному комендантові так звана народна залізнична міліція, а також війська, що виконували оперативні завдання проти зовнішніх ворогів УНР. Разом із тим зазначені війська дозволялося в надзвичайних випадках і за згоди їхніх старшин використовувати (під командуванням цих військ) для боротьби з анархією. У надзвичайних випадках губерніальний комендант (за згоди губерніального комісара) мав також право створювати військовий революційний суд для розгляду тяжких лихих учинків як-от: грабіж, вбивство, підпал, насильство та розбишацтво.

У військових справах губерніальний комендант був незалежним від губерніального комісара так само, як і повітові коменданти, влада яких мала функціонувати «поруч з повітовою громадянською владою»[98]. За повітовими комендантами (до вироблення нового статуту й обліку особистого військового складу) тимчасово залишалися обов'язки колишніх військових начальників. Непорозуміння між компетенціями головного губерніального коменданта та губерніального комісара остаточно мали розв'язуватися відповідними міністерствами, а подібні непорозуміння між повітовими комендантом і комісаром – губерніальним комендантом за узгодженням з комісаром губернії. Здійснювати свої функції губерніальним комендантам наказувалося на підставі чинного законодавства, «обов'язково рахуючись з духом сучасного менту і згідно вимагань ладу та добробуту вільного українського народу»[99].

У березні 1918 р. губерніальні комісари, які після повернення Центральної Ради та її уряду до Києва знов були відряджені до губерніальних центрів, мали оголосити про скасування законів, постанов і розпоряджень більшовицької влади й відновити на місцях українську адміністрацію. Так, наприклад, виконуючий обов'язки Чернігівського губерніального комісара І.Шраг 7 березня 1918 р. повідомляв усім урядовим і громадським установам Чернігівської губернії, що «всі декрети та розпорядження Петроградського Уряду Народних Комісарів, а також всіх його Представників недійсні і виконанню не підлягають. Всі установи зобов'язані керуватися лише розпорядженнями Уряду Української Народньої Республіки»[100]. Втім, реального поширення влади республіканських комісарів на теренах губерній так і не відбулося аж до часу падіння Центральної Ради.

Показовою в цьому плані є доповідь Раді народних міністрів губерніального комісара Холмщини і Підляшшя О.Скорописа-Йолтуховського від 13 квітня. Він, зокрема, змалював типове для березня-квітня 1918 р. становище української місцевої губерніальної влади та її взаємин з командуванням союзницьких військ. Так, О.Скоропис-Йолтуховський зазначав: «Номинальна влада [губерніального] комісара поширюється тільки на Холмщину і Підляшшя, а окуповані частини Волині – Ковельський і Володимирський повіти залишаються цілком без українського заступництва. Вся окупована часть української території поділена на сфери впливу германської і

австрійської влади. З боку германської влади Комісаріат Холмщини і Підляшшя дістав виізнання, але поки що тільки формальне, бо жодних адміністративних функцій йому ще не передано. Нема місцевого самоврядування, тому нема тих органів, на котрі Комісаріат міг би опертися. В частині германської окупації зараз може іти лише підготовча робота до перейняття адміністративної влади, головним чином в сфері церкви, школи, повороту біженців. Австрійська влада ще не признала Комісаріату, з одного боку через те, що не ратифікований ще мир, з другого – не вияснені остаточно кордони Української держави. Весь край зруйнований, руїна, особливо в австрійській частині, іде далі; ліс зрубують і вивозять; в селах лишилося по 5-7 коней (то найбільше); на Комісаріаті лежить велика моральна одповідальність, але нема жодної реальної можливості захистити інтереси населення»[101].

Пригнічений своєю безпорадністю і водночас неспроможністю уряду УНР вплинути на ситуацію, О.Скоропис-Йолтуховський навіть поставив перед урядовцями питання, чи в таких складних умовах взагалі потрібне існування холмського комісаріату, особливо коли решта окупованої території (Волинь) лишається поза впливом Комісаріату. Коли ж уряд ухвалив не лише зберегти існування Комісаріату Холмщини і Підляшшя, а й підпорядкувати йому ще й Полісся і західну Волинь (у межах окупації), губерніальний комісар змушений був просити в уряду дозволу (і отримав його) відступати в своїй діяльності від тих законів і постанов, які видаються Центральною Радою та Радою народних міністрів, позаяк утілення їх у життя часто стикається з перешкодою з боку окупаційних властей[102].

Не кращим було становище й на Наддніпрянщині. Так, Борзненський повітовий комісар 10 квітня 1918 р. повідомляв Чернігівському губерніальному комісарові, що «наслідком панування большевиків лишивсь доволі попсований механізм ріжних інституцій і виробилась, так би мовити, звичка автономного, незалежного життя», додаючи, що йому «приходиться нагадувати про існування влади навіть [державним] інституціям»[103]. Зазначаючи про велику кількість зброї (включно з кулеметами) серед населення та вибуховість ситуації, повітовий комісар вказує на типові для всієї тогочасної України проблеми та потреби місцевої влади: міліція діє сама по собі, а комісар сам по собі, і їхні владні інтереси часто суперечать між собою, тож представник цивільної повітової влади пропонує виправити цей дуалізм і «як найскорше вчинити передачу міліції у розпорядження комісара»; відсутність поштового сполучення спричиняє «одну з найбільших перешкод в праці», позаяк місцевістю ширяться провокаційні чутки, а село «лишилось без большевицької агітаційної літератури, котрою було заповнене раніш, але не має і української, бо вона дуже трудно туди доходить»; і нарешті, проблема відсутності грошей у місцевої влади, у зв'язку з чим повітовий комісар робить невтішний висновок, що «позаяк Комісаріят існує без всяких коштів, …продовження такого становища може припинити працю»[104].

На початку березня Центральна Рада затвердила новий адміністративно-територіальний поділ України, поділивши її на тридцять земель. Отже, організація місцевої влади мала відповідати новим умовам, але Центральна Рада не встигла це здійснити. В межах адміністративної реформи, яку уряд готував навесні 1918 р., розпочалося скасування продовольчих комітетів, планувалася реорганізація земельних комітетів. Але реалізувати її Рада народних міністрів теж не встигла. Майже всі уста-

нови працювали за старими штатними розписами або взагалі без них, і це унеможливлювало складання кошторисів утримання установ. Фінансово-економічна криза заважала їхньому належному фінансуванню. Партійний підхід під час пошуку кандидатів на державні посади заважав урядові ефективно використовувати потенціал досвідчених фахівців-урядовців.

Урешті-решт, за часів Центральної Ради уряд так і не спромігся створити дієву систему органів місцевої влади та галузевого управління, що призвело до втрати політичного й економічного контролю над провінцією, без якого система державного управління виявилася малоефективною. Слабкість такої важливої структурної ланки виконавчої вертикалі, як система місцевих органів, була однією з причин падіння Центральної Ради.

На межі 1917–1918 рр. Центральній Раді не вдалося ухвалити Проект Конституції УНР, який було розроблено 10 грудня 1917 р.[105], проте 29 квітня 1918 р. вона таки ухвалила Основний закон Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР), який був майже ідентичний проекту від 10 грудня 1917 р.

Розроблявся він з 20 червня 1917 р. спеціально створеною Комісією Центральної Ради (голова М.Левитський, секретар М.Шраг), склад якої вже у липні досяг 100 осіб (71 українець, 11 росіян, 8 євреїв, 2 німці, 2 поляки, по одному білорусу, татарину, молдаванину, чеху, болгарину, греку)[106]. Комісія протягом листопада підготувала й у середині грудня 1917 р. опублікувала «Проект Конституції Української Народної Республіки». Згідно зі змістом цього документа, Україна повинна була стати автономною частиною Федеративної Республіки Російської і реалізовувати суверенітет українського народу разом з іншими народностями, які мешкають на її території, через Українські всенародні збори, за винятком певних прав, що добровільно передавалися центральним органам федерації. Серед них: іноземні відносини, питання війни і миру, встановлення одиниць мір, ваги і монети, митне законодавство, унормування правил зв'язку і транспорту, охорона торгівлі і мореплавства за кордоном, загальні засади громадянства, цивільного, карного і процесуального законодавства, санітарних і карантинних правил, охорона авторської власності і патентів, нагляд за додержанням прав національних меншин.

Майже весь основний варіант Проекту Конституції 1917 р. (зокрема, УНР уже не передбачалася федеративною частиною Росії, а визнавалася самостійною державою) увійшов до основоположних засад Конституції УНР. Цей варіант дороблявся в украй знервованій обстановці, коли Центральна Рада доживала останні дні, а ухвалений він був формально, поспіхом за доповіддю заступника голови Центральної Ради А.Степаненка мізерною кількістю членів Малої Ради 29 квітня 1918 р.

У §IV (Органи власті Української Республіки) та §V (Всенародні збори Української Республіки) визначалося, що вищою законодавчою та представницькою владою в УНР мали бути Всенародні збори, а їхній голова іменувався Головою УНР, обирався Зборами і мав виконувати всі чинності, пов'язані з представництвом Республіки. Крім того, Голова Всенародних зборів мав розписувати терміни переобрання Всенародних зборів, скликати та проводити їх. Його урядування мало тривати весь час, доки не будуть скликані нові Збори, після чого обирався новий Голова. Очевидно, при Голові Всенародних зборів мав би бути секретаріат і штат державних службовців, які забез-

печували б не лише нормальні умови роботи парламенту, а й зв'язок із виконавчим органом та інші належні таким інституціям функції. В проекті Конституції, природно, про таку службу не зазначалося, проте в ньому згадувалося, що в допомогу Голові Всенародних зборів обиралися товариші (заступники), один з яких мав виконувати його обов'язки в разі важкої хвороби або смерті до часу виборів нового Голови[107].

Щодо засад адміністративного устрою в Конституції УНР говорилося: «Не порушуючи єдиної своєї власті, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, додержуючи принципу децентралізації»[108]. Крім цієї загальної норми, до Конституції ввійшли ще дві статті, які визначали відносини суб'єктів самоврядування з державною адміністрацією. Так, в Основному законі УНР було зазначено, що «справи місцеві порядкують виборні рада і управи громад, волостей і земель. Їм належить єдина безпосередня місцева власть»[109]. Уряд же загалом і міністри зокрема мали лише контролювати та координувати їхню діяльність безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, що тим радам і управам належні, а розв'язання всіляких суперечок покладалося на Генеральний Суд УНР. Водночас, за оцінкою І.Лисяка-Рудницького, Конституція «цілком не дбала про розмежування компетенцій між органами самоврядування та центральною владою»[110].

На особливу увагу міг би заслуговувати проект Основного Державного Закону Української Народної Республіки, підготовлений Правительственною Комісією по виробленню Конституції Української Держави, 129-й артикул якого передбачав, що «Закон для державних службовців /службова прагматика/ визначить їх права та обов'язки, умови прийняття на державну службу, службові ранги, дисциплінарне поступування і спосіб їх матеріального забезпечення, включаючи і пенсію», проте у прийнятій 29 квітня 1918 р. Конституції УНР жодної згадки про державну службу не було.

П'ятий розділ Конституції присвячувався Раді народних міністрів, де §22 визначав, що в УНР «вища власть виконавча належить Кабінетові міністрів Української Республіки», а отже, одній з трьох гілок влади поряд із Всенародними Зборами та Генеральним судом УНР. Конституція достатньо чітко визначала порядок формування, повноваження та компетенцію уряду. Зокрема, в розділі VI йшлося безпосередньо «Про Кабінет міністрів Української Республіки». Його статус, обов'язки та повноваження визначали 10 пунктів (пп. 46-55), в яких зазначалося:

«46. Яко вища виконавча власть Української Народної Республіки (§22) Рада Народних Міністрів її порядкує всіма справами, які зістаються поза межами діяльності установ місцевої самоуправи (§24), або дотикають цілої Української Народної Республіки, координує і контролює діяльність цих установ, не порушуючи законом установлених компетенцій їх, та приходить їм в поміч, коли вони до його звертаються.

47. Рада Народних Міністрів дістає свою повновласть від Всенародних зборів і тільки перед ними відповідає.

48. Формує Раду Народних Міністрів Голова Всенародних зборів за порозумінням з Радою старшин Зборів, і потім Рада Народних Міністрів подається на затвердження Всенародним зборам.

49. Тим самим способом робиться частинне доповнення Ради Народних Міністрів.

50. Число членів Кабінету і спеціалізацію їх портфелів установлюють Всенародні збори.

51. Кожен депутат Всенародних зборів має право ставити запитання Кабінетові в цілому чи поодиноким його членам, заголошуючи запитання через Президію Всенародних зборів.

52. Фракції Всенародних зборів і депутати, в числі не менш 15, можуть ставити Раді Народних Міністрів чи поодиноким її членам жадання вияснень, порядком §57. Коли Всенародні збори більшістю голосів підтримають таке жадання, міністри не пізніш семи день мають на ці жадання дати пояснення у Всенародних зборах Української Народної Республіки – самі чи через своїх представників.

53. Член Ради Народних Міністрів, котрому більшість Всенародних зборів Української Народної Республіки висловить недовір'я, складає свою повновласть, через 24 години після цього Всенародні збори можуть приступити до заміщення його способом, вказаним в §40. Те саме розуміється про цілу Раду Народних Міністрів, коли їй буде висловлено недовір'я в цілості.

54. Постановою 2/3 Всенародних зборів члени Ради Народних Міністрів можуть бути віддані під слідство й суд за свою діяльність.

55. Члени Кабінету мають право брати участь в дебатах Всенародних зборів з голосом дорадчим. Члени Всенародних зборів під час свого перебування в складі Ради Народних Міністрів теж мають тільки дорадчий голос»[111].

Отже, парламент (Всенародні збори) набував практично необмежених повноважень. Так, наприклад, уряд і суд були повністю залежні від представницького органу; уряд не мав можливості розпустити парламент і призначити нові вибори, тоді як Всенародні збори мали право оголошувати вотум недовір'я не тільки урядові загалом, а й окремим міністрам. Тож, як слушно зауважує І.Лисяк-Рудницький, «знищувалася всяка внутрішня солідарність уряду, а поодинокі міністри прямо підпорядковувалися наказам партійних фракцій у парламенті. Разом з цим конституція установляла так звану пропорційну систему представництва в парляментських виборах – систему, яка у практиці сприяє партійному роздрібненню й через це робить законодавче тіло мало працездатним»[112]. Конституцією не передбачалися посади голови держави (президента) і навіть голови уряду (прем'єр-міністра), а представницькі функції мав виконувати голова Всенародних зборів. Це загрожувало розбалансуванням влади в УНР, призводило до постійних дебатів і відсутності консолідуючої сили, а отже, й державного курсу. Однак організувати уряд, відповідно до Конституції, не вдалося. День прийняття Основного Закону став останнім днем діяльності Центральної Ради, а отже, йому не судилося бути реалізованим. Проте, як зазначає І.Лисяк-Рудницький, той факт, що через падіння УНР Конституцію так і не було втілено в життя, «до певної міри, було щастям, бо нема сумніву, що конституція 29 квітня не мала шансів витримати пробу життя; таким чином її творці врятувалися від компрометації», позаяк «з погляду "конституційної архітектоніки" документ… був твором непродуманим, незугарним і дилетантським», а «його автори були, очевидно, людьми малої практичної та теоретичної підготовки у питаннях державного будівництва – природний результат умов, що в них розвивалося революційне українство»[113]. Разом із тим зауважимо, що загалом з огляду на постімперський період і молодість державотворчого процесу в

УНР ця Конституція досить високо оцінювалася й досі оцінюється фахівцями, а за своїми абстрактно-теоретичними ознаками вона була доволі демократичною.

Отже, цілком слушною є думка, що саме з УНР пов'язані головні державно-правні акти визвольної боротьби – III і IV Універсали (зо всіма їхніми хибам і слабостями тогочасної української політичної думки), саме в них слід бачити «метрику народження» новітньої України, або, інакше кажучи, без УНР не було б ані Гетьманщини, ані УРСР[114]. За УНР також були закладені паростки вітчизняної державної організації й розпочався процес формування та становлення інституту державної служби в Україні новітнього зразка.

Посилання до розділу 11

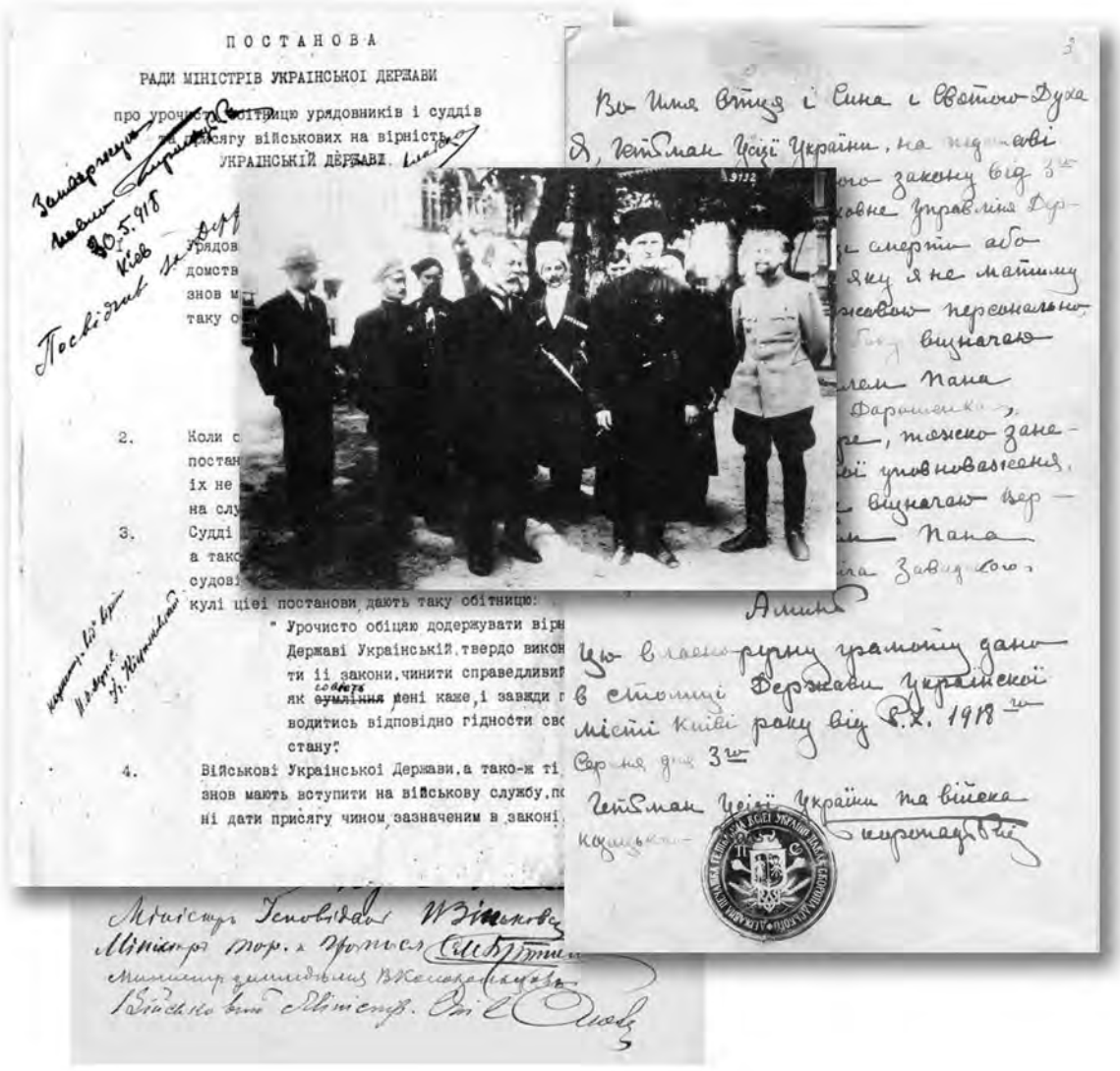
1 *Грушевський М.* Українська Центральна Рада і її Універсали: перший і другий // Хто такі українці і чого вони хочуть. – К., 1991. – С.6.
2 *Українська* Центральна рада у Києві // Вісти з Української Центральної Ради. – 1917. – №1. – 19 берез.
3 *Христюк П.* Замітки й матеріяли до історії української революції. 1917–1921 рр. – Відень, 1921. – Т.І. – С.15-16.
4 *Українська* Центральна Рада: Док. і матеріали. – К., 1996. – Т.1. – С.72.
5 *Центральний* державний архів органів влади і управління України (ЦДАВО України). – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.6-7; *Вісти* з Української Центральної Ради. – 1917. – №15/16. – Верес.
6 *Народня* воля. – 1918. – 24 січ.
7 *Гольденвейзер А.А.* Из киевских воспоминаний (1917–1920 гг.) // Революция на Украине по мемуарам белых. – М.; Л., 1930. – С.30, 31.
8 Там само. – С.30.
9 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.5. – Арк.25.
10 Там само. – Спр.1. – Арк.233.
11 *Єреміїв М.* Полковник Євген Коновалець на тлі української визвольної боротьби // Євген Коновалець та його доба. – Мюнхен, 1974. – С.133.
12 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.24.
13 Там само. – Арк.23.
14 *Українська* Центральна Рада... – К., 1996. – Т.1. – С.477-478.
15 *Вістник* Генерального Секретаріяту української Народньої Республіки. – 1917. – №7. – 23 груд.
16 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.16. – Арк.14 зв.
17 Там само. – Спр.13. – Арк.109.
18 Там само. – Спр.1. – Арк.10.
19 Там само. – Арк.12.
20 Там само. – Арк.43, 143.
21 *Державний* архів Чернігівської обл. (ДАЧО). – Ф.138. – Оп.1. – Спр.86. – Арк.4.
22 Там само.
23 *Нова* Рада. – 1918. – 24 берез.
24 Там само. – 7 берез.
25 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.2. – Спр.5. – Арк.31-31 зв.

26 *Вісти* Головної Комісії по справах виборів до Установчих Зборів УНР. – К., 1918.
27 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.9.
28 *Державний* архів Львівської обл. (ДАЛО) – Ф.257. – Оп.2. – Спр.1389. – Акр.24; *ЦДАВО* України. – Ф.3866. – Оп.1. – Спр.228. – Арк.2.
29 *Нова* Рада. – 1917. – 13 черв.
30 *Робітнича* газета. – 1917. – 6 черв.
31 *Нова* Рада. – 1917. – 6 серп.; *Вестник* Временного правительства. – 1917. – 5 (18) авг.
32 *Винниченко В.* Відродження нації. – К.; Відень, 1920. – Ч.І. – С.258-259.
33 Там само. – Ч.ІІ. – С.42.
34 *Робітнича* газета. – 1917. – 26 верес.; *Нова* Рада. – 1917. – 24 верес.
35 *Керенский А.Ф.* Россия в поворотный момент истории. – М., 2006. – С.281.
36 *Церетели И.Г.* Кризис власти. Воспоминания лидера меньшевиков, депутата II Государственной думы. 1917–1918. – М., 2007. – С.126.
37 *Вісти* з Української Центральної Ради. – 1917. – №10. – Черв.
38 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.5. – Арк.10-11; *Нова* Рада. – 1917. – 4 лип.
39 *Ereignisse* in der Ukraine 1914–1922 deren Bedeutung und historische Hintergünde. – Philadelphia: Ferdinand Berger & Söhne, OHG, Horn, N.Ö., 1966. – Band I. – S.258-259.
40 Там само. – S.259.
41 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.10-12; *Вісти* з Української Центральної Ради. – 1917. – №18. – Листоп.
42 *Нова* Рада. – 1917. – 6 серп.; *Вестник* Временного правительства. – 1917. – 5 (18) авг.
43 *Винниченко В.* Вказ. праця. – Ч.І. – С.318.
44 *Солдатенко В.Ф.* Три Голгофи: політична доля Володимира Винниченка. – К., 2005. – С.68.
45 Там само. – С.69.
46 Там само. – С.70.
47 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.12. – Арк.60 зв.
48 *Українська* Центральна Рада... – С.470.
49 *Кудлай О.Б.* Створення та діяльність народного міністерства міжнародних справ Української Народної Республіки (червень 1917 р. – квітень 1918 рр.). – К., 2008. – С.17.
50 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.28 зв.
51 Там само. – Арк.24.
52 Там само. – Арк.118-123 зв.; *Народня* воля. – 1917. – 16, 17, 20 груд.
53 *Кудлай О.Б.* Вказ. праця. – С.18-19.
54 *ЦДАВО* України. – Ф.2592. – Оп.2. – Спр.67. – Арк.36-37.
55 Там само. – Арк.34.
56 Там само. – Арк.49.
57 *Лало В., Ферчук А.* До історії становлення державної системи охорони промислової власності України // Інтелект. власність. – 2005. – №6.
58 *ЦДАВО* України. – Ф.1063. – Оп.2. – Спр.2. – Арк.19 зв.
59 Там само. – Арк.12.
60 *Винниченко В.* Щоденник. – Едмонтон; Нью-Йорк, 1980. – Т.1: 1911–1920. – С.272.
61 *Кучерук О.* Київ 1917–1919. Адреси. Події. Люди: Художнє видання. – К., 2008. – С.43.
62 *Ковалевський М.* При джерелах боротьби: Спомини, враження, рефлексії. – Інсбрук, 1960. – С.393.

63 *Кардиналовська Т.* Невідступне минуле. – К.; Нью-Йорк, 1992. – С.70.
64 *Ковалевський М.* Вказ. праця. – С.393.
65 *Українська* Центральна Рада: Док. і матеріали. – К., 1997. – Т.2. – С.71.
66 *ЦДАВО* України. – Ф.2582. – Оп.2. – Спр.12. – Арк.25.
67 Там само. – Ф.2199. – Оп.3. – Спр.10. – Арк.3.
68 Там само. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.93-94; *Вістник* Генерального Секретаріяту Української Народньої Республіки. – 1917. – №6. – 21 груд.; *Народня* воля. – 1917. – 12 грудня.
69 *Медушевский А.Н.* Утверждение абсолютизма в России: Сравн. ист. исслед. – М., 1994. – С.194-196.
70 *Твердохлеб А.А., Шевырин В.М.* Государственные служащие в России. 1722–1995 (Динамика социального статуса): Ист. очерк // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. – Сер.5. История. – М., 1995. – С.10.
71 *Шелухин С.* Україна – назва нашої землі з найдавніших часів. – Дрогобич, 1992. – С.57-58, 90.
72 *Щоденник* Володимира Вернадського. Полтава, 1918 // Київ. старовина. – 1993. – №4. – С.29.
73 *Шаповал М.* Минувшина і будучина української визвольної боротьби // Там само. – №5. – С.44.
74 *Вісти* Всеукраїнського з'їзду Демократів-Хліборобів. – 1918. – 29 квіт.
75 *Дорошенко Д.* Історія України, 1917–1923. – Т.І. – Ужгород, 1932. – С.107.
76 Див.: *Винниченко В.* Відродження нації – Ч.І. – С.256.
77 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.107.
78 *ЦДАВО* України. – Ф.2199. – Оп.3. – Спр.11. – Арк.20, 23-23 зв.
79 Там само. – Арк.20, 23.
80 Там само. – Арк.16-20 зв.
81 *Полівець М.С.* Представницькі органи народовладдя: перші кроки (березень-липень 1917 р.). – Д., 1998. – С.133.
82 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.9 зв.
83 *Арбатовъ З. Ю.* Екатеринославъ 1917–22 г.г. // Архив русской революции: В 22 т. – М., 1991. – Т.12. – С.84.
84 *Нова* Рада. – 1917. – 29 лип.
85 Там само.
86 *ЦДАВО* України. – Ф.1327. – Оп.1. – Спр.59. – Арк.5.
87 Там само.
88 Там само. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.9; *Вістник* Генерального Секретаріяту Української Народньої Республіки. – 1917. – 23 листоп.
89 Там само.
90 *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – С.115.
91 *Український* національно-визвольний рух. Березень-листопад 1917 року: Док. і матеріали. – К., 2003. – С.858-859.
92 *Омелянович-Павленко М.* Спогади командарма (1917–1920). – К., 2007. – С.75.
93 *Дорошенко Д.* Мої спомини про недавнє-минуле (1914–1920 роки). – К., 2007. – С.178.
94 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.185-185 зв.
95 Там само. – Ф.1063. – Оп.1. – Спр.7. – Арк.6.
96 *Народня* воля. – 1918. – 2 берез.
97 Там само.

98 Там само.
99 Там само.
100 *Відділення* Державного архіву Чернігівської обл. в м. Ніжин (ВДАЧОН). – Ф.344. – Оп.1. – Спр.198. – Арк.20.
101 *ЦДАВО* України. – Ф.1063. – Оп.2. – Спр.3. – Арк.8-10.
102 Там само.
103 *ДАЧО*. – Ф.127. – Оп.254 а. – Спр.80. – Арк.225.
104 Там само.
105 *ЦДАВО* України. – Ф.1115. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.118-123 зв.
106 *Мироненко О.М.* Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної ради. – К., 1995. – С.119-131.
107 *Конституція* Української Народньої Республіки (Неофіціяльно). – К., 1918. Див. також: *Христюк П.* Замітки і матеріяли до історії української революції. 1917–1920 рр. – Ч.II. – С.174-180; *Дорошенко Д.* Історія України. 1917–1923 рр. – Т.2. – Ужгород, 1930. – С.56-57.
108 Там само.
109 Там само.
110 *Лисяк-Рудницький І.* Українська революція з перспективи сорокліття // Лисяк-Рудницький І. Історичні есе. – Т.2. – К., 1994. – С.48.
111 *Конституція* Української Народньої Республіки (Неофіціяльно). – К., 1918; *Христюк П.* Вказ. праця. – С.174-180; *Дорошенко Д.* Вказ. праця. – Т.2. – Ужгород, 1930. – С.56-57.
112 *Лисяк-Рудницький І.* Вказ. праця. – С.48.
113 Там само. – С.48-49.
114 Там само. – С.43.

Розділ 12. Державна служба в Гетьманаті Павла Скоропадського



1. Державна модель гетьманату: структура владно-управлінських інститутів

29 квітня 1918 р. в результаті силового усунення Центральної Ради на зміну парламентській за формою, демократичній за сутністю, соціалістичній за ідейною спрямованістю УНР прийшла Українська Держава у формі гетьманату. Провідна роль у зміні чинного ладу в Україні належала вищому командуванню та посольству Німеччини в Києві. Саме вони визначали форму нового державного утворення, кандидатуру глави і коло його зобов'язань перед союзниками. Німецькі військові та дипломати зупинили свій вибір на генерал-лейтенантові П.Скоропадському – відомому військовому діячеві, нащадку українського гетьманського роду. Організатори державного перевороту в пошуках альтернативної форми влади звернулися до досвіду української козацької держави XVII ст., сподіваючись у такий спосіб спертися на національну традицію та вивести з неї відновлення Української Держави. Певної легітимності цій конструкції мав надавати гетьманський родовід П.Скоропадського.

Безперечно, державний переворот був далеко не правовим шляхом приходу до влади. Однак обрання П.Скоропадського на Всеукраїнському хліборобському конгресі, шляхетне походження, генеральське звання і навіть колишня належність до царської аристократії, робили його постать найприйнятнішою на чолі нової держави. До того ж задекларована тимчасовість правління і відмова від наступної династичної спадкоємності дещо пом'якшували фактичне захоплення влади П.Скоропадським. Саме це не дає підстав оцінювати гетьманський режим як монархічний.

Слід відзначити, що протягом дев'яти десятиліть тривають дискусії щодо моделі державності, будованої П.Скоропадським. Його адепти вважають, що це був закономірний процес відтворення давньоукраїнської державницької традиції. Інші стверджують, що це штучне утворення, маріонетковий режим, держава-сателіт. На наш погляд, хоча залежність від союзників була очевидною,

все ж гетьманат мав формальні ознаки самостійного державного утворення: тимчасову конституцію, главу держави, уряд як виконавчу і законодавчу владу, судову систему, армію, визнання інших країн, дипломатичні відносини, міжнародні угоди.

П.Скоропадський відразу заявив претензії на надзвичайні диктаторські повноваження як неодмінну умову врятування держави від кризового стану. Однак, попри всю повноту влади в руках гетьмана, це не була класична диктатура з огляду на залежність її від окупаційного чинника.

Дослідження форми державної моделі та сутності гетьманського правління, детермінованих умовами іноземної військової окупації, дозволяють стверджувати, що гетьманат 1918 р. – це авторитарно-бюрократичний режим із близькими до диктаторських повноваженнями глави держави, відсутністю представницького органу влади, поєднанням в уряді законодавчих і виконавчих функцій, суттєвим обмеженням демократичних свобод, вузькою соціальною базою і тимчасовим характером правління.

Конституційно-правові підстави Української Держави були задекларовані 29 квітня 1918 р. у двох «інавгураційних» актах, виданих гетьманом: «Грамоті до всього українського народу» та «Законах про тимчасовий державний устрій Української Держави»[1]. Перший документ обґрунтовував невідкладну необхідність зміни влади, яка призвела до «бешкетів і анархії», «економічної розрухи і безроботиці», «поставила [Україну] перед марою голоду». Саме це змусило П.Скоропадського перебрати тимчасово всю повноту влади. Грамотою він проголосив себе Гетьманом всієї України. Розпускалися Центральна і Мала Рада, земельні комітети, звільнялися з посад міністри УНР. Було також задекларовано намір найближчим часом видати закон про порядок виборів до Українського Сойму. Із концептуально важливих засад державного будівництва наголос був зроблений на поверненні права приватної власності як фундаменту культури і цивілізації та відновлення купівлі-продажу землі.

Другий документ визначав тимчасовий державний устрій і порядок управління. Насамперед ним конституювалася винятковість влади гетьмана в межах Української Держави: затвердження законів, вибір голови уряду, призначення та звільнення міністрів, інших урядових осіб. Йому належало право керівництва зовнішніми зносинами, оголошення надзвичайного стану, амністування засуджених тощо. Гетьман був верховним командувачем української армії та флоту.

Правовий статус Ради міністрів «Закони» характеризували коротко і схематично. Основні її функції полягали у «спрямуванні й об'єднанні праці окремих міністрів по предметах (галузях. – *Авт.*) як законодавства, так і вищого державного управління». Визначалася відповідальність перед гетьманом усього уряду і кожного міністра. Прем'єр і члени уряду мали нести за свої посадові злочини карну і громадську відповідальність.

Іще лаконічнішими були статті про судову гілку влади, репрезентовану Генеральним судом як «вищим охранителем і захисником закону». Склад суду призначався гетьманом. Про статус місцевих адміністрацій і самоврядних органів узагалі не йшлося.

Складене нашвидкуруч напередодні перевороту, зведення законів було запозичено з Основного закону Російської імперії (1906 р.). Протягом усієї доби гетьманату він залишався нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили, його квазі-

конституцією. Згідно із законами про тимчасовий державний устрій, домінуючим був інститут глави держави – гетьмана, який зосереджував у своїх руках усю повноту влади і необмежений вплив на вищі виконавчі та судові інстанції. Відсутність представницького органу в політичній системі держави не створювали для гетьмана будь-яких інструментів стримування та противаг.

Виходячи з виняткового права гетьмана на повноту влади, Рада міністрів конституювалась як виконавчий орган управління державою. Однак в умовах відсутності Українського Сойму (парламенту) уряд отримував законодавчі функції. Ухвалені ним законопроекти набували чинності після затвердження їх гетьманом. Міністрам також надавалося право коментувати закони та розробляти механізми їхньої реалізації. Голову уряду і за його поданням міністрів затверджував гетьман. Йому ж належало право відставки кабінету. Уряд загалом і кожен із міністрів були відповідальні перед гетьманом «за загальний хід державного управління», «за свою діяльність і розпорядження».

Створюючи центральні органи виконавчої влади, гетьман спирався на засновані ще Українською Центральною Радою міністерства та відомства. Усвідомлюючи, що їхнє кардинальне реформування, а тим більше ліквідація призвели б до повного управлінського колапсу, у своїй грамоті він обмежився лише звільненням міністрів та їхніх заступників, а решті державних службовців наказав залишатися на посадах і виконувати свої службові обов'язки.

Однак питання про долю міністрів УНР було актуальним у контексті можливої організації опору новій владі. Зовсім не випадково 2 травня на засіданні ще напівсформованого уряду під головуванням П.Скоропадського першим розглядалося питання «Про заарештування бувших міністрів». Дійшли висновку, що оскільки діяльність колишніх міністрів не виходить за межі виявлення їхніх особистих поглядів, то вони не підлягають арештам. І все ж постанова Ради міністрів допускала можливість ізоляції колишніх міністрів, якщо вони будуть, поширюючи свої погляди, користуватися «не належним вже до них авторитетом своєї влади чи посади».

Рада міністрів Української Держави за своєю структурою залишалася подібною до започаткованої ще в УНР функціональної схеми вищих органів виконавчої влади. Були ліквідовані лише національні (російське, польське, єврейське) та поштово-телеграфне міністерства, а також засновані нові – здоров'я та культів (віровизнань). Міністерство освіти у червні дістало назву народної освіти та мистецтва. У його складі було утворено Головне управління мистецтв і національної культури. Його керівник отримав ранг заступника міністра, а управління – окреме бюджетне фінансування. У міністерстві юстиції подібний статус мало Головне управління місцями ув'язнення. Міністерство пошт і телеграфів було перетворене на департамент МВС. Далеко за межі ординарного департаменту міністерства внутрішніх справ виходили й функції Державної варти, яка стала потужним адміністративним органом підтримання правопорядку та державної безпеки.

Внутрішня структура міністерств також зазнала певних змін порівняно з добою Центральної Ради. У них були утворені департаменти, які охоплювали основні функціональні напрямки відомчої діяльності. Наприклад, у міністерстві освіти – департаменти вищої, середньої, початкової та професійної освіти. У міністерстві торгівлі

і промисловості – внутрішньої торгівлі, фабрично-заводський, гірничий та ін. Майже в усіх міністерствах були введені департаменти загальних справ.

Надзвичайно оперативно, хоч і не без ускладнень, П.Скоропадський сформував кістяк Ради міністрів. Її очолив відомий земський діяч, виходець з давнього українського шляхетського роду Ф.Лизогуб. Міністерські посади обійняли авторитетні у певних галузях фахівці. Переважна більшість із них мала досвід адміністративної роботи. Міністром освіти був призначений відомий учений і громадський діяч Микола Василенко, який у липні став ще й віце-прем'єром. Міністерство шляхів сполучень очолив Борис Бутенко – активний діяч Української народної громади, досвідчений інженер-залізничник. Уже 2 травня погодилися взяти портфелі міністрів: праці – Юрій Вагнер, професор Київського політехнічного інституту; судочинства (юстиції) – Михайло Чубинський, професор Харківського університету; здоров'я та опіки – Всеволод Любинський, лікар-фармаколог, активіст Української народної громади; фінансів – Антон Ржепецький, фахівець у фінансових справах; продовольства – Юрій Соколовський, учений-агроном і земський діяч із Полтавщини; торгівлі і промисловості – Сергій Гутник, голова Одеського біржового комітету. До складу кабінету міністрів входив також державний контролер. На цю посаду гетьман призначив Георгія Афанасьєва – колишнього доцента кафедри всесвітньої історії Одеського університету, а згодом директора Державного банку в Києві[2]. Дещо пізніше міністром земельних справ став учений-агроном, земський діяч і великий землевласник з Харківщини Василь Колокольцев, військовим міністром – колишній командувач армії, генерал-лейтенант Олександр Рогоза. Суттєвий спротив під час призначення на посаду міністра закордонних справ зустріла постать відомого українського громадсько-політичного діяча Дмитра Дорошенка, якого німці запідозрили в австрофільських настроях. Тільки після особистих письмових запевнень у лояльності до Німеччини його призначили не міністром, а керуючим МЗС[3]. У гетьманському уряді першого складу він був єдиним членом Центральної Ради і входив до досить поміркованої партії соціалістів-федералістів. Правда, перед вступом до кабінету міністрів Д.Дорошенко покинув лави партії.

Переважна більшість міністрів належала до загальноросійської партії кадетів. Такий склад уряду відповідав уявленням П.Скоропадського про завдання будівництва Української Держави, зокрема проведення ліберальних соціально-економічних реформ. Адже програмні засади партії кадетів передбачали наділення землею малоземельних селян, у тому числі й за рахунок відчуження приватновласницьких угідь за умови грошової компенсації їхнім власникам за справедливою ціною. Це цілком збігалося з намірами гетьмана провести поміркування земельну реформу і створити потужний середній клас власників як соціально-політичну опору нового режиму.

Становище міністрів-кадетів в уряді ускладнювалося тим, що основоположні гетьманські документи задекларували утвердження в Україні самостійної національної державності, а програмні положення партії базувалися на федералістичних засадах побудови нової Росії. Вихід з цієї колізії був знайдений у визнанні того факту, що кадети увійшли до Ради міністрів як приватні особи, а не представники партії. Подальші події показали, що переважна більшість міністрів-кадетів залишилася вірною ідеології партії і не мислила Україну поза російським контекстом. Загалом кадетський склад уряду суттєво дисонував із партійно-політичною належністю службовців середньої та низової ланки відомств, які здебільшого були членами українських партій.

Забезпечувати функціонування Ради міністрів були покликані державний секретар і підпорядкована йому Державна канцелярія. За статутом, затвердженим гетьманом, до її складу входили державний секретар і його заступники, юридична рада, департамент законодавчих справ з термінологічною комісією, архівом і бібліотекою, відділ кодифікації законів, секретаріат Ради міністрів і державна друкарня. Державний секретар на засіданнях уряду мав право дорадчого голосу, а з питань, внесених Державною канцелярією, йому надавалося право вирішального голосу. На юридичну раду, склад якої затверджувався гетьманом, покладалось опрацювання особливо складних законів. Під кутом зору організації державної служби Державна канцелярія становила вищій орган виконавчої влади у цій сфері: формування законодавчої бази, ведення реєстрів органів державної влади, службово-посадових призначень, формулярних списків особового складу тощо[4]. Слід зазначити, що перший вибір П.Скоропадським на посаду державного секретаря Михайла Гіжицького виявився невдалим. Зате наступні – Ігор Кістяковський та Сергій Завадський – не тільки були відомими правниками, а й умілими адміністраторами й управлінцями.

Уже перші засідання уряду виявили непомірну перевантаженість порядку денного, наявність у ньому як питань загальнодержавної ваги, так і доволі дрібних. Тому було вирішено утворити Малу Раду міністрів, статут якої був затверджений 18 травня[5]. До її складу кожне міністерство делегувало свого представника у ранзі заступника міністра чи директора профільного департаменту. Порядок денний засідань Малої Ради міністрів формувався з доручень уряду, а також питань, ініційованих головою Малої Ради чи відповідними заступниками міністрів. На цей урядовий орган покладався попередній розгляд тих законодавчих і адміністративних питань, які за своєю нескладністю не вимагали взаємної письмової згоди міністерств і відомств. Зокрема, це попереднє обговорення проектів штатів і кошторисів, подань міністерств про надпланові асигнування тощо. Під час розгляду висновків Малої Ради міністрів в уряді мав бути присутнім її голова. Очолював Малу Раду міністрів заступник державного секретаря С.Завадський, а згодом заступник міністра продовольчих справ М.Гаврилов. Діловодне забезпечення було покладено на секретарів уряду В.Дитятіна та О.Татищева.

Структура міністерств і відомств поступово набувала розгалуженого вигляду за рахунок заснування нових функціональних підрозділів. Зокрема, у складі місцевих установ Державного контролю, згідно із законом від 5 серпня, був утворений військовий контроль у складі головного контролера, його помічника, старших ревізорів та інших чинів. Прикметно, що ця служба як у ревізійному, так і у загальному порядку підлягала виняткова відомству Державного контролера[6]. Майже одночасно з цим постановою Ради міністрів була створена Головна управа військової повинності. Хоча на цей підрозділ і покладалися військово-мобілізаційні завдання, підпорядковувався він МВС, а не міністерству військових справ[7].

До числа вищих органів був віднесений інститут Головноуповноваженого по управлінню та ліквідації інституцій і організацій військового часу. Він мав опікуватися майном, яке під час війни утримувалося на кошти Центрального військово-промислового комітету, Земського союзу, Союзу міст, господарських інституцій військового відомства. Головноуповноважений користувався правами заступника міністра, а у

профільних справах брав участь у засіданні уряду з правом вирішального голосу. Він мав двох помічників із повноваженнями директорів департаментів. Головноуповноваженим був затверджений Ю.Кістяковський[8].

Гетьман характеризував його як «людину видатної волі і енергії»[9]. Згодом його заступив колишній полтавський губернатор Г.Моллов. Ця інституція відіграла важливу роль у передачі до державної власності величезної кількості майна, спорядження, запасів установ військового часу.

Серед державних органів одним із найпотужніших стала Державна варта – система озброєних підрозділів, які виконували функції дореволюційної поліції і жандармерії. Вже 18 травня уряд ухвалив постанову, якою скасував рішення Тимчасового уряду і Центральної Ради щодо утворення міліційних формувань. Міська і повітова міліція перетворювалася на державну варту, яка підпорядковувалася МВС[10].

У складі міністерства був утворений департамент Державної варти. Посада директора цього підрозділу прирівнювалася до заступника міністра. Він мав двох віце-директорів. У структурі департаменту функціонувало 5 відділів, два з яких мали «освідомчі» функції. Всього у штаті налічувалося понад 150 осіб[11]. Директором департаменту Державної варти був призначений колишній товариш прокурора Віленського окружного суду П.Аккерман.

До компетенції департаменту Державної варти було віднесено надзвичайно широкий спектр функцій: охорона громадського порядку і безпеки; організація і контроль за діяльністю місцевих органів; призначення і звільнення службовців варти; прикордонна охорона; контроль за проживанням в Україні іноземців; підготовка процедур набуття та позбавлення українського громадянства; контроль за зберіганням, перевезенням і використанням вибухових речовин тощо. Однак в умовах наростання масового невдоволення гетьманським режимом на передній план діяльності Державної варти висувалася контррозвідувальна робота: запобігання і припинення злочинів проти державного ладу і безпеки, збір інформації про політичні настрої, страйки, партизансько-повстанський, профспілковий рух, політичні партії та організації.

Уся територія Української Держави була охоплена мережею підрозділів варти: губернських, повітових, волосних. Інспектори Державної варти за посадою були помічниками губернських, повітових старост і міських отаманів. Особовий склад варти обраховувався за формулою: один піший вартовий на 2 тис. населення. У підпорядкуванні кожного повітового інспектора була кінна сотня.

Наприклад, Державна варта Київського столичного отаманства складалася з трьох відділів, 17 начальників районів, 17 їхніх старших і молодших помічників, 180 приказних, 17 старших вартових, 360 вартових старшинського складу, 1423 вартових молодшого складу, 50 стражників, 50 посильних. Кожен начальник району мав канцелярію з п'ятьма службовцями. У розпорядженні міського отамана був резерв з 150 вартових[12]. Загалом у діяльності Державної варти поєднувалися територіально-адміністративні принципи (губернські, повітові, міські підрозділи), галузеві (залізнична варта) і функціональні (освідомлення та розвідка).

Кадровий склад підрозділів Державної варти формувався за рахунок колишніх поліцейських, жандармів, городових, наглядачів, офіцерів та унтер-офіцерів. Складаючи присягу, службовці Державної варти використовували текст присяги військових.

Повернувшись на службу, вони принесли досвід охоронних структур царських часів, відновили функціонування старої агентури. Прокурорський нагляд за діяльністю чинів Державної варти був формальним.

Утримання багатотисячної армії службовців Державної варти вимагало значних бюджетних видатків. Фінансування велося через профільне міністерство й обраховувалося десятками, а в листопаді-грудні 1918 р. під час антигетьманського повстання сотнями мільйонів карбованців. Однак сподівання гетьмана й уряду на боєздатність підрозділів Державної варти не справдилися. П.Скоропадський у спогадах негативно відгукнувся про професійні якості керівника департаменту Державної варти П.Аккермана. У спогадах сучасників зустрічаються свідчення про рельєфну антиукраїнську налаштованість генерала[13].

Органічною складовою державної служби були й дипломатичні представництва України. Законом «Про штати посольств Української держави» від 14 червня 1918 р. вони поділялися на I та II розряди. Штати першого складалися з 12, а другого – 3 осіб. Посольство I розряду очолював посол, посланник або уповноважений міністр, посада якого належала до III класу державних службовців. Інші дипломати відповідно мали: радник – IV, старший секретар – V, секретар – VI, бухгалтер – VII, старший канцелярський урядовець – VIII, молодший канцелярський урядовець – IX клас. Посол за класністю прирівнювався до заступника міністра, а за зарплатою (24 тис. крб на рік) – до міністра. Радник посольства відповідно: до директора департаменту міністерства і заступника міністра (18 тис. крб на рік).

Посольство II розряду мав очолювати міністр-резидент або повірений у справах. Класом він прирівнювався до директора департаменту, а зарплатою (18 тис. крб на рік) – до заступника міністра. Закон передбачав відповідно посадам асигнування «на роз'їзди, виекіпірування та найом помешкань».

Слід визначити, що I розряд отримали тільки посольства Української Держави у країнах Четверного союзу – Німеччині, Австро-Угорщині, Болгарії та Туреччині. Посольства у Румунії, Швейцарії, Фінляндії та інших державах були віднесені до II розряду[14].

Гетьман і уряд надавали особливого значення добору кандидатур послів, зокрема до держав-союзниць. До Німеччини був направлений барон Федір (Теодор) Штейнгель, до Австро-Угорщини – В'ячеслав Липинський, до Туреччини – Михайло Суковкін, до Болгарії – Олександр Шульгін. Усі вони були відомими громадсько-політичними діячами, хоча суттєво відрізнялися поглядами на будівництво самостійної Української Держави.

Законом від 4 липня 1918 р. було передбачено заснування 30 генеральних консульств і консульський агентств Української Держави в зарубіжних країнах. Генеральні консульства відкрились у Москві, Петрограді. З консульських агентств до I розряду належали 10, а 20 до II розряду. Не всі вони встигли розгорнути свою діяльність[15]. Дипломатичні місії на Дону та Кубані прирівнювалися до посольств.

Статус державних службовців мали й закордонні військово-санітарні комісії, які були направлені до Німеччини й Австро-Угорщини задля надання допомоги полоненим українським громадянам у справі повернення їх на батьківщину. Штат комісії налічував 10 осіб. Очолювати її мав військовий у званні полковника, який отримував

V клас. Співробітники комісії – лікарі, фельдшери, перекладачі, діловоди мали – від VII до X класу посад. Крім річної платні, передбачалися також видатки на канцелярські, господарські потреби, найом житла тощо.

До категорії державних службовців належали й працівники Державного банку. Згідно з його статутом, затвердженим 17 серпня, посадове утримання, класи і розряди банківських працівників визначалися окремим розписом. Кількість службовців по окремих установах банку встановлював міністр фінансів залежно від розвитку операцій банку.

Призначення і звільнення на керівні посади в банку в його Київській конторі починаючи з VI класу здійснював міністр фінансів за поданням директора Державного банку. Решту службовців призначав директор банку. Сам же він затверджувався гетьманом за пропозицією міністра фінансів[16]. Виконував обов'язки директора Державного банку В.Ігнатович, призначений на цю посаду ще урядом УНР.

Порівняно зі службовцями інших інституцій банківські працівники мали певні преференції. Зокрема, з чистих прибутків банку для заохочення службовців нараховувалося 15-20% понад належне їм грошове утримання. Залишаючи працю в банку, співробітники одержували матеріальну допомогу[17]. Вступаючи на посаду, службовці брали на себе зобов'язання зберігати в тайні все, що стосується операцій і рахунків банку. Вони також не мали права користуватися позиками банку на основах власного кредиту.

Державний земельний банк, утворений восени 1918 р. на базі відділів всеукраїнських державних дворянського земельного і селянського поземельного банків, зарахував фахівців цих банків на відповідні посади, залишивши за ними всі набуті попередньою службою права та переваги[18]. Керуючим Земельним банком був затверджений Р.Будберг.

Отже, використавши відомчо-управлінські структури УНР, поєднавши в уряді законодавчі й виконавчі функції, реформувавши судову та банківську системи, налагодивши дипломатичну службу, реорганізувавши місцеві адміністрації, Українська Держава в основному вибудувала централізовану владну вертикаль. Особливе місце в ній належало інститутові гетьмана.

У законах про тимчасовий державний устрій розділ «Про гетьманську владу» визначав лише повноваження глави держави. В ньому зовсім не йшлося про апарат цього владного інституту. Тому гетьманська адміністрація формувалася, виходячи з давньоукраїнської традиції, а також тогочасних потреб виконання управлінських, представницьких і господарських функцій. Вона дістала назву «Головна квартира гетьмана». Фактично це була військова структура, складена з низки функціональних підрозділів. Домінуючу роль у ній відігравав штаб гетьмана[19]. Його очолив генерал В.Дашкевич-Горбацький, нащадок відомого українського старшинського роду, фактичний військовий керівник державного перевороту. Він уважався командувачем Головної квартири гетьмана, належав до генеральної старшини, за статусом і платнею прирівнювався до міністра, підпорядковувався лише гетьманові. Йому ж підлягали всі підрозділи Головної квартири.

Власна канцелярія гетьмана мала опікуватися листуванням глави держави, прийомом прохань і скарг, задоволення яких було в компетенції гетьмана. Очолював цю структуру генеральний писар І.Полтавець-Остряниця, виходець із давнього ко-

зацького роду, фактичний організатор Вільного козацтва. Він став однією з найбільш впливових і наближених до гетьмана осіб. Штат канцелярії був відносно невеликим – близько 15 службовців. Третина з них військові, зокрема, генеральний писар, його помічники, старшини для доручень. Цивільними були завідувач художньої частини, хронікер, діловод. Іншим традиційним для адміністрації українських гетьманів підрозділом була похідна канцелярія. Очолював її генеральний значковий. Функціонували відділи зв'язку, постачання, кур'єрський та ін.

Гетьманська комендатура забезпечувала охорону резиденції та заходів за участі глави держави. Керував нею генерал К.Присовський, один з організаторів відсічі більшовицькій експансії у січні 1918 р. У його віданні була особиста охорона гетьмана – 25 вартових, гараж з 25 авто і 5 мотоциклами та 22 водії. Після низки терористичних актів у Києві, надходження інформації про можливі замахи на життя П.Скоропадського у вересні 1918 р. були значно розширені штати особистого конвою гетьмана: старшин – 35, військових урядовців – 42, у тому числі 10 ординарців, а також зв'язківці, майстри, конюхи і т.д. До складу конвою входили дві кінні й одна кінно-кулеметна сотні[20].

Гетьманським господарем (посада на зразок гофмаршала) став М.Ханенко – виходець з українського гетьманського роду, великий землевласник. Ця структура забезпечувала обслуговування гетьмана і його родини, офіційних заходів за участі глави держави. Керівні посади обіймали військові з правами командирів (від бригади до роти). Більшість становила обслуга – постачальники, кухарі, лакеї та ін. В гетьманській резиденції була церква, священик якої також входив до господарського штату.

У складі штабу гетьмана функціонував Особливий відділ, який мав повноваження розвідки і контррозвідки, дізнання та слідства у справах політичного характеру, здійснював цензуру, а також виконував специфічні завдання гетьмана[21]. Ця структура діяла паралельно з Державною вартою, але її розпорядження були обов'язкові для посадовців варти, митної служби, прикордонної, лісової, залізничної сторожі, що надавало їй статусу провідної в системі спеціальних служб гетьманату. Фактично це був єдиний підрозділ штабу гетьмана, який дублював роботу органів державної влади. Діяльність підрозділів Головної квартири гетьмана регламентувалася положеннями, які ухвалювала Рада міністрів. На військових також поширювалися статути армійської служби.

Судова гілка влади в умовах гетьманату зазнала суттєвих змін порівняно з часами УНР, еволюціонувавши у бік відновлення дореволюційної системи судочинства. Замість Генерального суду УНР був утворений Державний сенат – найвищий судовий орган, діяльність якого регламентувалася актами Російської імперії – «Учрежденіем Російского Правительствующего Сената», «Учрежденіем Судебных Установлений», «Уставами Уголовного и Гражданского судопроизводства». Він складався з трьох генеральних судів – цивільного, карного і адміністративного[22].

З утворенням Державного сенату пов'язане й вирішення принципового питання щодо управління державою у разі недієздатності або смерті гетьмана. 31 липня був ухвалений тимчасовий закон про Верховне управління державою, за яким у разі важкої хвороби або кончини гетьмана призначається Колегія Верховних правителів держави у складі трьох осіб: одного заздалегідь визначає сам глава держави, одного обирає Рада міністрів, одного подає Сенат.

Цей закон був застосований лише один раз на час офіційного візиту П.Скоропадського до Німеччини у вересні 1918 р. Тоді Колегію Верховних правителів становили: голова Ради міністрів, сенатор Ф.Лизогуб (від гетьмана), сенатор Д.Носенко (від Державного сенату), міністр військових справ О.Рогоза (від уряду)[23].

Сенатори призначалися з числа осіб з вищою юридичною освітою. Вони повинні були мати не менше 15-річного стажу праці в судовім відомстві на посадах, не нижче судового слідчого чи заступника прокурора окружного суду, присяжного адвоката, а також особи що мала вчені звання магістра або доктора наук. Єдиний виняток становили міністри, які могли бути призначені сенаторами, не маючи юридичної освіти та відповідного стажу роботи[24]. На урядових осіб Державного сенату був поширений закон від 26 червня 1918 р. про державну службу в цивільних установах.

Сенатори генеральних судів не мали права на суміщення посад, крім лекторської роботи у вищій школі. Сенатори Загального зібрання могли бути призначені на посади міністра, державного секретаря та їхніх заступників. При цьому платня по Сенату їм припинялася. Цей виняток із закону досить активно використовували вищі державні посадовці. Сенаторами стали прем'єр-міністр Ф.Лизогуб, віце-прем'єр М.Василенко, міністри І.Кістяковський і М.Чубинський, державний секретар С.Завадський та ін. Президент Державного сенату і сенатори Загального зібрання призначалися наказами гетьмана після попереднього схвалення кандидата Радою міністрів.

П.Скоропадський деякий час вагався у виборі голови сенату між міністром юстиції М.Чубинським і міністром освіти М.Василенком. У зв'язку з цим він писав у спогадах: «Сенат в моїх очах був вищою державною установою, яка в критичний момент життя держави могла, якщоб вона була на висоті, відіграти велику роль. Я шукав у головуючі людину, яка ні при яких умовах не втратить цю висоту, хоча б прийшлося йти проти гетьмана. Я вважав, що Чубинський не така людина, і призначив Василенка»[25]. На утримання Державного сенату і сенатського архіву з Державної скарбниці мали щорічно відпускатися понад 2 млн крб[26]. Про стан діловодства і документної архівації свідчить той факт, що фонд Державного сенату в ЦДАВО України є одним із найбільших і налічує 8 тис. справ.

Орієнтація на судову систему царських часів виявилася й у відновленні судових палат. Відповідні закони Центральної Ради були скасовані. Кваліфікаційні вимоги до членів судових палат були такими самими, що й до сенаторських, крім десятирічного стажу роботи за фахом. Вони призначалися гетьманом за поданням міністра юстиції, попередньо діставши схвалення уряду.

Були утворені три судові палати – Київська, Харківська й Одеська з штатом урядовців кожна: I розряду – 50; II розряду – 65 і III розряду – 75[27]. Для забезпечення їхнього функціонування відновлювалася чинність російського закону від 3 липня 1914 р.

Окремим законом урегульовувалася проблема військово-судових установ. Військові суди поділялися на вищі (Київський, Катеринославський), корпусні та дивізійні. Визначалася їхня компетенція в умовах «нормальної» і «виняткової» підсудності, склад судових колегій, порядок оскарження рішень. Прикметно, що участь прокурора й адвоката була обов'язковою тільки для вищих судів. Зазначалося, що військові суди, крім цього закону, мали керуватися й колишнім російським законодавством[28].

Відсутність достатньої кількості місцевих правників змушувала уряд продовжити перебування на посадах працівників колишніх російських судових установ, направлених до України під час війни, що стало нездоланним бар'єром у запровадженні української мови в судах. Це були вимушені, тимчасові заходи, породжені кадровим дефіцитом правників і нерозвиненістю власної законодавчої бази. Однак надто широке їхнє впровадження, поглиблене надзвичайним станом іноземної окупації, діяльністю німецьких і австрійських військово-польових судів, об'єктивно підривали засади формування гетьманату не тільки як правової, а й як національної держави.

Такий важливий інститут політичної системи, як місцеве самоврядування, був підданий цілеспрямованим чисткам. Ці кроки мали на меті досить прагматичну ціль – ліквідувати національно-демократичні здобутки Центральної Ради у цій сфері, а відтак і позбавити її можливої політичної підтримки. Для гетьмана, який планував ліберальну земельну та інші реформи, базовані на праві приватної власності, важливо було очистити місцеві зібрання та управи від соціалістичних елементів. 14 травня указом гетьмана замість губернських комісарів уводилися посади старост, а наказом МВС повітові комісари були увільнені, а на їхнє місце призначалися повітові старости. Для потреб нової адміністрації уряд відразу асигнував 10 млн крб[29].

На посади губернських і повітових старост відбиралися зазвичай поміщики, військові, царські чиновники, колишні земські діячі. Заступник державного секретаря М.Могилянський визнавав: «особливо важко було налагодити апарат місцевої влади, з фатальною неминучістю доводилося повертати до влади і вербувати для кадрів нової влади людей досвіду старого часу, які були до того ж дуже озлоблені усіма попередніми діями». Київським губернським старостою був призначений колишній царський губернатор І.Чарторижський, волинським – поміщик Д.Андро, катеринославським – генерал С.Черніков, чернігівським – поміщик М.Савицький, харківським – генерал П.Залеський. За повнотою владних повноважень старости наближалися до колишніх царських губернаторів.

МВС намагалося під наступ на органи місцевого самоврядування підвести певну нормативну базу. Розроблений ним статут тимчасових комісій по перевірці земств і міських дум схвалила Рада міністрів. 29 червня уряд спеціальним законом дозволив губернським старостам розпускати земські зібрання та управи[30]. Нерідко замість них відновлювалася робота старих цензових органів. До офіційного діловодства поверталася російська мова.

Гоніння органів місцевого самоврядування набули таких масштабів, що примусили голову уряду й водночас міністра внутрішніх справ Ф.Лизогуба надіслати 7 червня губернським старостам термінову телеграму, в якій висловлювалася турбота з приводу надзвичайних заходів щодо «розпуску земських зібрань, міських дум та їх виконавчих органів, а також арештів їх». У телеграмі наголошувалося, що самоврядування виконують серйозні державні завдання, а тому треба до них ставитися «по змозі обережно». Такі заходи, як розпуск земських і міських дум, мали застосовуватись у виняткових випадках, сповіщаючи МВС про підстави цих дій. Уряд не хотів надавати цій справі публічного розголосу, тому телеграма була опублікована лише 29 липня[31]. 16 червня представницька делегація Всеукраїнського земського союзу, очолювана С.Петлюрою, досить різко ставила ці питання на прийомі у гетьмана П.Скоропадського[32].

Уряд нарешті був змушений рахуватися з негативною реакцією громадськості на свавілля місцевих адміністрацій. 25 червня своїм обіжником Ф.Лизогуб заборонив розгін земських і міських самоврядувань, дозволивши губернським старостам призупинити їх «лише у випадках явно революційної діяльності і видимої агітації проти існуючого ладу»[33].

У травні була створена комісія по перегляду закону про організацію земського самоврядування на чолі з князем О.Голіциним – великим землевласником, головою Протофісу. Підготовлений нею закон про земські вибори містив суттєві цензові обмеження: вікові – 25 років, осілості – 1 рік; соціально-фахові – не допускалися до участі у виборах військовослужбовці, працівники суду, прокуратури, студенти, ченці та ін. Державні службовці цивільних установ, навпаки, мали певні преференції. Для них був необов'язковим ценз осілості та сплата податків до міської казни. Достатньо було перебування на державній службі та отримання річної платні у 1 тис. крб. Тобто всі вони вносилися до виборчих списків.

Одночасно працювала й комісія по розробці закону про вибори міських дум на чолі з колишнім київським головою І.Дьяковим. Обидва закони у вересні були затверджені гетьманом. Рада міністрів затвердила графік виборчої кампанії, за якими вибори мали відбутися 24 листопада і 8 грудня. Але внутрішньополітична ситуація не дозволила їх провести[34].

Українська держава в основному успадкувала територію УНР. Водночас гетьманський уряд проводив цілеспрямовану соборницьку політику і досяг суттєвого розширення територіально-адміністративних меж за рахунок приєднання українських етнографічних земель. Уже 25 травня Рада міністрів видала Закон про тимчасове поширення української державної влади. У ньому, зокрема, вказувалося: «У разі прилучення до Української Держави по стратегічним або іншим причинах нових територій, на них негайно тимчасово розповсюджується чинність української державної влади і всіх законів і постанов її»[35].

За умовами Брестського мирного договору (таємні статті), до УНР мали відійти населені українцями Холмщина, Підляшшя та Західна Волинь. Проте реально взяти ці землі під юрисдикцію Української Держави не вдалося. Підтримана австро-угорським урядом польська адміністрація чинила цим спробам потужний опір. Призначеного ще УНР губернського комісара, а за гетьманату губернського старосту О.Скоропис-Йолтуховського не допустили до виконання службових обов'язків. Він був змушений опікуватися лише окупованими німцями північними повітами Холмщини з адміністративним центром у Брест-Литовському. Австро-Угорщина домоглася знищення документів – додатків до Брестського договору щодо належності західноукраїнських земель.

Інші прерогативи, відкриті брестськими домовленостями, гетьманат намагався використати сповна. Постановою Ради міністрів від 14 серпня до Чернігівської губернії були приєднані Гомельський повіт Могилівської губернії, Путивльський і Рильський повіти Курської губернії. Ще низка повітів Курщини – Суджанський, Грайворонський. Білгородський, Корочанський, Новооскольський, а також Валуйський повіт Воронезької губернії відійшли до Харківщини. Повіти Річицький, Пінський і Мозирський Мінської губернії об'єднувалися в Поліський округ з центром у Мозирі. Був також

утворений Таврійський округ у складі Бердянського, Дніпровського і Мелітопольського повітів[36].

Місто Київ – столиця держави, Одеса і Миколаїв – великі портові центри були виокремлені з губернського підпорядкування. 1 серпня уряд ухвалив постанову про утворення управління Київського міського отамана. Воно виводилося зі складу Київської губернії. До столичного отаманства відходили передмістя – Пуща-Водиця, Верхня і Нижня Солом'янка, Батиєва гора, Протасів яр, Караваєві дачі, а також низка висілків Київського повіту. Визначені були штати управління. Оклад отамана при IV посадовому класі становив 12 тис. крб, а його помічників, інспектора державної варти, санітарного інспектора – 10 800 крб. У штаті столичного отамана було старших діловодів – 3, діловодів – 3, помічників діловодів – 6. Інженер, архітектор та електротехнік набиралися за вільним наймом, але мали порівняно високі оклади[37]. Піврічні видатки на їхнє утримання становили понад 203 тис. крб. Київським столичним отаманом став генерал О.Хануков[38].

Цього ж дня іншою постановою Рада міністрів перетворила управління Одеського градоначальника на управління міського отамана. Акт уважався чинним з 1 липня. Витрати на піврічне утримання управління визначили в 180 тис. крб. Одеським міським отаманом призначили генерала В.Мустафіна. З Херсонської губернії виділили Миколаївське міське отаманство, яке очолив генерал Е. де Бонді[39].

Проблема розмежування кордонів стала однією з провідних тем українсько-російських переговорів, які від травня до жовтня велися у Києві. В результаті тривалих і гострих дискусій обидві сторони погодилися під час визначення кордонів керуватися етнографічним принципом, ураховуючи весь комплекс політичних, економічних і регіональних інтересів населення[40]. Однак до практичного втілення цих положень справа не дійшла. На північних кордонах Української Держави з РСФРР була встановлена своєрідна роздільна смуга, так звана нейтральна зона завширшки від 15 до 40 км, первісним призначенням якої було розведення сторін протиборства.

Кордон між Україною і Всевеликим військом Донським за договором від 8 серпня встановлювався по довоєнній адміністративній межі між Областю війська Донського та Воронізькою, Харківською і Катеринославською губерніями. При цьому обидві сторони відмовилися від взаємних територіальних претензій[41].

Гетьманський уряд здійснював послідовну політику щодо приєднання Криму до Української Держави на правах автономії. Проте ці зусилля блокувалися німецькою стороною, а також протидією антиукраїнськи налаштованої адміністрації півострова. Тільки в умовах очевидної поразки Четверного союзу у війні Німеччина погодилася на входження Криму до гетьманату і навіть чинила певний тиск на крайовий уряд. Українсько-кримські переговори у вересні-жовтні були близькі до вирішення питання про входження Криму на правах автономії до Української Держави[42]. Однак через ускладнення загальної воєнно-політичної ситуації реалізувати домовленості не вдалося. До півострова були введені підрозділи Добровольчої армії, а в портах з'явилися військові кораблі Антанти.

Не увінчалися успіхом й спроби України повернути анексовані Румунією у січні 1918 р. українські землі – Акерманщину, Ізмаїльщину та Хотинщину. Дипломатичні й економічні заходи не дали бажаних результатів, оскільки Румунія дістала підтримку від держав Антанти.

Формування території тривало протягом усього періоду функціонування Української Держави. При цьому вдосконалювався її адміністративно-територіальний устрій як важливий елемент державного управління. Гетьманат поділявся на 8 губерній, 2 округи, 3 міські отаманства, 105 повітів, 1813 волостей[43]. Певною новацією став поділ адміністративних одиниць на розряди, в основу якого були покладені показники кількості населення. Так, Київ належав до першої категорії, Катеринослав, Одеса і Харків – до другої, інші губернські центри – до третьої, решта міст – до четвертої. Повіти також ділилися на два розряди: 30 – першого і 75 – другого. Ця градація враховувалася насамперед під час визначення штатів управлінського апарату, посадових окладів, видатків на утримання.

10 серпня гетьман затвердив закон про штати і склад управлінь губернських і повітових старост, а також асигнування коштів для їхньої діяльності. В розпорядження МВС виділялося майже 5 млн крб. З них на утримання 8 губернських управлінь – 1 млн 88 тис. крб; на потреби 30 повітових управлінь першого розряду – 1 млн 270 тис. крб; на потреби 75 повітових управлінь II розряду – 2 млн 610 тис. крб. Фінансування було розраховане до 1 серпня 1919 р.[44]

Отже, прийняття зведення законів про державний устрій, сформування уряду, визначення функцій гетьманської адміністрації, організація Державної канцелярії, призначення Державного сенату, створення мережі губернських і повітових старостів нагально вимагало налагодження роботи їхнього апарату. Саме таким інструментом і мав виступати інститут державної служби.

2. Державна служба: законодавче забезпечення

Усвідомлюючи доцільність впровадження державної служби, Рада міністрів визнала за потрібне створення насамперед відповідної законодавчої бази. Суттєвих напрацювань у цій сфері уряд УНР зробити не встиг, тому під час підготовки нових нормативних документів правники Державної канцелярії та міністерства судочинства змушені були звертатися до Статуту цивільної служби царських часів і профільних актів Тимчасового уряду. 30 травня міністр юстиції М.Чубинський вніс на розгляд кабінету міністрів проекти текстів урочистої обітниці службовців цивільного відомства, суддів і присяги військових. Схваливши їх, уряд постановив, «щоб урочиста обіцянка бралася від усіх осіб, які знаходяться у відомстві»[45].

Та обставина, що закон про обітницю державних службовців був прийнятий одним із перших, мала досить вагому політичну аргументацію. Апарат колишніх міністерств УНР був насичений представниками донедавна урядових соціалістичних партій. Невизнання їх керівними органами гетьманської влади могло спровокувати обструктивні дії з боку рядових партійців в управлінських інстанціях. Тому складання урочистої обітниці було своєрідним тестом на лояльність до нової влади. Ті, хто відмовлялися її приймати, звільнялися або ж не зараховувалися на службу.

Текст обітниці цивільних державних службовців був досить лаконічним: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнавати її державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти її інтереси і добробут»[46]. Як бачимо, наго-

лос зроблено на вірності державі. Однак це фундаментальне положення поглиблене наступною вимогою визнання державної влади. Тобто йшлося про визнання нового державного ладу, який своїми консервативно-ліберальними цінностями суттєво відрізнявся від демократично-соціалістичних постулатів УЦР.

Незважаючи на винятковість влади гетьмана в межах усієї України, держава визнавалася найвищим ціннісним імперативом. Саме Українській Державі присягалися цивільні службовці та суддівський корпус. Прикметно, що й присяга військових мала відповідну ієрархію пріоритетів – щиро служити Українській Державі і Ясновельможному панові Гетьманові, безумовно слухатися військових начальників, зберігати вірність прапорові, не розголошувати службової таємниці. Православні військовики завершували присягу словами: «В цих справах най допоможе мені Господь Бог Всесильний». У тексті присяги, яку складали воїни іншої віри чи язичники, звертання до бога не наводилося[47].

Слід відзначити, що урочисті обітниці державних службовців цілком корелювалися з заприсяжним обіцянням (присягою) громадян Української Держави: «Обіцяю та заприсягаюсь бути завжди вірним Українській Державі, як своїй Батьківщині, охороняти інтереси держави і всіма силами допомагати її славі та розцвіту, не жалкуючи навіть і життя свого». Громадяни Української Держави присягалися виконувати всі визначені законом обов'язки, коритися урядові й поставленим від нього властям, ставити добро Батьківщини вище своїх особистих інтересів. Як бачимо, у присязі громадянина більш рельєфно виписані положення про жертовність і примат державних інтересів над власними[48].

Протягом червня урочисту обітницю в основному склали службовці органів державної влади, працівники судових установ, військові. Найсуттєвіший спротив учинили працівники апарату міністерства земельних справ, де був досить високий відсоток українських есерів. Вони звинуватили міністра В.Колокольцева в русифікаторській політиці[49]. Ситуація в мінземсправ розглядалася на засіданнях уряду, який підтримав рішучі дії міністра. Значна частина працівників була звільнена з роботи і лише згодом повернулася з дозволу міністра. Цей страйк не знайшов широкої підтримки в інших відомствах, за винятком певних проявів у міністерствах освіти та продовольчих справ. Непоодинокими були й випадки відмови від присяги військових, які мотивували це вже складеною раніше присягою цареві чи Тимчасовому урядові.

Для організації ефективної праці апарату відомств важливу роль відігравала законодавчо оформлена посадово-кваліфікаційна ієрархія. Вона забезпечувала правове регулювання відносин держави з працівником, внутрішньовідомчі владні прерогативи і пріоритети, визначала такі соціальні аспекти, як оплата праці, пенсії, пільги тощо. За цих умов виняткової ваги набувало законодавство про приблизні (типові) штатні розписи міністерств і відомств. Цей складний законопроект від кінця травня й до середини червня опрацьовувала Мала Рада міністрів. Було кілька спроб провести його через уряд. Нарешті 26 червня закон «Про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільного відомства» був затверджений гетьманом[50].

У преамбулі закону вказувалося на його правову предтечу – Статут про цивільну службу Російської імперії. Типовий розпис набував чинності з 1 червня. Відповідні кла-

си посад, кваліфікаційні розряди, а також оклади працюючим службовцям уводилися наказами керівників відомств. Закон чітко визначав структуру, клас посад, оклади в річному вимірі (включаючи й 13-ту зарплату). Цим же актом регулювалися питання про умови відряджень урядових посадовців.

Розглядаючи проблему оплати праці державних службовців, слід наголосити, що перший законодавчий акт з цього питання був ухвалений Радою міністрів ще 7 травня і стосувався лише вищих посадових осіб держави: гетьмана, прем'єр-міністра, міністрів та їхніх заступників. Особисте утримання гетьмана визначили у 8 тис. крб на місяць, а також 10 тис. крб на представницькі витрати. Таким місячний оклад глави держави залишався аж до початку жовтня, коли Рада міністрів збільшила цю суму до 23 тис. крб. У травні також одноразово виділили 30 тис. крб для покриття видатків на початкове облаштування гетьмана. Протягом усього періоду уряд приймав ухвали про виділення коштів на різні потреби гетьманської адміністрації.

Що ж до членів уряду, то відправною точкою визначення розмірів посадових окладів міністрів і їхніх товаришів (заступників) у червневому законопроекті була обрана найнижча межа річної зарплати міністрів Тимчасового уряду. Отже, члени Ради міністрів у травні одержували 18 тис., а заступники – 15 тис. Оклад голови уряду визначили у 24 тис. крб[51].

За законом від 26 червня, річні посадові оклади були переглянуті у бік збільшення: прем'єр – 30 тис., міністр – 24 тис., заступник – 18 тис., директор департаменту – 15 тис., віце-директор і радник міністра – 12 тис., начальник відділу – 10 тис. крб. Далі йшли урядовці різних розрядів із діапазоном окладів від 9 до 3 тис. крб. На найнижчому щаблі міністерської ієрархічної драбини знаходилася посада практиканта з окладом у 1800 крб[52]. Слід зазначити, що протягом майже всього функціонування гетьманату посадові оклади службовців урядових установ не підвищувалися. Лише в умовах антигетьманського повстання 25 листопада Рада міністрів встановила відсоткові надбавки до їхніх посадових окладів та одноразову допомогу з огляду на дорожнечу.

Поряд із законопроектом Державної канцелярії розглядався й інший, внесений МВС. Саме він передбачав збільшення посадових окладів. На засіданні Малої Ради міністрів 10 червня проти цієї пропозиції виступили представники міністерства фінансів, державного контролю і заступник державного секретаря В.Романов. Останній з цього приводу подав спеціальну записку. Його аргументація базувалася на патріотично-альтруїстських мотивах. Він уважав, що «на Україні, при бідності її бюджету і відсутності великодержавного становища, особисте життя чиновництва повинно бути як можливо більш скромним і простим»[53]. Ані Мала, ані Велика ради міністрів не підтримали цю позицію.

Усі службовці міністерств ділилися на 10 посадових класів. Перший – мав лише голова уряду, II – міністри, III – їхні заступники, IV – директори департаментів. І так аж до X, який присвоювався тому ж таки практикантові. Цим законом встановлювалося й пенсійне забезпечення державних службовців. Пенсію першого рангу могли одержати прем'єр, міністри, їхні заступники. Загалом ранг пенсії відставав від посадового класу на 2-3 позиції. Найнижчим у міністерстві був сьомий пенсійний ранг[54].

Однак питання про пенсійне забезпечення державних службовців на законодавчому рівні не було розв'язане, оскільки відрахування у «пенсійний та інвалідний

капітали (фонди. – *Авт.*)» не велося. З огляду на складність проблеми вирішили застосувати колишнє російське законодавство, зокрема Пенсійний статут. Через таку невизначеність Рада міністрів була змушена періодично розглядати призначення пенсій окремим службовцям. Найбільше таких подань вносив міністр фінансів А.Ржепецький (щодо колишніх: керівника Чернігівським відділенням Дворянського банку, Лубенського скарбника, директора канцелярії міністерства й ін.)[55].

Закон від 26 червня також прописував умови матеріально-побутового забезпечення вищих урядовців. Голова Ради міністрів мав право на казенне помешкання, його опалення, освітлення, а також щорічно 24 тис. крб представницьких. Міністрам та їхнім заступникам надавалися квартири або грошова компенсація у розмірі чверті посадового окладу. Передбачалися також підйомні у разі переїзду до місця служби і вагони для майна[56].

Досить складним і диференційованим був і механізм визначення оплати проїзду та добових під час відряджень. Насамперед вона залежала від класу посади. Міністри та їхні заступники користувалися безплатним проїздом. Керівникам відомств, крім того, надавався окремий вагон. Розміри добових залежали від посади, відстані, міст перебування та їхнього розряду. Київ, Харків, Одеса були визначені як найдорожчі для проживання, і для них встановлювалися окремі добові – від 50 до 10 крб[57].

Процес затвердження штатних розписів міністерств і відомств розтягнувся аж до кінця осені 1918 р. і не був завершений. На розгляд Малої Ради міністрів подавалися розписи окремих департаментів і міністерств загалом. Наприклад, штати і статут одного з найчисленніших і структурно найбільш розгалужених міністерств – земельних справ – іще й у листопаді обговорювалися Малою Радою міністрів і були відправлені на доопрацювання. Намагання уряду добитися в цій справі уніфікації не давали бажаних наслідків, оскільки вони розглядались як тимчасові. Так, у штатах МВС передбачалося 50 урядовців для особливих доручень (I і II розрядів – по 20, III розряду – 10). В ухвалі з цього питання зазначалося, що така кількість встановлена «для найближчого часу, коли загальне становище на Україні ще не дойшло нормальних умов»[58].

У той же час створення архіву в МВС було відхилене з досить примітивною аргументацією: «позаяк в міністерстві ще немає архіву та навряд чи швидко буде». І це за умов багатофункціональності відомства з його мережею місцевих адміністрацій, органів земського і міського самоврядування. У складі апарату Державної скарбниці така служба була затверджена з огляду на те, що до неї «надсилаються документи всіх польових скарбниць»[59].

Наступним документом, розробленим фахівцями Державної канцелярії, став надзвичайно важливий закон про порядок призначення осіб на державну службу. 24 липня він був затверджений гетьманом[60]. Висхідною позицією цього акта була ст. 3 законів про тимчасовий державний устрій. Згідно з нею, гетьман призначав і звільняв голову уряду, міністрів, інших вищих посадовців. Цим законом передбачалося, що урядовці III класу призначаються за підписами гетьмана, відповідного міністра і скріплюються державним секретарем. Особи, віднесені до IV класу, – за підписом гетьмана і скріпленням міністра. Для заміщення посад III-IV класів було необхідне схвалення кандидатур урядом. Службовців V класу призначав міністр після погодження

з гетьманом. Інші працівники апарату міністерства приймалися на роботу в порядку, затвердженом міністром.

Закон передбачав й процедуру оприлюднення інформації про призначення на відповідні посади. Накази щодо осіб I-IV класів через Державну канцелярію публікувались у «Державному віснику». Тут же вміщувалися й накази про призначення службовців VII і нижчих класів. На посадовців I-II класів відповідний департамент Державної канцелярії вів службові списки (формуляри). Відомості про призначення працівників губернської та повітової номенклатури оголошувалися в місцевій пресі[61].

Закон про громадянство Української Держави містив статтю, яка надавала право на державну службу лише українським громадянам, указуючи й на обов'язок «дбати усіма силами про добро Української Держави, не жалкуючи для неї навіть свого життя». Водночас ця стаття мала примітку щодо перебування на державних посадах чужоземців. Вони могли служити у тих установах, де це допускається винятковим законом. Інша примітка встановлювала, що «до видання нового закону про державну службу закони Російської держави про цю службу мають чинність і в Українській Державі»[62]. Тобто право на державну службу в Україні мали всі колишні громадяни Російської імперії, незалежно від того, чи набули вони українського громадянства.

Завдяки активній законотворчій праці співробітників Державної канцелярії та міністерства юстиції протягом двох місяців була підготовлена, пройшла юридичну експертизу, обговорення в уряді та затвердження гетьманом низка законів, які створили міцне правове підґрунтя для оформлення інституту державної служби на нових порівняно з добою УНР ідейно-організаційних засадах і забезпечення його інтеграції до процесу розбудови Української Держави.

Крім названих фундаментальних профільних законів у царині державної служби, Рада міністрів періодично ухвалювала акти, спрямовані на вдосконалення цього управлінського інституту. Окремі з них були інспіровані подіями внутрішнього життя міністерств, негативним сприйняттям частиною працівників апарату нової влади. У відповідь на страйк службовців окремих міністерств 30 травня за ініціативи прем'єр-міністра Ф.Лизогуба уряд ухвалив рішення, яке досить жорстко регулювало питання участі державних службовців у страйках. Такі акції протесту визнавалися неприпустимими, а страйкарі мали бути «усунені з посад». Повернення на роботу допускалося лише з дозволу керівника відомства[63].

Актуальною залишалась і проблема суміщення посад державними службовцями. 6 вересня державний секретар С.Завадський поставив на розгляд уряду це питання. Державній канцелярії було доручено підготувати довідку про фактичний стан сумісництва й узгодженість цієї практики з чинним законодавством. Як свідчать журнали засідань уряду, до цієї проблеми повернулися лише 20 листопада. Ухвалили при Державній канцелярії створити спеціальну комісію для розробки проекту положення про сумісництво державних службовців. Очевидно, цей документ так і не був підготовлений[64].

Щодо сумісництва вищих урядових осіб, то Рада міністрів ухвалювала певні постанови дозвільного характеру. Зокрема, М.Василенку, призначеному гетьманом головою Державного сенату, уряд дозволив одночасно обіймати ці посади протягом півтора місяця. При цьому він залишався ще й офіційним заступником голови Ради

міністрів. Склалося так, що голова уряду Ф.Лизогуб майже три місяці обіймав і посаду міністра внутрішніх справ. Очевидно, бажання очолювати МВС було зумовлене намаганням мати безпосередній вплив на кадри місцевої адміністрації, а також контролювати роботу головного силового відомства – Державної варти. Тільки наприкінці липня під тиском гетьмана Ф.Лизогуб відмовився від посади міністра внутрішніх справ. У офіційному листі до прем'єра П.Скоропадський високо оцінив його зусилля з розбудови складного апарату МВС. Проте пізніше у спогадах констатував, що як міністр внутрішніх справ Ф.Лизогуб «був не на місці»[65].

Урядовцям-професорам надавалася можливість вести викладацьку роботу у вищих навчальних закладах. 1 листопада було врегульоване питання переходу державних службовців з одного відомства до іншого. Спираючись на відповідну статтю Зводу законів Російської імперії, уряд дозволив такі переміщення за взаємної згоди відомств. На такій же підставі в стаж державної служби зараховувалася праця в урядових установах Російської імперії, а також українських – часів УНР.

Цікавим і малодослідженим залишається питання про пільги та преференції державних службовців. Щодо найвищих урядовців, то вони були досить чітко виписані у відповідних законах. А от стосовно основної маси пересічних службовців такої нормативної бази не існувало. Мала Рада міністрів, виходячи з традиції царських часів, прийняла ухвалу про пасхальні премії. Уряд відхилив це рішення, передавши його на розгляд Фінансової ради. Лише у липні знайшли часткове розв'язання цієї проблеми. Преміювати всіх державних службовців не було фінансової можливості, тому визнали за потрібне надати, так би мовити, «адресну допомогу» найменш забезпеченим категоріям. До таких віднесли тих посадовців, чий річний доход не перевищував 5400 крб, тобто йшлося про державних службовців VIII-XII класів. Механізм видачі цієї допомоги мала виробити спеціальна комісія при міністерстві фінансів[66].

Цей законопроект циркулював усе літо й осінь 1918 р. між міністерством фінансів і Малою Радою міністрів. Нарешті, мінфіну було доручено скласти новий розподіл кредиту в 6 млн крб між окремими міністерствами і подати урядові до 1 грудня[67]. Отже, намір Ради міністрів виділити матеріальну допомогу найменш забезпеченим категоріям державних службовців так і не був реалізований. Хоча самому міністерству вдавалося періодично проводити урядові постанови про грошову допомогу «в виключних випадках» своїм працівникам.

Чимало службовців ставили питання про суттєву зношеність їхнього гардеробу, неможливість його оновлення через дорожнечу. Уряд спробував вирішити цю проблему, асигнувавши 2 млн крб на видачу авансів чиновникам центральних установ для купівлі сукна. Відповідні ліміти цього матеріалу мало забезпечити міністерство продовольства.

Були спроби створити відомчі кооперативні товариства. Першою домоглася асигнування об'єднанню своїх співробітників безвідсоткової позики у 400 тис. крб Державна канцелярія. Після поширення цього руху в інших відомствах була створена спеціальна комісія на чолі з заступником міністра земельних справ В.Брунстом. Були вироблені умови, за яких кооперативи могли одержувати позичку до 1 млн крб під 4 відсотки річних. Однак й ці заходи не були втілені у життя[68].

Задекларована тимчасовість гетьманського правління, умови фактичної іноземної окупації, складність внутрішньополітичної ситуації накладали відбиток над-

звичайності на роботу державних органів – від уряду до повітових адміністрацій. У зв'язку з необхідністю присутності міністрів на місцях протягом робочого дня було ухвалено регламент, за яким від 5 червня засідання Ради міністрів мали проводитися щодня, крім неділі, з 21-ї години до першої ночі. Але нерідко дебати затягувались аж до ранку. Згодом виступи міністрів під час обговорення були обмежені 10 хвилинами. У такому напруженому й виснажливому режимі уряд працював усе літо. Лише наприкінці вересня частотність засідань скоротили до чотирьох на тиждень, а з 11 жовтня їхнє відкриття перенесли на 9-ту годину[69].

На початку літа постало питання про відпустки працівників міністерств і відомств, управлінь місцевої адміністрації. Міністерство праці видало інструктивні матеріали з цього питання. Однак 22 липня Мала Рада міністрів ухвалила постанову щодо літніх відпусток службовців центральних установ. У ній, зокрема, зазначалося: «Визнати, що при множестві роботи у центральних установах, які ведуть в сучасний мент відповідальну і натужну роботу по устрою Української держави, ніякі відпустки, як загальне правило, не можуть бути допущені»[70]. До виняткових були віднесені хвороба, смерть близьких та інші поважні випадки. Виданий раніше циркуляр Мінпраці розходився з позицією уряду і мав бути відмінений. У міністерствах існувала традиція компенсувати працівникам надурочно відпрацьований час. 1 серпня Мала Рада міністрів скасувала цю практику надання «пільгових днів».

Державні службовці на відміну від чинних суддів, прокурорських і слідчих працівників не користувались імунітетом недоторканності. Постанова Ради міністрів від 24 вересня «Про заходи проти осіб, які загрожують правопорядку та державній безпеці Української Держави» дозволяла арешти державних службовців, але при цьому передбачалося, що протягом трьох днів буде проінформоване їхнє начальство[71]. Справи про напад на урядових осіб цивільного відомства під час виконання ними або з приводу виконання ними службових обов'язків передавалися до компетенції військового судочинства. Вони прирівнювалися до справ, які становлять «дійсну небезпеку для державного порядку і громадського спокою»[72].

Проблема використання української мови як державної залишилась актуальною протягом усього функціонування гетьманату. Її статус не був офіційно зафіксований у законах про тимчасовий державний устрій України. Кадровий склад уряду, в якому лише чотири міністри (М.Василенко, Д.Дорошенко, Б.Бутенко, М.Чубинський) вільно володіли українською, створював певні труднощі в її впровадженні в діяльності міністерств і відомств. До того ж у травні 1918 р. з'їзд кадетських організацій визнав за можливе функціонування в Українській Державі української і російської мов.

Деукраїнізація державного апарату стала одним з основних звинувачень на адресу гетьманської влади з боку українських соціалістичних партій. Уже 21 травня в їхньому меморандумі, надісланому гетьманові, німецькому командуванню та депутатам рейхстагу, наголошувалося: «Рішуча й послідовна заміна по всіх міністерствах українського елементу неукраїнським, головним чином великоруським, витиснення з ужитку української мови по міністерствах – довір'я новому урядові не утворять»[73].

Безперечно, вимоги жорсткої та негайної українізації державного апарату не відповідали поглядам ані самого гетьмана, ані більшості міністрів, які були людьми роздвоєної українсько-російської ментальності й виступали за поступове та помір-

ковane впровадження української мови. Зокрема, П.Скоропадський із цього приводу зазначив: «Я особисто вважав, що державною мовою на Україні повинна бути українська, але нічого не мав проти того, щоб з часом обидві мови, тобто російська і українська, були рівноправні»[74].

На державному рівні вживалися серйозні заходи зі впровадження української мови. Офіційні документи публікувались у «Державному вістнику» українською. Попри переважання на зібраннях уряду російської мови, журнали засідань Ради міністрів і Малої Ради міністрів, як правило, перекладалися українською. Велике значення надавалося українській науковій термінології. Зокрема, в Державній канцелярії при департаменті законодавчих справ була утворена термінологічна комісія зі знавців української мови. На неї «покладалося розроблення української термінології в сфері державного права та редагування з боку правильності державної мови ріжних законопроектів і других актів»[75]. Голова комісії користувався правами начальника відділу департаменту міністерства. Прикметно, що до роботи комісії залучалися фахівці на тимчасовій основі, отримуючи за кожне засідання 25 крб, утворювалися й галузеві термінологічні комісії. Зокрема, при міністерстві шляхів сполучень[76].

Слід зазначити, що Б.Бутенко належав до тих небагатьох міністрів, які приділяли значну увагу впровадженню в апараті та службах МШС української мови. Вже 17 травня він видав наказ про українізацію міністерства. Зокрема, у ньому наголошувалося: «Наказую твердо пам'ятати, що в Українській Державі державна мова є українська». Визначалася ціла низка заходів зі впровадження державної мови в офіційне діловодство. Особлива увага приділялася телеграфу, де вводилися посади коректорів, які мали «виправляти телеграми більш важливого змісту». Керівники залізниць насамперед мали подбати про заміну офіційних реквізитів – печаток, штемпелів, бланків, а також придбати для друкарень українські шрифти. Б.Бутенко також видав інструкцію керуючим залізницями організовувати курси української мови. У штаті міністерства була введена посада інспектора цих курсів[77].

Приступаючи до виконання обов'язків військового міністра, генерал О.Лігнау в наказі від 15 травня серед інших завдань розбудови збройних сил вимагав: «Все діловодство, всі офіційні відношення неухильно вести на державній мові. У всіх установах і частинах організувати невідкладно курси українознавства, маючи на меті доведення у найближчий час знання державної мови до належної високості»[78].

МВС наприкінці липня видав наказ про вживання української мови у поштово-телеграфному відомстві. В документі констатувалося, що українська мова є державною. Начальникам округ наказувалося домагатися того, щоб співробітники пошти, телеграфу і телефону під час виконання службових обов'язків, включаючи й листування, вживали лише українську. Нові працівники мали «володіти як в слові, так і письмі українською мовою»[79].

Особливої гостроти набуло впровадження української мови в судочинстві. На думку П.Скоропадського, міністр М.Чубинський чудово розмовляв українською, знав українську літературу, задовго до революції писав статті українською мовою. Але, будучи неупередженим у питанні національному, він намагався підібрати собі високий за своїми знаннями і моральними принципами персонал. І тому доводилося йти проти українських діячів, «які хотіли якоїсь… українізації на шкоду справі правосуд-

дя»[80]. Ці слова на захист міністра юстиції гетьман писав у 1919 р., трохи раніше, ніж Чубинський став денікінським обер-прокурором, виявивши всю міру «українського патріотизму». На службу урядові Півдня Росії пішли колишні міністри В.Колокольцев, Б.Шуцкой та ін.

В умовах ослаблення гетьманського режиму питання вірності державних службовців урочистій обітниці стало неактуальним. Порушення зобов'язань перед Українською Державою і Ясновельможним паном Гетьманом було досить поширеним серед цивільних урядовців і масовим у військових. Причин такого явища кілька. По-перше, переважна більшість службовців присягали новій владі з необхідності забезпечення свого матеріального побуту. По-друге, далеко не всі розділяли концептуальні засади будівництва Української Держави як самостійної, базованої на регенерації права приватної власності, відновлення поліцейських структур тощо. І нарешті, оголошення гетьманом грамоти про федерацію з небільшовицькою Росією стало моральним прикладом і водночас індульгенцією на порушення присяги.

Першим груповим відреченням від обітниці були дії десяти міністрів-кадетів, які, протестуючи проти українізації складу уряду, висловилися «за зміцнення державності на всій протяжності колишньої Російської імперії»[81]. Це призвело до відставки Ради міністрів. Але за місяць з цих же позицій змушений був виступити й П.Скоропадський, фактично відмовившись від державної самостійності України. З початком антигетьманського повстання командири корпусів, чимало старшин, включаючи й начальника особистої охорони гетьмана, перейшли на бік Директорії. Більшість генералів пішли до Добровольчої та інших білих армій. Слід зазначити, що у мемуарах П.Скоропадський гнівно засуджував генералів Грекова, Осецького, Єрошевича й інших за відступ від військової присяги. Водночас осуду на адресу тих, хто став на службу «білій справі» (міністри В.Колокольцев, А.Покровський, Б.Шуцкой та ін.), гетьман не висловлював[82].

Оцінюючи роботу урядового апарату та місцевих адміністрацій, П.Скоропадський писав: «Я далеко не хочу сказати, що центральні управління працювали добре, було чимало людей непідходящих за своїми знаннями і своїми моральними якостями, але для дезинфекції всіх цих установ був потрібен час»[83]. Дійсно, сім із половиною місяців – це надто короткий термін для налагодження продуктивної діяльності в галузі державного управління.

І все ж створення законодавчої бази функціонування державної служби дозволило формалізувати відносини працівників органів виконавчої влади з державою, відсепарувати їхній склад, мінімізувати політизацію управлінських кадрів, особливо середньої ланки. Це також дало змогу уніфікувати структуру урядових установ і місцевих адміністрацій, визначити обов'язки і права державних службовців, створити умови для їхнього кар'єрного росту. Взяті у комплексі заходи правового, організаційного та матеріального характеру сприяли підвищенню ефективності інституту державної служби як важливого владно-управлінського інструменту розбудови Української Держави.

Посилання до розділу 12

1 *Державний* вістник. – 1918. – 16 трав.
2 Там само.
3 *Крах* немецкой оккупации на Украине (по документам оккупантов). – М., 1936. – С.121.
4 *Державний* вістник. – 22 черв.
5 Там само. – 5 черв.; *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.14.
6 *Державний* вістник. – 1918. – 10 серп.
7 Там само. – 3 жовт.
8 Там само. – 16 черв.
9 *Скоропадський П.* Спогади. – К.; Філадельфія, 1995. – С.187.
10 *Державний* вістник. – 1918. – 5 черв.
11 *Українське* державотворення. Невитребуваний потенціал: Слов.-довід. – К., 1997. – С.126.
12 Там само. – С.127; *Сідак В.* Національні спецслужби в період Української революції 1917–1921 рр. – К., 1998. – С.85-90.
13 *Чикаленко Є.* Щоденник. – К., 2004. – Т.2 (1918–1919). – С.78.
14 *Державний* вістник. – 1918. – 26 черв.
15 Там само. – 14 лип.
16 Там само. – 26 черв.
17 Там само. – 17 серп.
18 Там само. – 6 верес.
19 *ЦДАВО* України. – Ф.2469. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.116-117.
20 *Державний* вістник. – 1918. – 22 лип.
21 *Сідак В.* Спеціальні служби в період Української революції 1917–1920 рр. – С.113-114.
22 *Державний* вістник. – 1918. – 22 лип.
23 Там само. – 4 серп.; 6 верес.
24 Там само. – 1918. – 20 лип.
25 *Скоропадський П.* Спогади. – С.170.
26 *Державний* вістник. – 1918. – 20 лип.
27 Там само.
28 Там само. – 5 лип.
29 Там само. – 26, 29 трав.
30 Там само. – 11 лип.
31 Там само. – 29 лип.
32 *Скоропадський П.* Спогади. – С.205.
33 *Державний* вістник. – 11 лип.
34 Там само. – 21 верес., 5 жовт.; *ЦДАВО* України – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.1.
35 *Державний* вістник. – 31 трав.
36 Там само. – 3 верес.
37 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.80.
38 *Державний* вістник. – 1918. – 8 верес.
39 Там само.
40 *Мирні* переговори між Українською Державою та РСФРР 1918 р.: Протоколи і стенограми пленарних засідань. – К.; Нью-Йорк; Філадельфія, 1999. – С.304-305.
41 *Бойко О.* Формування території української незалежної держави в часи Української революції (1917–1921 рр.) – К., 2007. – С.40.

42 *Краткий* отчет деятельности делегации крымского правительства в Киеве с 26 сентября по 16 октября 1918 г. // Крым. архив. – 1996. – №2. – С.62-74.
43 *Українське* державотворення. Невитребуваний потенціал: Слов.-довід. – С.29.
44 *Державний* вістник. – 1918. – 17 серп.; *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.6. – Арк.160.
45 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.92.
46 *Науково-документальна* збірка до 90-річчя запровадження державної служби в Україні / Упоряд. А.Вишневський. – К., 2008. – С.104.
47 Там само.
48 *Державний* вістник. – 1918. – 11 лип.
49 *Нова* рада – 1918. – 29 трав.
50 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.47-50 зв; *Державний* вістник. – 1918. – 5 лип.
51 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.6. – Арк.5-8.
52 *Державний* вістник. – 1918. – 5 лип.
53 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.50.
54 *Державний* вістник. – 1918. – 5 лип.
55 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.103 зв.
56 *Державний* вістник. – 1918. – 5 лип.
57 Там само.
58 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.10. – Арк.78-78 зв.
59 Там само. – Арк.77, 101.
60 *Державний* вістник. – 29 лип.; *Науково-документальна* збірка до 90-річчя запровадження державної служби в Україні. – С.106.
61 Там само.
62 *Державний* вістник. – 11 липня.
63 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.93 зв.
64 Там само. – Спр.6. – Арк.237.
65 *Скоропадський П.* Спогади. – С.164-165.
66 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.6. – Арк.108.
67 Там само. – Спр.12. – Арк.99.
68 Там само. – Арк.51, 55.
69 Там само. – Арк.37, 263.
70 Там само. – Спр.10. – Арк.119.
71 *Державний* вістник. – 1918. – 1 жовт.
72 Там само. – 1 серп.
73 *Дорошенко Д.* Історія України. – Т.2. – К., 2002. – С.73-75.
74 *Скоропадський П.* Спогади. – С.258.
75 *Державний* вістник. – 1918. – 22 черв.
76 *ЦДАВО* України. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.12. – Арк.56.
77 *Державний* вістник. – 1918. – 6 верес.
78 Там само. – 22 трав.
79 Там само. – 14 верес.
80 *Скоропадський П.* Спогади. – С.258.
81 *Голос* Києва. – 1918. – 20 окт.
82 *Скоропадський П.* Спогади. – С.178.
83 Там само. – С.159.

Розділ 13. Державотворчий процес в УНР доби Директорії

ІМЕНЕМ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ

ЗАТВЕРДЖУЮ 29 травня 1920 р.

ГОЛОВА ДИРЕКТОРІЇ ПЕТЛЮРА.

Посвідчую: Т.В.О. Державного Секретаря ОНІХІМОВСЬК

УХВАЛЕНИЙ РАДОЮ НАРОДНІХ МІНІСТРІВ

ЗАКОН

Про поліпшення матеріял
жавних Установ, що підля
ліці.

I. В зміну істнуючих

I/Встановлені в Ук
ні оклади основного у
установ, а також оклади
жачих тимчасово збільш
ПРИМІТКА: В вищих науков
тах, в середніх і вище
кових школах, що знаходя
ких семінаріях технич
в пять раз також лекці
нетами і стіпендії.

II. Чинність закону
ня на дорожнечу для
ти.

III. В зміну істнуючих законів і постанов про
бових грошей з приводу евакуації і дорожнечі вст
дачу добових грошей на дорожнечу служачим місцев
за винятком осіб, які мають право на даремний пай
фіяльного Духовенства на нижче-слідуючих підстав

I/Добові гроші з приводу дорожнечі виплачуютьс
чих розмірах:

Ж У Р Н А Л

ЄДНАНОГО ЗАСІДАННЯ ДИРЕКТОРІЇ, МІНІСТРІВ, КЕРУЮЧИХ МІНІСТЕРСТВАМИ ТА КОМІСАРІВ МІНІСТЕРСТВ.

від 24-го грудня 1918 року.

№ 8.

ГОЛОВУВАВ: ГОЛОВА ДИРЕКТОРІЇ В.К. В И Н Н И Ч Е Н К О.

...Ф.П. ШВЕЦЬ і А.Г. МАКАРЕНКО

...Й, ШАПОВАЛ.

...ОДА, ГОЛЬДЕЛЬМАН.

...ЛИПЧУК, ХОЛОДНИЙ, МАТЮШЕНКО

...ЬКИЙ, СИМОНІВ, МАЗУРЕНКО.

...О В С Ь К И Й.

...дині веч.

...Т А Н О В И Л И:

...яти декларацію, згоджую-
...икладеною в ній програ-
...утньої політичної діяль-
...равительства.

II. Сголошення Головою Зборів окладу Членів Ради Народніх Міністрів а саме:
Голова Ради Міністрів і Міністр Закордоних Справ – Володимир Мусієвич ЧЕХОВСЬКИЙ, Міністр Внутрішніх Справ – Олександер Ковалевич МИЦЮК. Міністр Земельних Справ – Микити Юхимович ШАПОВАЛ, Міністр Мистецтва – Дмитро Володимирович АНТОНОВИЧ, Міністр Морських Справ – Михайло Іванович

II. Прийняти до відома.

Ще в жовтні 1918 р. у редакції «Нової Ради» на запрошення В.Винниченка відбулися збори окремих провідних українських лівих політиків, а саме С.Єфремова, А.Ніковського, К.Мацієвича (УПСФ), В.Садовського (УСДРП), Ф.Швеця (Селянська спілка) та М.Шаповала (УПСР), які розглянули можливість збройного виступу проти гетьманського режиму. За подібні дії тоді висловилися лише В.Винниченко та М.Шаповал[1].

У ніч з 13 на 14 листопада 1918 р. в міністерстві шляхів таємно зібралися 14 осіб, серед яких були, зокрема, А.Макаренко, генерал Осецький, полковники В.Тютюнник і М.Аркас, полковник Є.Коновалець з кількома провідниками січових стрільців, представники партій українських соціалістів-революціонерів, соціал-демократів, соціалістів-федералістів та очільники планованого повстання В.Винниченко і М.Шаповал. С.Петлюри на цих зборах не було, але на вимогу січових стрільців і за попередньою згодою, даною В.Винниченкові, його було введено до складу Директорії заочно. Отже, саме тієї ночі було обрано Директорію. Головою її було визначено В.Винниченка, членами: С.Петлюру (есдек), Ф.Швеця (представник есерів та «Селянської спілки»), О.Андрієвського (соціаліст-самостійник) та А.Макаренка (безпартійний, представник залізничників)[2]. Усі вони були досить молодими людьми: А.Макаренкові було 35 років, Ф.Швецю – 36, В.Винниченку – 38, С.Петлюрі – 39, О.Андрієвському – 40. «Директорів» було обрано одноголосно. Передбачалося, що Директорія буде владою до часу повалення режиму П.Скоропадського, після чого її змінить представницька влада. Спочатку було вирішено, що тільки три «директори» (В.Винниченко, С.Петлюра та Ф.Швець) будуть головними «директорами», а решта – тимчасовими – «допоміжними», проте згодом всі члени Директорії отримали рівні права[3].

Головним осередком повстанців було обрано м. Біла Церква, де дислокувалися січові стрільці. 16 листопада стрільці порушили обітницю вірності (присягу) і виступили зі зброєю в руках у напрямку Києва з метою звалити чинну владу. У ході здійснення перевороту було досить вдало використано гетьманську грамоту про федерацію з Росією від 14 листопада, невирішеність зе-

мельного питання, міжнародну військово-політичну обстановку (зокрема, розлад у німецько-австрійських військах через поразку Австро-Угорщини у війні та революції в Німеччині). Вже в перші дні повстання було мобілізовано і озброєно 30 тис. селян[4]. 15 листопада у першій відозві Директорія оголосила себе державним спадкоємцем Української Народної Республіки[5]. 26 листопада у постанові «Про заборону всякої агітації і підбурювання проти влади Української Народної Республіки та її державної незалежності» Директорія іменує себе вже як «тимчасове республіканське правительство», яке обрав народ в особі соціалістичних і демократичних партій, закликає не закладати «совіти депутатів» і цим самим «вносити безладдя і забирати владу в свої руки», а натомість під страхом кари оголошує, що «влада на місцях, по селах, по містечках та містах належить органам народного самоврядування та комісарам народного правительства Директорії»[6].

Опанувавши столицю 14 грудня, члени Директорії прагнули знов повернути Україну на народоправчий (за суттю – соціалістичний) шлях розвитку. Керівництво країною й контроль над державним апаратом перебрав на себе створений Директорією ще в середині листопада Український військовий революційний комітет (УВРК) на чолі з В.Чехівським, який проіснував до 17 грудня. Державна нарада, що відбулася 12-14 грудня 1918 р. у Вінниці, вирішила процес державотворення в УНР спрямувати по компромісному – «третьому шляху», в основу якого покладено прагнення побудувати державу радянського зразка (з трудовими радами і владною вершиною – Трудовим конгресом України) з використанням деяких рис, притаманних західним демократіям. Утілити ці наміри в життя мав сформований 15 грудня тимчасовий уряд УНР – Рада комісарів народних міністерств (В.Чехівський – голова). Уже 15 грудня Рада народних комісарів постановила:

- звільнити всіх політичних в'язнів, крім тих, хто обвинувачується у вчинках проти Української Народної Республіки, доручивши переведення цієї справи комісарам внутрішніх справ, юстиції та військового, а в разі потреби і закордонних справ у порозумінні з командною владою та комісією по увільненню політичних в'язнів;
- доручити окремій комісії з комісарів юстиції, внутрішніх справ та представника Революційного комітету поставити арешти добровольців, дружинників тощо на законний шлях та зосередити цих арештованих в окремих місцях, про що негайно увійти в порозуміння з командуванням;
- надати права комісарам усовувати тимчасово урядовців, не виключаючи товаришів міністрів[7].

Становище нової влади було тяжке. Та велика армія повстанців, що забезпечила тріумфальний рух на Київ, розтанула з такою ж швидкістю, з якою створилась. Масу її давали селяни, які, поваливши гетьманський режим, поспішали додому, щоб ділити панську землю. Україна була оточена ворогами з усіх боків. Становище уряду було важке й тому, що всередині його не було єдності, не було спільної лінії в політиці. Єдине, що об'єднувало уряд, була боротьба проти гетьмана. Частина гетьманських міністрів була заарештована, інші виїхали або переховувались. Значну частину державних службовців було звільнено. Був навіть проект ліквідувати Українську академію наук «як витвір гетьманату».

Серед українських політиків обговорювалось, звичайно ж, і питання: чи з відновленням УНР буде відроджено й Українську Центральну Раду? Є.Чикаленко з цього приводу занотував у щоденнику однозначну позицію тогочасних провідників України: «Директорія, власне Винниченко, боячись конкуренції, рішуче проти того, щоб пустити Грушевського до уряду»[8]. Очевидно, зіграла роль і пам'ять про втрату Центральною Радою свого авторитету вісім місяців тому. Втім, оперуючи гаслом боротьби проти диктатури, керманичі УНР мусили принаймні висунути на порядок денний аналог попереднього представницького органу революційної демократії.

24 грудня Директорія затвердила склад постійного уряду В.Чехівського. Уряд формувався за національним та партійним принципом делегування міністрів комітетами партій і з відповідальністю партій за своїх міністрів. Голова Ради народних міністрів впливу на формування кабінету не мав, а одержав призначення до готового органу і як наслідок очолював уряд радше технічно. Такий принцип формування уряду та його склад критично оцінювались тогочасними політиками. До складу уряду УНР увійшли міністри: В.Чехівський (голова, міністр закордонних справ), О.Мицюк (внутрішніх справ), М.Шаповал (земельних справ), Д.Антонович (мистецтва), М.Білінський (морських справ), Б.Матюшенко (народного здоров'я), І.Штефан (пошт і телеграфів), Б.Мартос (продовольства), С.Остапенко (торгу і промисловості), О.Осецький (в.о. військових справ), П.Холодний (в.о. народної освіти), С.Шелухін (в.о. юстиції), В.Мазуренко (в.о. фінансів), Л.Михайлів (в.о. праці), П.Пилипчук (керуючий міністерством шляхів), І.Липа (керуючий управлінням культів при міністерстві освіти), а також – державний контролер Д.Симонів, товариш в.о. державного секретаря І.Сніжко та голова управління преси – О.Назарук[9]. Згодом (у січні 1919 р.) в складі уряду відбулися певні зміни: міністрами стали А.Ревуцький (єврейських справ), І.Огієнко (в.о. народної освіти), Б.Мартос (фінансів), О.Греков (в.о. військових справ), М.Корчинський (в.о. державного секретаря).

Члени Директорії мали контролювати діяльність урядових підрозділів за таким поділом: В.Винниченко – міністерства справ внутрішніх, закордонних, праці та державний секретаріат; С.Петлюра – міністерства військових та морських справ, а також мистецтва і народного здоров'я; П.Андрієвський – міністерства юстиції, продовольства, управління культів та державний контроль; Ф.Швець – міністерства зі справ земельних, народної освіти, фінансів, торгу і промисловості; А.Макаренко – міністерства пошт і телеграфів та шляхів[10].

Деякі міністерства зазнали ґрунтовних перетворень. Правовою підставою організації та діяльності МВС слід розглядати наказ Директорії від 10 грудня про заснування при ній Відділу внутрішніх справ, яким завідувач Відділом наділявся правами міністра внутрішніх справ. Організаційна структура МВС залишалась майже незмінною до завершення правління Директорії УНР. Важливим напрямом роботи МВС у цей період була заміна гетьманської державної варти на народну міліцію за законом від 4 січня 1919 р.

Законопроекти, підготовлені МВС на початковому етапі роботи (грудень 1918 р. – лютий 1919 р.) та в умовах воєнно-політичної ситуації до кінця 1919 р., умовно можна поділити на дві категорії: перша – ті, якими скасовувались або замінювалися закони, що були прийняті за доби гетьманату; друга – нові законодавчі та

інші нормативні акти. Законопроектну роботу в МВС здійснювала законодавча комісія. Головним напрямом цієї роботи була підготовка актів з упорядкування структури МВС, регламентації організації та діяльності народної міліції, Кошу охорони республіканського ладу, громадських формувань з охорони порядку.

Було посилено адміністративний тиск на робітництво, діяльність профспілок не відновлено, заборонено з'їзди і конференції профспілок. 20 грудня 1918 р. 15 вояків Директорії зробили безпідставний трус у приміщенні союзу профспілкових робітничих організацій у Києві. Як повідомляла «Робітнича газета», після трусу вояки вчинили «безглуздий розгром всього майна союзів і робітничих культурно-економічних організацій, які там містилися»[11]. Згодом погроми у профспілковому центрі повторилися ще двічі. Є.Коновалець пояснював таке ставлення директоріальної влади до профспілок тим, що у більшості профспілкових організацій членами були більшовики[12]. А комендант Києва Кириєнко, приймаючи делегацію від профспілок, заявив, «що всіх делегатів від профспілок треба розстріляти»[13]. На таку позицію нової соціалістичної влади Уцентрпроф відповів 15 січня 1919 р. публікацією «Звернення до Директорії» з вимогами свободи коаліцій, зборів, демонстрацій для всіх громадян, у тому числі й державних службовців. І хоча 16 січня під тиском профспілкових організацій міністерство праці УНР розпорядилося дозволити збори представникам профспілок, вони вже не змогли набути своєї ваги в державному житті України.

26 грудня 1918 р. з'явилася Декларація Директорії УНР, в якій, зокрема, вказувалося: «Постановою 9 грудня Директорія одмінила всі закони і постанови гетьманського уряду в сфері робітничої політики. Відновлено восьмигодинний робочий день. Знов установлено колективні договори, право коаліцій і страйків, а також усю повноту прав робітничих фабричних комітетів»[14]. Крім того, було зазначено, що Директорія «одмінила всі закони й постанови гетьманського уряду, направлені проти інтересів трудящих класів і шкідливих для всього громадянства» і як «Верховна Влада Української Народньої Республіки» (уповноважена силою і волею трудящих класів) усіма цими заходами «довершила перший акт соціального та національно-політичного визволення українського народу «. Обіцялося, що на країну очікує новий етап розвитку соціальної революції, і право управління й порядкування краєм повинно належати тільки тим класам, які творять матеріальні та духовні цінності, а саме – «лише класам працюючим – робітництву й селянству». Вищим органом влади в такій республіці мав стати Конгрес трудового народу України – революційне представництво організованих працюючих мас. Обіцялося, що він «матиме всі верховні права і повновласність рішати всі питання соціяльного, економічного та політичного життя Республіки»[15]. Це мав бути свого роду передпарламент, позаяк скликатися він мав «не по удосконаленій формулі виборів, якої додержати зараз неможливо». За мирного ж часу його мав замінити представницький орган – Установчі збори.

Державний суверенітет розглядався в Декларації з урізаних демократичних позицій, адже його джерелом визначався не весь український народ, а лише «класи працюючих», тобто порушувалися основні засади демократії – можливості всіх громадян брати участь у формуванні державної влади та рівності всіх громадян перед законом. Отже, попри наявності в Декларації елементів західноєвропейського парла-

ментаризму, Директорія саме від нього старанно дистанціювалася. Аналізуючи зміст і стиль документа, можна припустити, що його автором був В.Винниченко.

1 січня 1919 р. Директорія затвердила ухвалений Радою народних міністрів закон «Про державну мову в УНР». У ньому, зокрема, зазначалося: «Державною мовою в Українській Народній Республіці вважається українська мова. Через те вона обов'язкова для вжитку в армії, флоті і всіх урядових та загальних громадських публічноправних установах»[16]. Разом із тим приватним особам дозволялося звертатися до державних установ своєю мовою. 2 січня було ліквідовано Державний Сенат й відновлено колишній (що існував за Центральної Ради) Генеральний Суд УНР, який за Директорії дістав назву «Найвищий суд Української Народної Республіки»[17], а також ухвалено утворити Велику і Малу Ради міністрів[18]. Процес ухвалення законів на той час виглядав таким чином: спочатку законопроекти готувалися членами Ради комісарів, ухвалювалися на її засіданнях, а після затвердження Директорією оприлюднювалися.

Державні службовці (урядовці) УНР складали присягу на вірність Республіці. Її давали й службовці закордонних місій. Так, наприклад, працівники Надзвичайної дипломатичної місії УНР в Швейцарії складали «Урочисту обітницю урядовців». Текст такої обітниці скріплювався власноручним підписом службовця (як, скажімо, старшого канцелярського урядовця Д.Андрієвського чи начальника пресового відділу Д.Донцова, так і голови Місії – М.Василька) і мав такий зміст (26 листопада 1919 р.):

УРОЧИСТА ОБІТНИЦЯ УРЯДОВЦІВ.

Я, нижче підписаний, даю прилюдну урочисту обітницю, що буду вірно служити Українській Народній Республіці та її Верховній Владі, покладені на мене Правительством обов'язки служби буду виконувати з повним напруженням сил, чесно і сумлінно керуючись лише благом Народу і Республіки та її законами не жаліючи життя для своєї Батьківщини; всяку довірену мені по службі таємницю берегтиму, державне майно оберегатиму і на свою користь нічого проти служби і обітниці не робитиму[19].

5 січня 1919 р. була затверджена «Інструкція для виборів на Конгрес трудового народу України». До складу Конгресу було обрано представників від робітників, селян і трудової інтелігенції. І хоча загальнопредставницьким цей орган назвати не можна, він мав більше підстав, ніж Центральна Рада, називатися парламентом. Склад Конгресу формувався за принципом територіального представництва. Згідно з «Інструкцією» на Трудовий конгрес мало бути обрано 593 делегати: 377 – від селян, 118 – від робітників, 33 – від трудової інтелігенції і 65 – від західноукраїнських земель. В основу розбудови країни покладався так званий трудовий принцип, згідно з яким влада на місцях мала належати трудовим радам селян, робітників та інтелігенції без участі цензових елементів. В.Винниченко 16 січня визначив можливі варіанти державного будівництва:

- курс Директорії на скликання Трудового конгресу;
- встановлення диктатури пролетаріату у вигляді рад;
- встановлення військової диктатури.

Модель диктатури викликала суперечки між багатьма політичними і військовими діячами УНР. С.Петлюра висловився і проти диктатури, і проти Рад. Більшість підтримала скликання Трудового конгресу. Політичні розбіжності, що мали місце на початку діяльності Директорії, особливо між її лідерами В.Винниченком і С.Петлюрою, відсутність єдиних поглядів у політичних партій, а також національний і соціальний максималізм Директорії викликали значні проблеми у житті країни.

Криза, яка охопила українську демократію, відчутно позначилась і на роботі Трудового конгресу (23-28 січня 1919 р.). З 593 депутатів, передбачених виборчим законом, на конгресі працювало 528[20]. Виникли питання з визначенням верховної законодавчої влади. В.Винниченко з цього приводу занотував у щоденнику (з ранку 28 січня 1919 р.): «Трудовий Конгресс другий день уже топчеться на одному місці, не можучи розжувати питання про верховну Владу. Одні хочуть, щоб ця влада належала Директорії, а другі – Малому Конгресові»[21]. Найбільшими фракціями були есерівська і селянська. Сповідуючи ідею суверенності УНР, делегати не були єдині також і в питаннях соціально-економічної орієнтації держави. Одні вбачали в ній демократичну, правову республіку, інші орієнтувалися на соціалізм. Але навіть такий підхід дозволив досягти в роботі форуму певних успіхів: він дав змогу українському політикуму перевірити і уточнити свої позиції; вдалося, хоча і в загальному, скоординувати внутрішню і зовнішню політику; було обговорено і прийнято тимчасову Конституцію УНР; депутати урочисто обговорили і затвердили питання Всеукраїнського значення – Акт злуки від 22 січня 1919 р.

28 січня на останньому засіданні Конгресу було-таки прийнято закон «Про форму влади на Україні», яким вся влада передавалася Директорії «до скликання слідуючої сесії Трудового Конгресу»[22]. Основні тези поділу влади було викладено в Універсалі Трудового конгресу «До українського народу», де оголошувалась його ухвала:

«Вся вища влада на Україні, на час перерви засідань Трудового Конгресу, має належати Директорії, котра доповнюється представником од Наддністрянської України (Галичини, Буковини і Угорської України), акт з'єднання з якою затверджено на першім засіданні Конгресу 24 сього січня. Для підготовки законопроектів до слідуючої сесії Трудового Конгресу Української Народньої Республіки Конгрес Трудового Народу України визнає необхідним залишити після себе такі комісії: 1) по обороні Республіки, 2) земельну, 3) освітню, 4) бюджетову, 5) заграничних справ, й 6) комісію харчових справ. Владу виконавчу – Директорія має доручити Раді Народних міністрів, яка відповідає за свою роботу перед Трудовим Конгресом, а на час перериву його засідань, перед Директорією Української Народньої Республіки. Владу на місцях здійснюють представники правительства Республіки, які мають працювати в тісному контакті і під контрольом повітових і губерніяльних Трудових Рад, які складаються пропорціонально з представників селянства і робітництва»[23].

Таким чином Директорія дістала право приймати закони, які підлягали затвердженню на найближчій сесії Конгресу. Закон визначав характер сесійної роботи Конгресу. У міжсесійний період повинна була працювати президія Конгресу, функції якої взагалі не були окреслені. Закон передбачав утворення при Директорії з числа делегатів різних комісій: оборони, земельної, бюджетної, закордонних справ, харчових справ, культурно-освітньої, конституційно-адміністративної (для підготовки виборів

у парламент). Кожна комісія мала наглядати за одним або кількома міністерствами. У Законі йшлося про те, що «комісії утворені виключно для полегшення законодавчої діяльності»[24]. Не була поновлена чинність Конституції УНР і цілої низки інших законодавчих актів, зокрема земельного закону. Директорія, відповідно до Універсалу та закону «Про форму влади на Україні», прийнятих Конгресом Трудового Народу, отримала право «видавати закони, необхідні для оборони Республіки», а її діяльності було надано офіційного статусу.

Прийняті конгресом «Декларація до народу Конгресу Трудового Народу України», «Резолюція Конгресу Трудового Народу України» в основному дублювали положення, які набули втілення в Універсалі і в законі про форму влади. Вказані конституційні акти УНР обмежували публічно-правову правоздатність значної частини населення («нетрудового елемента»), передбачали побудову держави трудових рад, визначали дискримінацію за соціальними ознаками. Згодом ці положення були закріплені в конституційних за своїм характером актах: законі «Про місцеві конгреси і ради трудового народу» і в тимчасовому законі «Про внесення і затвердження законів в УНР» (лютий 1919 р.). Конгрес легітимував владу Директорії та Ради народних міністрів, але не провів чіткого розподілу повноважень між ними.

Згадані закони значною мірою стали плодами вітчизняної конституційно-правової думки, особливостей її розвитку, адекватно відбили соціальні умови та політико-правові уподобання політичної еліти УНР доби Директорії, передусім її голови В.Винниченка та його прихильників. Конгрес Трудового народу був останньою масштабною спробою Директорії закласти теоретичні та юридичні основи державного будівництва в Україні. Однак загострення політичної ситуації не дало можливості Директорії втілити в життя навіть те, що було започатковано Конгресом. Без змін було залишено систему центрального управління. Поділ міністерств на відділи та департаменти, запроваджений ще Центральною Радою, зберігся.

Отже, можна стверджувати, що в «другій» УНР здобули перевагу тенденції до побудови народоправчої, за суттю – соціалістичної, держави, заснованої на класовому підході (хоч і у пом'якшеному порівняно з ленінською моделлю вигляді). Ці суперечності відбивались і на відносинах у керівних колах УНР. Представники політичних (соціалістичних) партій ухвалили, що найвища влада належить Директорії, а законодавча – Трудовому конгресові, обраному трудовим населенням. Така конструкція, природно, давала привід ворогам України обвинувачувати Директорію в «більшовизмі».

Одним із вагомих досягнень стало введення системи централізованої реєстрації законів та постанов, затверджених Директорією. Із створенням Ради народних міністрів (РНМ) та частковим урегулюванням процедури прийняття законів коло суб'єктів законодавчої ініціативи розширилось. До голови Кабінету народних міністрів (КНМ) законопроекти подавали члени Директорії, РНМ, міністри (при міністерствах УНР було створено законодавчі комісії), голови відомств, державна канцелярія. А у законопроекті «Про тимчасові статути Кабінету і Ради Народних міністрів, про порядок затвердження й оголошення законів і постанов та про скасування попередніх законів в цій справі» передбачалося наділення правом законодавчої ініціативи з обмеженого кола питань також державного контролера та державного секретаря. Рішення щодо

подання законопроекту на розгляд Кабінету народних міністрів або Ради народних міністрів приймав голова Ради народних міністрів, керуючись законодавчо визначеними критеріями. Законопроект, ухвалений Радою народних міністрів чи Кабінетом народних міністрів, надходив на затвердження Директорії, після якого посвідчувався державним секретарем та оприлюднювався.

Українському державотворчому процесові істотно заважало протистояння з внутрішніми (більшовицькими) силами, які активно підтримувались РСФРР, а також вторгнення більшовицьких військ з півночі на Лівобережну Україну. Під проводом Тимчасового робітничо-селянського уряду вони почали відновлення УСРР. Похід червоних частин з території Росії на Лівобережжя, розпочатий у грудні 1918 р., розвивався успішно і призвів до взяття Харкова на початку січня 1919 р.

В.Винниченко довгий час докладав зусиль, щоб досягти порозуміння з радянською Росією. Однак С.Петлюра рішуче вимагав оголошення війни РСФРР і 16 січня 1919 р., коли червоні вже володіли Харковом і Черніговом, війну радянській Росії було таки оголошено. С.Петлюра, що від самого початку свого членства в Директорії завідував військовими справами і не рахувався з думкою військового міністра УНР, відтепер отримав одноосібну владу над армією, в справи якої не могли втручатися не лише міністри, а навіть й члени Директорії. Він поділив Дієву армію на Правобережний фронт (командуючий О.Шаповал), Східний фронт (Є.Коновалець), Південну групу (А.Гулий-Гуленко), які мали протистояти більшовикам, проте налагодити ефективний спротив не вдалося. Вже в другій половині січня 1919 р. почалася часткова евакуація державних установ УНР з Києва.

Попри невдачі на фронті, 24 січня Директорія затвердила бюджет України на 1919 р., який насправді являв собою проект бюджету Української Держави, роботу над яким 30 грудня 1918 р. завершила бюджетна комісія на чолі з Х.Лебідь-Юрчиком[25]. Проте цей головний фінансовий документ утратив будь-яку доцільність, бо вже на початку лютого 1919 р. всі урядові установи УНР змушені були евакуюватися з Києва до Вінниці.

Утім, у керівних колах УНР сталися істотні зміни. 31 січня відбулася зміна уряду. Директорія ухвалила наказ про відставку в повному складі Ради народних міністрів на чолі з головою В.Чехівським і доручила сформувати нову Раду народних міністрів С.Остапенку[26]. Старий уряд продовжував працювати ще два тижні й забезпечував евакуацію урядових структур із Києва. Фактично уряд В.Чехівського склав повноваження 13 лютого[27]. Слід зауважити, що уряд В.Чехівського перебував в тіні Директорії, забезпечуючи втілення її політичного та соціально-економічного бачення розвитку державного будівництва в Україні.

13 лютого 1919 р. у Вінниці члени Директорії постановили: «Затвердити состав Кабінету Народних Міністрів в такому складі: прем'єр-міністр – [С].Остапенко; а) міністр військових справ – Олександр Шаповал; б) міністр внутрішніх справ – Грицько Чижевський; в) міністр фінансів – Федак; г) міністр народного господарства – Попівський; д) міністр земельних справ – Архипенко; е) міністр закордонних справ – Мацієвич.

Керуючі справами міністерств: 1. Міністерства юстиції – Маркович; 2. –"– шляхів – Пилипчук; 3. –"– освіти – Огієнко Іван; 4. –"– пошти і телеграфів – Штефан Іван;

5. –"– праці – Михайлов; 6. –"– культів – Липа Іван; 7. –"– народного здоров'я – Корчак-Чепурківський; 8. –"– морських справ – Білинський; 9. –"– преси – Назарук Йосип; 10. т. в. о. єврейських справ – Ревуцький; 11. Державного контролю – Симонів; 12. Державний секретар – Корчинський»[28]. Цей уряд був проантантський і поміркований.

Кожний член Директорії «правив» по-своєму, щоразу втручаючись у справи окремих міністерств. До Вінниці разом з урядом і Директорією виїхало близько 20 з 27 обраних Трудовим конгресом членів комісій. Утім, за тогочасних воєнно-політичних умов ці сім комісій (оборони, земельна, бюджетова, закордонних справ, харчова, культурно-освітня та конституційно-демократична) не змогли відіграти відчутної ролі в організації державної служби УНР.

Українська влада сподівалася на допомогу французів, що на той час базувалися в районі Одеси. В лютому під час переговорів на ст. Бірзула французький полковник Фрейденберг висунув делегації УНР вимоги, які включали в себе шість пунктів, а саме: реорганізацію Директорії та уряду (вивід з їхнього складу В.Винниченка, С.Петлюри та В.Чехівського), перехід під французький контроль армії УНР (її чисельність мала становити 300 тис. вояків), встановлення французького контролю над українськими фінансами і залізницями, а також умови визнання незалежності України лише на мировій конференції та офіційного звернення Директорії про встановлення протекторату Франції над Україною. Владою УНР такі вимоги було відхилено[29]. Проте у лютому 1919 р. під тиском французької адміністрації, яка вимагала усунення від влади представників соціалістів, зі складу Директорії вийшов В.Винниченко.

14 лютого Директорія затвердила тимчасовий закон «Про порядок внесення і затверджування законів в Українській Народній Республіці», у якому ще раз було зроблено спробу розмежувати правовий статус Директорії та уряду. Закон визначав:

«1) Проекти законів і постанов по складанню їх в відповідних відомствах подаються безпосередньо до голови Кабінету Народних Міністрів.

2) Голова Кабінету Народних Міністрів передає по своєму розсуду проекти законів і постанов на розгляд та ухвалу Кабінету Народних Міністрів або Ради Народних Міністрів.

3) Кабінет Народних Міністрів складається з голови Кабінету та міністрів: закордонних справ, народного господарства, земельних справ, внутрішніх справ, фінансів і військового.

В засіданнях Кабінету Народних Міністрів беруть участь Державний контрольор і Державний секретар з правом дорадчого голосу.

4) Рада Народних Міністрів складається: з членів Кабінету Народних Міністрів, керуючих міністерствами, Державного контрольора та Державного секретаря, при чому останні два користуються правом дорадчого голосу.

5) Проекти законів та постанов, ухвалені Кабінетом Народних Міністрів або Радою Народних Міністрів і остаточно зредаговані Державною канцелярією, підписуються головою Кабінету Народних Міністрів та відповідним міністром або керуючим Міністерством і докладаються Директорії Української Народної Республіки головою Кабінету Народних Міністрів і Державним секретарем.

6) Після письмовного затвердження Директорією проєкту закону чи постанови слідує посвідчення Державного секретаря.

7) В надзвичайних випадках закони і постанови можуть видаватися безпосередньо Директорією без попередньої ухвали Кабінету чи Ради Народних Міністрів. В цьому випадку ці закони і постанови посвідчуються керуючим справами Директорії і передаються до Державної канцелярії для опублікування»[30].

Отже, поділивши виконавчі структури держави на дві інституції (Раду Народних міністрів і Кабінет Народних міністрів, уряд прагнув регламентувати як виконавчу, так і законотворчу діяльність. Проте втілити у життя ці наміри йому не вдалося. Основні напрями його діяльності зумовлювалися двома чинниками зовнішньої та внутрішньої політики: пошуком підтримки країн Антанти (головно через Францію) та об'єднанням навколо себе демократичних (так званих правих несоціалістичних) соціально-політичних самостійницьких сил.

У лютому Директорія ухвалила й інші закони, тою чи іншою мірою дотичні до становлення державної служби і адміністративної влади в УНР, а саме: «Про місцеві конгреси і ради трудового народу», «Про платню за працю в позаслужбові години в урядових установах», «Про скасування права розпорядчиків кредитів повертати лишки кредитів на видачу урядовцям нагороди та допомоги» (8 лютого), «Про скасування штатів канцелярії голови Ради міністрів, встановлених законом од 4 жовтня 1918 р. і утворення тимчасових штатів особистої канцелярії голови Ради народних міністрів», «Про залишення за штатом урядовців і співробітників державних установ, які залишилися на території зайнятій більшовиками» (24 лютого) , «Про асигнування 1.800.000 гривень на видачу допомог волосним земствам на видатки в зв'язку з виконаннями ними адміністративних функцій» (25 лютого)[31].

Уряд намагався обмежити військові повноваження Головного отамана С.Петлюри, ухваливши 24 лютого закон «Про утворення посади наказного отамана Народної Республіканської армії та обсяг прав і обов'язків головного отамана, наказного отамана та військового міністра». В той же час уряд С.Остапенка мало цікавився думкою народних мас і фактично не прагнув заручитися їхньою підтримкою. І.Мазепа згадував, що «уряд Остапенка не спромігся за весь час свого існування ні на одну декларацію або відозву від свого імени до населення, з яких би було видно програму діяльності цього уряду». Крім того, за згаданого урядування, констатував І.Мазепа, «загальна анархія та хаос на українському фронті дійшли до найвищого щабля. За уряду Остапенка не було ні влади, ні контролю. Тому грубі мільйони, що видавалися на різні нові формування, пропали марно. Зловживанню отаманів не було кінця: вони брали гроші, але при першій нагоді кидали фронт, зникали хто куди хотів, здебільшого в Галичину, і цим вносили ще більшу дезорганізацію як на фронті, так і в запіллі»[32].

Під тиском більшовицьких сил Директорія 6 березня переїхала з Вінниці до Проскурова. 8 березня 1919 р. на нараді соціал-демократів, що відбулася у вагоні на жмеринському вокзалі, С.Петлюра змушений був констатувати, що республіці «бракує також працездатного державного апарату, бо ми не маємо підготованих людей як в центрі, так і на місцях». Невдовзі відбулися зміни на посаді керуючого справами Директорії. З 10 березня 1919 р. виконуючим обов'язки керуючого став Володимир Лотоцький[33]. Уже 30 квітня 1919 р. його заступив Микола Миронович[34].

18 березня уряд і Директорія змушені були залишити Проскурів і податися до Кам'янця-Подільського. 19 березня 1919 р. більшовики захопили Жмеринку й відрі-

зали весь Південно-Західний фронт, унаслідок чого армія УНР була поділена на три групи – Північну, Південну та Проскурівську. Евакуація з Проскурова була вкрай неорганізованою, а вище керівництво державою не могло само собі дати ради. Товариш міністра продовольчих справ УНР М.Тимофіїв писав про ті часи: «Реальної роботи не провадилось майже ніякої. Всі жили чутками й плітками, котрі невпинно і невтомно переносились з вагона в вагон і утворювали нестерпиму атмосферу взаємного недовір'я і дрібного інтриганства; цей маразм тягнувся до самої евакуації м. Проскурова. В момент евакуації Остапенко, Мацієвич і О.Шаповал були в Одесі на переговорах з Антантою… Евакуація із Проскурова одбувалася хаотично – не було навіть призначено, до якого пункту виїхати. Називали Кам'янець, де вже були деякі міністерства, але частина міністрів спинилась в Ярмолинцях, потім в Гусятині, а частина поїхала в Кам'янець. Тимчасовий голова Ради міністрів Попівський з Ярмолинців через Гусятин поїхав в Станіславів разом з державним секретарем Корчинським, залишивши своїм заступником в Гусятині П.Архипенка, міністра земельних справ. Директорія була розкидана – С.Петлюра їздив по фронту, А.Макаренко – по Галичині, О.Андрієвський сидів в Станіславові, а Ф.Швець з директорійським добром (борошно, цукор і проч.) сидів в Гусятині»[35].

І.Мазепа згадував: «Евакуйовані урядовці фактично були залишені на призволяще. Нікого з відповідальних членів уряду в Кам'янці не було, крім заступника військового міністра Г.Сиротенка і заступника міністра судівництва Андрія Лівицького». Загальний моральний стан державних урядовців у той час він змальовував так: «Невеличкий Кам'янець був переповнений урядовцями різних державних установ, що були евакуйовані з Винниці. Ніхто не знав, чому власне сюди, в цей сліпий куток Поділля, була спроваджена вся ця маса людей та державного майна. Можна було тільки догадуватися, що уряд робив це в надії на очікувану допомогу з боку французького командування. Але серед урядовців, які опинилися в Кам'янці (між ними була також республіканська капела Кошиця, що саме тоді їхала за кордон), панувало переконання, що це вже прийшов "початок кінця". Ніхто не вірив, що становище на фронті зміниться на нашу користь. Авторитет Директорії й уряду впали так, як ніколи»[36].

Наприкінці 1918 – початку 1919 р. в регіонах владу контролювали військові. Події з грудня 1918 р. вказують на те, що отамани ставали безпосередніми провідниками та інтерпретаторами ідеології Директорії, тобто намагалися поєднати військові та політико-ідеологічні функції, що мало цілий ряд негативних наслідків, насамперед створювало гостру опозицію новій владі в містах. На заклик Директорії до армії УНР вливалися сотні повстанських загонів зі слабкою дисципліною та небажанням виконувати накази командування. Мали місце непокора армійських командирів, спроби різних отаманських переворотів тощо. У війську поглиблювалася деморалізація та анархія.

Так народилося явище, що дістало назву «отаманщина». Загалом історична наука дала отаманщині негативну оцінку як деструктивній силі, що паралізувала українську визвольну боротьбу, поглиблювала внутрішній фронт і послаблювала можливості протистояти перед зовнішнім фронтом, яким були передусім російські біла і червона армії. Глибока роз'єднаність та антагонізм, що панували між окремими загонами, ворожнеча між отаманами завдавали великої шкоди. Координаційного центру для

формування отаманських сил та керівництва не існувало. Тому територіальний принцип став основним при формуванні повстанських сил. Ідейно-організаційна структура отаманщини тяжіла до ліквідації сильної державної влади та постійної армії на користь створення своєрідної військово-адміністративної структури з мінімальними владними повноваженнями та до заміни регулярної армії загальним озброєнням народу. З цієї причини симпатії отаманів змінювалися відповідно зміцненню та зростанню активності наявного режиму. Не зустрічаючи розуміння та бажання вирішити свої соціально-економічні проблеми, отаманські формування включалися до збройної боротьби проти чинної політичної системи. Територіальний принцип формування не давав змоги отаманам братися до вирішення питання влади в загальноукраїнському масштабі, часто ставлячи їх в умови повної ізоляції.

Сільська «республіка» воювала з повітовим містом та іншими районами, відокремивши власну територію окопами та засіками. Життя української провінції опинилося в руках сотень місцевих отаманів, які керували повстанськими формуваннями. Вони захищали інтереси окремих сіл і містечок, інколи воювали між собою та проти міст, де знаходилась ворожа селянам влада. Отаманщина охоплювала майже всю територію Південно-Східної і Центральної України. Різні дослідники й учасники тих подій називають різну чисельність отаманського руху. Так, на серпень 1919 р. цифра коливається від 15 тис. (М.Капустянський) до 200 тис. (радянський свідок цих подій Б.Козельський)[37]. О.Удовиченко вважає, що кількість повстанців сягала 50 тис., інші автори обходять це питання у своїх працях. У спогадах І.Мазепи фігурують імена до 60 повстанських отаманів, хоча О.Удовиченко вважає, що їх було набагато більше[38]. Найвпливовішими серед них були Н.Григор'єв (Херсонщина, Миколаївщина, Черкащина, частина Катеринославщини), Н.Махно (Північна Таврія, Катеринославщина), Зелений (Київщина), Ангел (Чернігівщина), Божко (Катеринославщина).

Серед воєнно-політичних причин, які зумовили розростання «отаманщини», слід вказати й на позицію провідників УНР. Голова Директорії В.Винниченко намагався впровадити в українському війську класові засади політичних комісарів. С.Петлюра прагнув поєднати принцип регулярного війська та революційного отаманства. Спроби січових стрільців подолати «отаманію» і навести порядок не підтримували діячі Директорії. Є.Коновалець згадував: «Замість того, щоб звернути всю свою енергію та увагу на організування військової сили для оборони України перед зовнішніми ворогами, Команда Корпусу Січових Стрільців мусила розпочати боротьбу проти ворога, який був у власній армії»[39]. У своїх спогадах В.Андрієвський зазначав: «Взагалі сей спосіб, так сказати б, "ділення на клясові інстинкти" при організації армії наші соціалісти ввели ніби в систему»[40]. Спираючись на бесіди із галицькими старшинами, що наступали на Київ, він зазначав, що серед багатьох повстанців панували грабіжницькі настрої, і лише через втручання січових стрільців «повстанці зі скреготом зубовним мусіли відмовитися від своєї "класової" системи бодай у Київі»[41]. Сам же командир січових стрільців вважав помилковим кроком політику проведення Директорією загальної мобілізації, в основу якої було включення до війська отаманських збройних формувань і збереження за ними отаманського провідництва та структурних принципів, а появу отаманщини вже в лавах Дієвої армії УНР – головним негативним наслідком невдалої військової політики Директорії. До українського республіканського війська

автономно було включено «армії» Григор'єва, І.Струка, Гулого-Гуленка, Холодноярську організацію, Олександрійську (Степову) дивізію К.Блакитного-Пестушка, 144-у Надбужанську повстанську дивізію І.Хмари-Годзиківського, Подільську повстанську групу Я.Орла-Гальчевського, загін Ю.Тютюнника та сотні більших чи менших загонів повстанських отаманів[42]. Кадрова політика Директорії з її недовірою до фахових військових і призначенням на посади «революційно свідомих» отаманів руйнували військо і сприяли в ньому «отаманщині». Були часи, коли головний отаман вже не контролював ситуації у своїй армії.

Основну провину за розвал армії, поширення отаманщини В.Винниченко покладав на Головного отамана С.Петлюру, забуваючи, що й сам довгий час не мав чіткої позиції щодо форми організації збройних сил УНР. «Отаманом міг стати всякий, хто хотів, – стверджував В.Винниченко. – Головним отаманом видавалось посвідчення, що такий-то має формувати "загін", йому давалось кілька мільйонів карбованців, і новий отаман починав свою діяльність. Ніякого, розуміється, ні відчиту, ні контролю, ні відповідальності за гроші й за "свою діяльність" ці "національні герої" за прикладом "головного національного героя" не визнавали»[43]. Розгул отаманщини В.Винниченко вважав не випадковим, він пояснював це явище боязню С.Петлюри отаманів, бажанням не втратити серед них свій авторитет.

Начальник оперативного відділу Штабу Дієвої Армії М.Капустянський, згадуючи про складність налагодження взаємодії регулярної армії з повстанцями влітку 1919 р., писав, що характерною рисою отаманів було «небажання працювати вкупі і підлягати один одному»[44]. Так, зокрема, отаман Зелений (Д.Терпило) у другій декаді червня 1919 р відмовився наступати на Христинівку спільно з Київською групою Дієвої Армії на чолі з отаманом Ю.Тютюнником. Зелений самочинно вирішив рушити на північ у напрямку до м. Біла Церква, маючи на меті згодом почати наступ на Київ. Після ж захоплення 24 серпня 1919 р. Запорізькою групою Білої Церкви, її керівникові полковнику Сальському лише за допомогою різних хитрощів (урочиста вечеря, обіцянка поділитися майбутніми воєнними трофеями) вдалось умовити отамана Зеленого взяти активну участь в обороні міста від червоноармійців і погодитися на тимчасове підкорення розпорядженням Штабу Запорізької групи. Після відсічі більшовицькому війську, свідчить М.Капустянський, «от[аман] Зелений отримав свою частку з військової здобичі, сердечно попрощався з Запорожцями й посунув далі на Канів»[45].

Улітку та восени 1919 р. Директорії так і не вдалося повністю подолати вияви отаманщини, через що Дієва Армія УНР нерідко опинялась в надзвичайно скрутних ситуаціях. Звісно, провина за розвал української армії лежить не тільки на оточенні С.Петлюри, а й на ньому самому.

Тим часом у Кам'янці-Подільському державні службовці почали протестувати проти евакуації і взяли участь у міжпартійній нараді (22 березня 1919 р.), заявивши про перехід у розпорядження міжпартійного комітету. Учасники наради взялися самі порядкувати містом й ухвалили створити Комітет охорони республіки. Комітет розпорядився тимчасово припинити евакуацію і водночас призначив власних комісарів до всіх міністерств.

Практично одночасно з подіями у Кам'янці у Проскурові відбулося останнє засідання Директорії в її повному складі. До нього (за постановою Трудового конгресу)

увійшов Є.Петрушевич як президент Національної Ради Західної області УНР, хоча практичної участі в роботі Директорії він не брав. У березні 1919 р. в керівництві УНР сталася парадоксальна ситуація, коли Директорія була роз'єднана, її члени знаходилися у різних місцевостях (частина членів Директорії на чолі з С.Петлюрою опинилися у Рівному, а Є.Петрушевич та О.Андрієвський майже цілком самостійно «урядували» в Станіславові). Подібна ситуація склалась і в уряді, який також розпався на кілька частин: одні перебували в Одесі, інші – при головному отаманові С.Петлюрі, частина (Д.Симонів, М.Кривецький) – при Є.Петрушевичу.

У квітні-травні 1919 р. центром українського державно-політичного життя стало Рівне, проте й там урядова дисципліна не зміцнилася. «З членів уряду переїхала (з Кам'янця-Подільського до Рівного. – *Авт.*) лише невелика частина на чолі з заступником прем'єра І.Фещенком-Чопівським. До нового осідку уряду не з'явилися ані міністр внутрішніх справ Г.Чижевський, ані керуючий міністерством фінансів Кривецький. Не було також Остапенка, Мацієвича і міністра військових справ О.Шаповала. Петлюра, очевидно, вже не рахувався з урядом Остапенка. Принаймні, на другий день по нашому приїзді до Рівного член Директорії Макаренко, без відома Фещенка-Чопівського, доручив А.Лівицькому вступити до виконання обов'язків міністра внутрішніх справ, а Б.Мартосові – обов'язків міністра фінансів», – згадував І.Мазепа[46].

За цей час відбулися кардинальні зміни у воєнно-політичній ситуації в Україні й у виконавчій владі УНР. Під натиском повстанців отамана Н.Григор'єва війська Антанти почали евакуацію з Південної України. Отже, уряд С.Остапенка як антантофільський утратив сенс свого існування. 9 квітня Директорія своєю постановою прийняла демісію С.Остапенка і постановила: «Призначити головою Ради Народних Міністрів і міністром фінансів Бориса Мартоса, заступником голови Ради Народних Міністрів і міністром юстиції Андрія Лівицького, міністром внутрішніх справ Ісаака Мазепу, народним міністром земельних справ Миколу Ковалевського, виконуючого обов'язки військового міністра Григорія Сиротенка, міністрам і керуючим іншими міністерствами, крім вищезазначених, продовжувати виконання своїх обов'язків на правах тимчасового керуючих міністерствами»[47]. Але як соціалісти бойкотували уряд С.Остапенка, так праві кола стали в опозицію до соціалістичного уряду Б.Мартоса, обвинувачуючи його в більшовизмі. До опозиції належали члени Директорії – Є.Петрушевич та О.Андрієвський.

Вища влада УНР неухильно деградувала. Увесь стан державного апарату і усіх гілок влади УНР перебував в абсолютному розкладі. Серед державних службовців були звичайним явищем корупція, зловживання службовим становищем, правопорушення, відсутність виконавчої дисципліни, фінансові махінації тощо. Дійшло до того, що О.Андрієвський взагалі не визнав уряду Б.Мартоса і продовжував мешкати в Станіславові, де гуртував навколо себе колишніх міністрів з уряду С.Остапенка й взагалі всіх невдоволених новим урядом. О.Андрієвський доводив незаконність уряду Б.Мартоса тим, що він був сформований без згоди всіх членів Директорії. «В цей час (березень – квітень 1919 р.), – згадував І.Мазепа, – на території Галичини знаходилось чимало урядовців-втікачів з Наддніпрянської України, що під час безперестанних евакуацій державного центру порозбігалися, хто куди хотів. Наприклад, з міністерства внутрішніх справ ще в Вінниці зникли невідомо куди директор адміністраційного

департаменту Пащевський і начальник комісії для заготівлі одягу для міліції Гейман, за яким числилося 10 мільйонів гривень державних грошей. Перед евакуацією з Кам'янця (наприкінці березня 1919 р.) зник цілий кінний загін центральної державної міліції в кількості до 300 людей разом з своїм начальником Індишевським і т.д. Не мало з цих дезертирів опинилися в Галичині, де вони весело жили по ресторанах та кав'ярнях»[48].

Фактично склалася ситуація, неначе було дві Директорії: одна з С.Петлюрою, А.Макаренком і Ф.Швецем у Рівному, а друга – з О.Андрієвським і Є.Петрушевичем у Станіславові. Саме тому, коли згодом уряд УНР переїжджатиме з Рівного на терени Галичини, буде ухвалено рішення, що постанови Директорії чинні лише за участі в їх ухваленні С.Петлюри[49]. Опозиція прагнула замінити наказного отамана Осецького отаманом В.Оскілком, і вночі проти 29 квітня 1919 р. зробила спробу перевороту з намаганням вибрати на президента УНР Є.Петрушевича. Переворот не вдався, В.Оскілко з однодумцями втекли до Польщі. Повстання В.Оскілка внесло в армію ще більшу дезорганізацію, а сам він встиг стягнути значні сили до Рівного і тим відкрив фронт більшовикам.

На тлі майже неприхованої корупції та фінансових зловживань з боку вищих осіб держави (прем'єр-міністра Б.Мартоса, міністрів Чижевського, Темницького, Кривецького, членів Директорії А.Макаренка, Ф.Швеця та ін.), для оплати праці простих урядовців і службовців не вистачало коштів. Про вкрай загрозливий стан грошового господарства УНР та обмеженість готівки в розпорядженні уряду свідчить і той факт, що окремі службовці міністерства фінансів навіть відряджалися до цукрових заводів (якщо до них можливо було дістатися), аби продати там же безпосередньо з заводських комор цукор населенню у будь-якій кількості й таким чином здобути готівку, щоб привезти гроші до Кам'янця-Подільського[50].

Вочевидь сама організація влади в УНР часів Директорії була вкрай неефективною. Це видно з аналізу роботи не лише центральних державних установ, а й українських представників на Паризькій мирній конференції, застосуванням принципів партійної та особистої квоти в призначенні урядовців, отаманщиною, безпорадністю держконтролю та судової системи, чварами в Директорії, фактичним безсиллям урядових структур і практичною узурпацією влади Головним отаманом, масштаб якої насправді обмежувався ареалом його особистої присутності. Подібна практика підточувала українську державність зсередини, дискредитувала її як в очах світової спільноти, так і власного народу.

5 травня 1919 р. уряд залишив Рівне й евакуювався до Радивілова, куди зі Здолбунова прибули члени Директорії С.Петлюра, А.Макаренко та Ф.Швець.

Ситуацію ускладнювала й відсутність офіційного Голови Директорії. Після відставки В.Винниченка між її членами розпочалася запекла боротьба за першість (табір С.Петлюри з Ф.Швецем й А.Макаренком і табір Є.Петрушевича з О.Андрієвським). Головний отаман здійснив низку рішучих кроків у цьому напрямі. Після перебрання на себе обов'язків Верховного головнокомандувача Армії С.Петлюра 9 травня 1919 р. забезпечив собі обрання на посаду Голови Директорії УНР[51]. Після невдалої спроби державного перевороту в Рівному зі складу Директорії вибув представник соціалістів-самостійників (партії, яка підтримала заколотників) О.Андрієвський. Це було закріпле-

но постановою Директорії від 13 травня 1919 р., де йшлося про вихід Андрієвського з цього органу «за його бажанням». Впорядковано було функції Директорії та взаємини її з урядом: Директорія мала тільки затверджувати закони, що їх укладали міністерства, і давати розпорядження лише міністерствам. Тоді ж, на нараді в Радивілові, у війську УНР було запроваджено посади державних інспекторів. Відповідний закон «Про державний інспекторат у військових частинах та інституціях» із додатковою інструкцією було ухвалено 13 травня 1919 р.

Інструкцією так визначалися завдання державної інспектури: «Надзвичайні обставини, в яких перебуває тепер Україна, вимагають, щоб державний інспекторат, з одного боку, був правою рукою й очима вищої центральної влади, а з другого боку, він не повинен зупинятися перед ніякими мірами, аби врятувати нашу армію від розпаду й деморалізації. Через усю працю органів інспектури повинно проходити червоною ниткою: перемога української народньої армії над ворогами республіки, звідкіля б вони не прийшли й хто б вони не були – за всяку ціну.

Завдання державного інспекторату… стежити за своєчасним і точним виконанням всіх наказів центральної військової влади, перестерегати й в пні винищувати демагогічність, саботаж, розпусту, пияцтво, мародерство, грабіжництво та недбале відношення до служби, а також за тим, щоб не було господарських зловживань в частинах та в інституціях. Про ворожий та непевний елемент інспектори своєчасно повідомляють відповідних муштрованих начальників, а в крайньому випадку ворожий і непевний елемент інспектор може негайно усунути з армії, рівночасно повідомляючи про це відповідне начальство, правительство і головного отамана, а коли правительство і головний отаман не знайдуть поважної причини до усунення, інспектор попадає під відповідальність по закону про надзвичайні суди… Командний склад веде оперативні та адміністративні справи самостійно, але з відома інспекторів; інспектори ж не мають права втручатися в ці справи»[52].

Цілком очевидним є те, що поштовхом для впровадження державної інспектури у війську УНР стали численні заколоти проти Головного отамана, зокрема заколот В.Оскілка, зразком же – інститут політичних комісарів в більшовицьких військах, а головною метою – посилення влади С.Петлюри.

Разом із тим інститут державних інспекторів, права і повноваження яких невдовзі ще більш розширилися, в українському війську був зустрінутий з неприхованим невдоволенням. В загальних рисах підстави такого несприйняття змалював І.Мазепа, який з цього приводу зазначав: «В самій армії, власне серед декого з вищого старшинства, інститут військової інспектури від самого початку зустрів неприхильне й навіть вороже відношення. Військова інспектура, що складалася не з вищих ранг військових, зачіпала амбіцію деяких вищих старшин української армії. Пригадую, найбільше нарікань з боку військових було на те, що інститут державних інспекторів був заведений лише в армії, тоді як всі інші державні апарати, в яких теж було чимало людей, непевних з національного боку, залишалися без цієї установи. Уряд визнавав оправданість цих закидів. Але в тих обставинах не було іншого виходу. Ми мали дуже мало потрібних кадрів людей. Тому, взявши для військової інспектури все, що тільки можна було, уряд не міг і думати про встановлення державної інспектури також в цивільних установах, хоч у цьому, безумовно, була велика потреба. На жаль, недоста-

ча людей, підготованих для інспекторської праці в армії, не дозволила зорганізувати цей важливий інститут так, як цього вимагала справа. Були серед державних інспекторів щирі українські патріоти, що для загальної справи жертвували своїм життям, як напр[иклад] Дерещук, М.Горобець, Н.Малеча, Антонюк та інші. Але деякі державні інспектори не стояли на висоті свого призначення, і це було головною причиною незадоволення цією установою»[53].

Тим часом 16 травня поляки здобули Луцьк, де були великі склади військового майна, і взяли багато полонених; далі була зліквідована майже вся Холмська група. Ця катастрофа викликала евакуацію Директорії з Радивілова далі – до Красного та Тернополя (на територію ЗО УНР). Поляки продовжували наступ. 2 червня було втрачено й Тернопіль, а уряд УНР терміново передислокувався на ст. Богданівка. Втім, армії УНР вдалося завдати контрудару по більшовиках, досягнувши смуги Староконстянтинів – Проскурів – Кам'янець-Подільський, і вже 6 червня уряд УНР повернувся до Кам'янця.

Слід зазначити, що значною мірою успіхові війську УНР сприяв повстанський рух, що розгорнувся в цей період на Правобережній Україні під проводом Всеукрревкому, сформованому українськими есерами та есдеками-незалежниками – Д.Одриною, Т.Черкаським, І.Часником та А.Пісоцьким. Усвідомлюючи важливість опертя на сили народу, уряд Б.Мартоса розпочав переговори з представниками Всеукрревкому, які було завершено 9 червня 1919 р. Їхнім наслідком була домовленість про те, що на місцях відтоді мали формуватися трудові ради не лише з контрольними, але з адміністративними та господарськими владними повноваженнями, а представники Всеукрревкому Д.Одрина та Т.Черкаський стали членами уряду Б.Мартоса[54].

У стосунках із західноукраїнською владою виявились значні тертя, які практично поклали початок розриву між УНР та ЗО УНР. 9 червня 1919 р. Виділ Української Національної Ради проголосив Є.Петрушевича диктатором, що викликало вкрай негативну реакцію у вищих державних колах УНР, які визнали цей акт незаконним. ЗО УНР, натомість, не визнала чинним перемир'я наддніпрянців з поляками і продовжувала Чортківську наступальну операцію. На це 4 липня Директорією було прийнято рішення вивести Є.Петрушевича із свого складу, а при уряді УНР створити спеціальне міністерство у справах ЗО УНР.

Не вщухала й внутрішньополітична напруга. 23 червня в «Меморандумі громадських діячів Поділля до Директорії» двадцять політичних діячів (переважно соціалістів-федералістів), указуючи на помилки державної влади УНР, висунули вимоги скасування Директорії і запровадження тимчасового одноосібного президентства, формування уряду не за партійними квотами, а на підставі фаховості міністрів, висловилися за скасування постанови про трудові ради та вирішення земельного питання через викуп землі селянами[55].

24 червня міністерство внутрішніх справ затвердило інструкцію «Про організацію влади на місцях»[56]. Згідно з нею в провінції запроваджувався інститут комісарів на всіх щаблях (з верху до низу) адміністративно-територіального поділу УНР. Губерніального комісара призначав міністр внутрішніх справ. Його завданням було впровадження законів і постанов уряду та контроль за їх виконанням губерніальними державними інституціями. Подібні ж функції виконував у повіті й призначений

губернським комісаром повітовий комісар. Крім того, він мав також виконувати й розпорядження вищих органів влади, організовувати сільські, волосні, повітові комісаріати, створювати народні управи і наглядати за їх діяльністю. Повітовий комісар повинен був також створити народну самоохорону, відновити діяльність міліції, займатися підготовкою мобілізації та організувати роботу інстукторів-інформаторів для пропаганди серед населення політики Директорії.

На першому ж після повернення до Кам'янця-Подільського засіданні уряду за участі С.Петлюри (25 червня) знов було порушено болюче, але вкрай важливе для нормальної роботи державних структур УНР питання про законодавче унормування компетенцій Директорії та Ради народних міністрів. Аби унеможливити й подальше втручання членів Директорії в роботу уряду, останнім було підготовлено законопроект «Про тимчасові статути Кабінету й Ради народніх міністрів, про порядок затвердження й оголошення законів і постанов та про скасування попередніх законів в цій справі». Законопроектом підвищувався статус уряду і передавав до його компетенції «як законодавчі, так і інші справи вищого державного керування, які спеціальними законами не віднесені до безпосереднього відання Директорії, не можуть поступати на остаточне розв'язання Директорії без попередньої ухвали Кабінету або Ради»[57]. Проте цей законопроект так і не було ухвалено.

Тим часом Українська Галицька армія, що була відкинута поляками, не змогла перейти на румунську територію, й Є.Петрушевич змушений був розпочати переговори з урядом УНР. 15 липня УГА перейшла р. Збруч і об'єдналася з Армією УНР для спільної боротьби з більшовиками. Є.Петрушевич разом з державним апаратом ЗО УНР прибув до Кам'янця-Подільського, де розташовувався й уряд УНР. Під час згаданих вище перемовин із Директорією диктатор ЗО УНР висунув наддніпрянцям три умови, за яких він був готовий до співпраці: демократична політика без ухилів у бік радянства; заміна уряду Б.Мартоса; скасування міністерства у справах ЗО УНР[58]. Потребуючи військової сили УГА, Директорія погодилася на ці вимоги. Проте з політичного боку прибуття диктатора до Кам'янця завдало додаткових проблем владі УНР. Його приїзд надав наснаги консервативним і правим політичним силам, які сформували Український національно-державний союз (УНДС). На початку серпня УНДС подав С.Петлюрі програмну записку, в якій піддав різкій критиці соціалістичну політику уряду Б.Мартоса. 2 серпня провідники соціал-демократів звернулися до лідерів есерів з пропозицією ввести до складу Кабінету міністрів представників «правих», аби зняти політичне напруження.

12 серпня уряд видав декларацію, в якій підтверджував свій соціально-економічний курс, а щодо державно-політичної системи заявив, що він має «опертися на весь народ, притягнути до державної праці всі верстви суспільства, яким дорогі демократичні здобутки української революції і незалежність нашої Республіки»[59]. Було також оголошено про намір виробити проект законів про вибори до парламенту з правами Установчих зборів і про утворення реформованих на основі демократичних виборчих прав органів місцевого самоврядування. 14 серпня було вироблено тимчасовий «Статут Ради народних міністрів Директорії Української Народної Республіки». Документ мав важливе значення для визначення повноважень уряду та Директорії, розподілу їх ролей у функціонуванні державної системи.

Черговий етап конституційного будівництва, формування вертикалі влади та державної служби УНР завершився відставкою уряду Б.Мартоса 27 серпня 1919 р. Кабінет міністрів призначив головою Ради народних міністрів І.Мазепу, до уряду якого увійшли міністри: А.Лівицький – закордонних справ, Б.Мартос – фінансів, М.Шадлун – господарства, Т.Черкавський – преси, С.Тимошенко – шляхів, І.Огієнко – віросповідань, Н.Григоріїв – освіти[60].

Сам І.Мазепа з приводу свого призначення писав: «Обов'язки голови ради міністрів я приняв 29 серпня. Це був час найбільших успіхів на нашому фронті. Українські війська билися вже під самим Києвом і не сьогодні-завтра українська столиця мала бути визволена від большевиків. Отже, на нашому фронті наче все було гаразд. Проте я не можу сказати, щоб цей перший день мого урядування залишив у моїй пам'яті приємні спогади. Навпаки, здається ще ніколи раніше я не відчував так ясно, як тоді, що наш державний корабель є заслабий для далекого плавання»[61].

24 вересня Директорія оголосила війну денікінцям. Ще за кілька днів до цього у Жмеринці між командуванням армії УНР і штабом Революційної повстанської армії України (махновців) було підписано угоду про спільну боротьбу з денікінцями. 26 вересня на Правобережній Україні розгорнулися бої армії УНР з білогвардійцями, якими командував генерал Я.Слащов. З кінця жовтня українські підрозділи почали втрачати боєздатність через поширення епідемії тифу й відсутність зброї та амуніції. Осінні воєнні дії виявили не лише недостатню підготовку армії, а й загальну слабкість українського державного апарату. За свідченнями П.Феденка, брак підготовлених кадрів як у війську, так і в державному апараті став важкою перепоною в боротьбі за незалежність України: «Великою перешкодою для успіху українського визвольного руху 1919 р. була недостача політично освіченої та фахової української інтелігенції. Не вистачало українських спеціалістів для державного апарату, бракувало українських політичних провідників для роботи в масах… Недостача політичної виробленості була причиною непорозумінь між "наддніпрянцями" та "наддністрянцями", як це виявилося в наївній орієнтації провідників ЗО УНР на Росію білих генералів»[62].

Отже, восени 1919 р. Директорія знов опинилася в Кам'янці-Подільському. С.Петлюра зосереджував дедалі більше влади у своїх руках. 15 листопада в Кам'янці-Подільському відбулося історичне останнє засідання Директорії за участі Петлюри, Швеця, Макаренка і членів Кабінету міністрів. Саме тоді було вирішено про виїзд за кордон А.Макаренка і Ф.Швеця, і що «верховне керування справами Республіки покладається на голову Директорії головного отамана С.Петлюру, який іменем Директорії затверджує всі закони та постанови, ухвалені Радою народніх міністрів»[63].

Цього ж дня (15 листопада 1919 р.) з'явилася постанова Директорії, яка скасовувала закон «Про форму влади на Україні» від 28 січня 1919 р. З цього приводу відомий український правник С.Шелухін невдовзі у своїй праці «Петлюрівці в світі права» (Львів–Відень, 1922) зазначить: «Конституційний основний закон "Про форму влади на Україні" чинний з 28 січня 1919 року до наступної сесії Конгресу. Яким же чином і по якому праву Петлюра… та інші міністри, не мавши ніякого права касувати і творити основні закони, могли дозволити собі скасувати закон 28 січня… позбавивши органи влади легального походження і становища й поставити свою волю вище народної?»[64].

В іншій своїй праці С.Шелухін ще жорсткіше зхарактеризував такий крок влади УНР: «Невизнання конституції УНР 28 січня 1919 р. було б невизнанням і самої УНР, бо Україна з іншою конституцією мусила б мати і іншу назву. Скасуванням Конституції 28 січня фактично ліквідовувалась і сама Директорія, юридично чинна тільки за цією Конституцією. Верховна влада надавалась новому органу, а Директорія, як особа юридична, нероздільно пов'язувалась з особою фізичною – С.Петлюрою, що робила першу – фікцією, а другу – єдиноособовим диктатором»[65]. Так, власне, воно і було й раніше, але з цього моменту набуло юридично завершеної форми.

16 листопада 1919 р. в Кам'янці-Подільському було зібрано Українську національну раду, що поставила за мету усунути Директорію і скликати Державний сойм (передпарламент), оголосити тимчасову конституцію УНР. Після переговорів Головний отаман військ УНР С.Петлюра пообіцяв виробити і прийняти конституцію. В той же день уряд і армія УНР вийшли з Кам'янця-Подільського, добровільно здавши його полякам. У телеграмі польському командуванню С.Петлюра повідомив, що в місті залишилися окремі українські державні інституції на чолі з головноуповноваженим уряду УНР І.Огієнком. Коли ж до Кам'янця-Подільського увійшли польські війська, частину урядовців було вивезено до табору полонених у Ланцуті, після чого незабаром звільнено[66]. Після мандрівки уряду через Проскурів, Староконстянтинів до Чорторії поблизу Любара, де отаманами Волохом, Божком та Данченком було пограбовано державну скарбницю, державна влада остаточно розвалилася. 5 грудня С.Петлюра виїхав до Варшави, не сказавши нікому «ні про те, що маємо робити на Україні, ні про те, яка саме мета його подорожі за кордон»[67]. Згадуючи про цей факт, І.Мазепа зазначив, що про від'їзд головного отамана не знали навіть В.Тютюнник та Є.Коновалець[68].

6 грудня 1919 р. українське військо на чолі з М.Омеляновичем-Павленком вирушило у свій п'ятимісячний Зимовий похід. Уряд зміг виділити на його здійснення лише 2 млн крб, а сам голова уряду подорожував у супроводі лише одного колишнього українського козака до Вінниці, а звідти до Липівця. Згодом частина уряду зустрілася у Літині, й лише у лютому 1920 р. І.Мазепа прибув до Кам'янця-Подільського.

14 лютого 1920 р. відбулося останнє засідання уряду І.Мазепи, на якому було ухвалено новий «Тимчасовий закон про державний устрій і порядок законодавства УНР»[69]. Він мав окреслити компетенцію Директорії та визначити правові основи діяльності передпарламенту УНР – Державної Народної Ради, перед якою і повинен був нести відповідальність уряд. Він передбачав скликання не пізніше 1 травня 1920 р. передпарламенту під назвою Державна Народна Рада. До скликання цього органу Директорія могла здійснювати свої повноваження винятково через Раду народних міністрів. Закон містив спеціальний розділ, який так і називався «Законодавство УНР», але він не тільки не вирішував старих проблем, а й породжував нові. Досить сказати, що повноваженнями приймати закони наділялися як Державна Народна Рада, так і Рада народних міністрів. Проте й ці аргументи на С.Петлюру не справили враження.

Після цього І.Мазепа надіслав головному отаманові листа, в якому просив затвердити документ, і визнавав: «Директорія, як верховна влада, серед населення втратила свою популярність, ніхто її не знає, популярне лише ваше ім'я. Всюди вислов-

люються за негайне скликання хоч би тимчасового законодатного тіла для тіснішого зв'язку з народом»[70]. Проте С.Петлюра так і не затвердив цей закон.

Там і тоді ж був розроблений і затверджений черговий конституційний закон про передпарламент – «Закон про скликання Державної Народної Ради УНР». Він визначав принципи формування передпарламенту такими самими, на яких у 1917 р. будувалась Українська Центральна Рада. Тоді їй довелося докласти великих зусиль, щоби легітимізуватись, довести своє право представляти весь український народ. Передбачалось формувати передпарламент за партійними ознаками згідно з суб'єктивно визначеними нормами представництва. Такі підходи до складу цього органу зберігалися до кінця існування УНР. Цей тимчасовий вищий орган влади не мав права вирішувати важливих питань, які регулюються нормами конституційного права: приймати постійну Конституцію УНР, вносити зміни до робітничого і земельного законодавства, визначати правовий статус національних меншин. 9 січня 1921 р. був затверджений закон, який визначав кількісний склад і порядок формування Ради, вона складалася з представників українських політичних партій, переважно соціалістичної орієнтації.

Загалом законодавство «другої» УНР слід охарактеризувати як законодавство перехідного періоду, коли закони приймаються тільки у разі потреби «швидкого реагування» на конкретні обставини. Звідси й відсутність власних кодифікованих актів у галузі цивільного та кримінального законодавства. Те саме стосується й державного права.

Зміни в органах влади Директорії зумовлювали відповідні зміни законодавчого процесу. Відсутність збалансованого механізму розподілу повноважень серед членів Директорії призвела до зосередження всієї влади в руках С.Петлюри, у зв'язку з цим законодавчий процес також наблизився до одноособового. Здобутками цього періоду є нормативна урегульованість законодавчого процесу, впровадження української мови у нормотворчість, запровадження централізованої системи реєстрації законів, спроби кодифікації законодавства, упорядкованіше застосування форм нормативних актів (законів і постанов) та ін. Окремі законопроекти, підготовлені у цей період, містять прогресивні ідеї, зокрема, заснування представницького органу – Державної Народної Ради, які лишилися нереалізованими.

І на доктринальному, і на практичному рівнях законодавча техніка (у сучасному її розумінні) як система правил формування нормативно-правового матеріалу при виготовленні тексту законодавчих актів складалася не системно, а радше мозаїчно – шляхом урегулювання нагальних питань поточного (конкретного) моменту.

Воєнні дії проти більшовиків розпочалися знову після підписання 22 квітня 1920 р. Варшавського договору з Польщею. Відповідно до військової конвенції від 24 квітня 1920 р., прийнятої задля розвитку цього договору, почався спільний наступ об'єднаних військ Польщі та УНР на території, зайняті більшовиками. Ціною договору була Західна Україна по р. Збруч. 6 травня 1920 р. об'єднані польсько-українські війська ввійшли до Києва.

З приходом в Україну польської армії відновилася й діяльність уряду УНР. 1 травня 1920 р. С.Петлюра приїхав до Кам'янця-Подільського, а 19 травня І.Мазепа подав йому свою заяву про відставку. 26 травня Українська Національна Рада доручила очолити новий уряд соціалісту-федералісту В.Прокоповичу. 28 травня уряд було

сформовано. Він набув такого складу: В.Прокопович (голова), А.Лівицький (заступник голови, міністр юстиції), А.Ніковський (міністр закордонних справ), І.Мазепа (міністр земельних справ), О.Саліковський (міністр внутрішніх справ), В.Сальський (військовий міністр), Є.Архипенко (міністр народного господарства), Х.Барановський (міністр фінансів), С.Тимошенко (міністр шляхів), П.Холодний (міністр освіти), І.Огієнко (міністр сповідань), І.Косенко (міністр пошт і телеграфу), С.Стемповський (міністр охорони здоров'я), І.Носенко (міністр зв'язку), О.Безпалко (міністр праці), П.Красний (міністр єврейських справ). Це був останній уряд УНР, який діяв на українських землях від 26 травня до 14 жовтня 1920 р.[71].

З поверненням у 1920 р. на терени Наддніпрянської України уряд звернув увагу на поліпшення охорони внутрішнього ладу на підпорядкованій йому території. У 1920 р. діяльність міністерства внутрішніх справ поширювалася на окремі незначні частини відвойованої під час походів Армії УНР території, на яких воно ще могло створювати правоохоронні органи й організовувати їхню діяльність. На цих територіях МВС проводило мобілізаційні заходи, вело облік евакуйованих працівників міліції, розміщуючи їх, забезпечуючи харчуванням та грошовим утриманням, залучаючи до несення охоронної служби, ведучи з ними службову підготовку тощо.

У червні 1920 р. уряд та Українська Національна Рада об'єднали зусилля у виробленні проекту Конституції Республіки та низки конституційних актів. Цей період (до кінця року) можна вважати найпліднішим в історії конституційного будівництва в УНР доби Директорії. Ідея про сформований за певними квотами від політичних сил (при цьому ті, що не підтримували Директорію і не визнавали УНР, виборчими правами не наділялися) передпарламент продовжувала залишатись актуальною. Були створені дві конституційні комісії – одна при МВС, друга – урядова («правительственна»). Перша комісія розробила проекти закону «Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в УНР» і закону «Про Державну Народну Раду УНР (передпарламент)».

Проте після призначення в Києві нового уряду В.Прокоповича робота ця припинилася, і за таких умов 1 червня 1920 р. президія Української Національної Ради сама вручила уряду свій проект Основного Закону з вимогою якнайшвидшого вироблення Конституції Української держави. Комісія одразу після створення вимушена була евакуюватися до Тарнова. Новий міністр внутрішніх справ О.Саліковський ігнорував ідею вироблення конституції, і урядова комісія розробляла проект закону про верховне управління та про Державну Народну Раду. Після нового ультиматуму Української Національної Ради 30 серпня 1920 р. Рада народних міністрів окремою ухвалою утворила урядову комісію з вироблення нової Конституції Української держави, що складалася з 16 осіб з міністром закордонних справ А.Ніковським на чолі[72]. Комісія розглянула три проекти Конституції: колишню конституцію Центральної Ради від 29 квітня 1918 р., Української Національної Ради та О.Ейхельмана, після обговорення взяла за основу другий проект, який був значно розширений і перероблений.

Проект урядової комісії, поданий Раді народних міністрів для розгляду, ухвалення та оголошення, проголошував Українську державу самостійною та незалежною, з демократично-республіканським, на основах парламентаризму, устроєм. Законодавча влада належала Державній Раді, до скликання її – Державному Сойму, виконавча

влада – голові держави та Раді народних міністрів, судова – незалежним судам. У Конституцію було закладено етнографічний принцип визначення українських земель. Окремі розділи присвячено православній церкві. Було також включено цілий ряд нових статей. У жовтні Комісія ухвалила проект Конституції УНР і представила його Раді народних міністрів та головному отаманові С.Петлюрі[73].

Однак цей документ залишився проектом і не був затверджений урядом УНР. Натомість 12 листопада 1920 р. С.Петлюра затвердив закон «Про тимчасове верховне правління і порядок законодавства в УНР»[74] і закон «Про Державну Народну Раду»[75] (їх виробила створена 2 липня 1920 р. при міністерстві внутрішніх справ УНР Комісія на чолі з О.Саліковським). Вони свідчать про поступовий перехід від парламентської до президентсько-парламентської форми правління. Закони передбачали розподіл влади між Директорією, Державною Народною Радою та Радою народних міністрів. Державна Народна Рада планувалася як орган законодавчої влади й контролю за діяльністю Ради народних міністрів, вона складала державний бюджет і здійснювала контроль за його виконанням, розглядала та затверджувала міжнародні угоди, оголошувала стан війни тощо. Конституційними законами від 12 листопада 1920 р. та ухваленим на їх підставі «Регламентом Державної Народної Ради» значно змінено і процедуру прийняття законів. Ухвалення законопроекту Ради народних міністрів набувало значення підготовчого етапу внесення урядового законопроекту до парламенту. Правом законодавчої ініціативи наділялись члени Державної Народної Ради в кількості 10 осіб і міністерства. Названими документами вперше детально регулювався порядок проведення стадії розгляду та ухвалення законопроекту законодавчим органом. Затвердження Директорією, посвідчення Державним секретарем і публікація Ради народних міністрів у «Вістнику Державних Законів для всіх земель УНР» залишилися незмінними стадіями законодавчого процесу.

Паралельно з конституційною нормотворчістю Ради народних міністрів (вказані та інші закони з суб'єктивних і об'єктивних причин не були реалізовані), опозиційна уряду, але національно-демократична за складом (щоправда, більш «ліва», соціалістично орієнтована) Українська Національна Рада підготувала зусиллями видатного українського правознавця С.Барана, колишнього державного секретаря ЗУНР, проект «Основного державного закону про устрій Української держави» (схвалений Українською Національною Радою у травні 1920 р.). Цей проект мав високий рівень юридичного забезпечення. Чи не основною вадою залишались соціалістичні ілюзії про необхідність федеративного устрою Української держави, при цьому статус суб'єктів федерації не визначався. Практично усі відомі на той час демократичні принципи державотворення були враховані у цьому проекті.

У вересні 1920 р. в Тарнові під головуванням міністра закордонних справ А.Ніковського розпочала роботу урядова комісія. В її роботі брали участь такі видатні вітчизняні фахівці з державного та міжнародного права, як С.Баран та О.Ейхельман, які фактично і запропонували взяти за основу власні авторські проекти Конституції УНР. С.Баран підготував приватний проект Конституції під назвою «Основний Держаний Закон "Про устрій Української Держави"», який хоч і не був схвалений підготовчою комісією, але саме на основі цього проекту був розроблений і ухвалений урядовий проект Конституції УНР. Слід зазначити, що проект тимчасової Конституції С.Барана

містив такі конституційні принципи, як розбудова демократичної, соціальної, правової держави з розподілом влади на три окремі гілки – законодавчу, виконавчу і судову, верховенство закону в державі. Автор проекту послідовно намагався реалізувати принцип рівноправності всіх громадян держави, не беручи до уваги ознаки національності, походження, віросповідання та статі. Крім того, фактично у його проекті обходився мовчанням «трудовий принцип». До серйозних недоліків проекту треба віднести те, що у проекті не фігурує інститут референдуму, який, як і інші форми народовладдя – вибори, народне обговорення й опитування, є правом реальної суверенної і верховної волі народу, проте за своїм змістом та формою його здійснення істотно відрізняється від інших форм народовладдя.

Існував ще один приватний проект Конституції УНР – О.Ейхельмана. Якщо порівняти проекти урядової комісії С.Барана та О.Ейхельмана, то помітно, що на відміну від перших двох, які передбачали унітарний устрій Української держави, проект О.Ейхельмана виходив з двох принципових положень – суверенітету народу та федеративно-державного устрою України. Наслідуючи ідеї М.Драгоманова, О.Ейхельман обстоював федеративну форму державного устрою із застереженням значних повноважень не для федеральної влади, а для федеральних земель і самоврядних одиниць. У своєму проекті автор прагнув визначити чіткі конституційні межі діяльності парламенту, зорганізувати виконавчу владу та її функціонування на підставі строгої законності і на засадах судової відповідальності та верховенства права в державі, а також забезпечити органам державного управління самостійність і незалежність.

О.Ейхельман уважав, що основою будівництва національної самостійної держави є реалізація демократично-республіканського принципу, сенс якого полягає у можливості народу «брати участь у вирішенні і виконанні громадських і політичних справ та праці в державі»[76]. Провідним гаслом проекту є формула: «Держава для народу. Народ – початок фундаменту. Держава – завершення цього». Згідно з ним, федеральна державна структура УНР мала складатися з таких установ: 1) федерально-державна установча влада народу УНР; 2) надзвичайне національне зібрання; 3) федерально-державний парламент, до складу якого входило дві палати: Земсько-державна та Федерально-державна ради; 4) федерально-державний голова; 5) федерально-державні міністерства; 6) федерально-державний суд; 7) федерально-державний контроль; 8) місцеві органи федерально-державного управління.

На думку О.Ейхельмана, оптимальною для України була б федерально-державна організація у формі союзної держави. Отже, він усіляко домагався, «щоб конструкції політичної організації Української Народної Республіки надати федеративно-державну форму»[77]. В державі мали існувати п'ять гілок влади: установча, законодавча, виконавча, судова та контрольна. На його думку, УНР слід було адміністративно поділити на самостійні політичні одиниці – землі, а повітам і громадам надати широку автономію. Втім, водночас у проекті наголошувалося на тому, що всі ці землі назавжди об'єднані в єдину Українську Народну Республіку для здійснення спільними силами і засобами державних і культурних завдань на всіх ділянках суспільно-політичного життя. Під час поділу території УНР на федерально-адміністративні землі мала враховуватися низка обставин і умов, а саме: економічні умови, регіональні особливості населення, топографічні конфігурації та згода суміжних земель у визначенні кордонів між ними.

Після гострих дискусій перевагу було віддано проектові Української Національної Ради, в основі якого лежали конституційно-правові погляди С.Барана. Спроби «реанімувати» Конституцію «першої» УНР підтримки не знайшли. Характерною була консенсуальна впевненість, що надавати чинності постійній Конституції УНР може тільки демократичне народне представництво. «Урядовий проект Конституції УНР» був розроблений урядовою конституційною комісією на підставі проекту Української Національної Ради, підготовленого С.Бараном, і став своєрідним підсумком, кульмінаційним моментом у конституційному процесі в УНР доби Директорії, втіленням демократичних за забарвленням політико-правових ідей у конкретних нормах проекту конституції. Виявлені і проаналізовані документи свідчать, що до його розробки були залучені особи, добре обізнані з тогочасним конституційним правом західних країн. Це позитивно позначилося на структурі й на змісті проекту, на визначенні в ньому об'єктів і суб'єктів конституційного регулювання, на обсязі конституційних прав і свобод для громадян, системі органів місцевого самоврядування тощо.

Урядовий проект був досить значним за обсягом, мав чітку, виважену і логічно зумовлену структуру, яка використовується і при створенні сучасних конституцій. Він включав такі розділи: I. Українська держава. II. Православна церква. III. Права та обов'язки громадян. IV. Державна Рада і Державний сойм. V. Голова держави. VI. Правительство. VII. Самоврядування. VIII. Суд. IX. Оборона держави. X. Перехідні і прикінцеві постанови. Урядовий конституційний проект передбачав тимчасове (до скликання Державної Ради) збереження одноособової влади Голови Директорії, чинної в УНР системи влади. Це знайшло своє втілення в останньому розділі проекту. Передбачалось у розвиток положень затвердженого проекту конституції видання понад 30 конституційних законів.

Одним з найважливіших об'єктів регулювання в проекті було визначення правового статусу громадянина, його прав і обов'язків. Недоліком проекту можна вважати те, що він не відокремлював правовий статус людини і правовий статус громадянина. Проект передбачав використання, як і сучасною Конституцією України, принципу єдності прав і обов'язків. Останні були зведені до мінімуму. Норми проекту з демократичних позицій регламентували питання надання українського громадянства, рівної правосуб'єктності громадян, свободи людини, свободи її світогляду і віросповідання, вибору місця помешкання, освіти, вільного висловлювання своєї думки, праці, власності. Надмірної уваги в проекті було надано хіба що статусу православної церкви[78].

Проект побудовано у відповідності до класичного поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Загальнодержавний представницький орган одержував назву Державна Рада. Оскільки в умовах 1920 р. не було можливості обрати її шляхом всенародних виборів, передбачалось до її скликання утворення тимчасового представницького органу – Державного Сойму. Проект визначав його правовий статус, повноваження його членів. Він розглядав Державний сойм як передпарламент з обмеженою законодавчою компетенцією. В урядовому проекті багато уваги приділялося визначенню системи верховної виконавчої влади в державі, яка мала складатися з Голови держави і Ради міністрів. Правовий статус Голови держави мав деякі спільні риси з правовим статусом сучасного Президента України. Уряд, як і зараз, відрізнявся

окресленою компетенцією. Проект передбачав і утворення органів виконавчої влади на місцях – установ державної адміністрації, але питання про їх склад і повноваження не порушувалося. Компетенція та організаційна будова місцевого самоврядування регулювались у загальній формі. В урядовому конституційному проекті судова влада визначалася як окрема гілка. Майбутня Конституція УНР гарантувала незалежність суддів. Проект містив чимало положень, конституційно-правових норм, які знайшли втілення в Конституції України 1996 р., конституціях демократичних країн світу, в сучасному міжнародному гуманітарному праві.

Проект «Основного державного закону УНР», підготовлений на основі пропозицій С.Барана та Української Національної Ради, отримав різні оцінки, від схвальних до критичних – з боку Українського правничого товариства. У той же час, визнаючи успішність роботи обох конституційних комісій (і урядової, і МВС), Рада народних міністрів констатувала неможливість прийняття Конституції УНР демократичним шляхом, чим фактично вказала на те, що на жовтень 1920 р. конституційний процес у Республіці був відірваний від реалій життя.

Важливою нормою стало закріплення можливості прийняття закону без затвердження вищим органом державної влади – Директорією, повторним ухваленням парламенту. Правилам та вимогам законодавчої техніки приділялось менше уваги. Законодавчо регулювалися лише форма опублікування та затвердження законодавчих актів. Відсутні правила розробки тексту закону заміняли перероблені у відповідності до вимог законодавчого процесу Директорії норми попередніх державних утворень.

Відсутні й чіткі критерії обрання форми нормативно-правового акта, але їхнє застосування стало упорядкованішим – найчастіше це закони і постанови.

Уперше в цей час зустрічаємо висновки щодо проектів законодавчих актів, які містять оцінки не лише змісту законопроекту та дотримання процедури його прийняття, а й внутрішньої і зовнішньої форм викладення законопроекту. Цей проект, безумовно, належить до прикметних, значущих віх в історії українського конституційного права і є справжньою пам'яткою політико-правової думки, свідченням того, що, попри всі труднощі, суперечності й помилки, вектор державницьких прагнень УНР був урешті-решт спрямований до демократичних, загальнолюдських цінностей.

Указані вище нормативно-правові акти так і не стали повноцінними джерелами права «другої» УНР, правовою основою діяльності її уряду, але все ж свідчили про наміри й спроби українських державців та політиків обмежити одноосібну владу С.Петлюри, чітко окреслити повноваження Ради народних міністрів, зробити уряд дієздатним.

Уряди «другої» УНР переживали перманентну організаційну кризу. Це пояснювалось не тільки внутрішніми причинами (відсутність кваліфікованих кадрів, суперечки з Директорією, міжпартійне протистояння та ін.), а й зовнішніми. В умовах війни не було здійснено розподілу владних повноважень між Директорією та Радою народних міністрів, визначено межу їх компетенції. Важлива роль у схемі державного управління в УНР належала державним нарадам, які у 1919–1920 рр. скликались досить часто за участю Ради народних міністрів, Директорії та представників провідних політичних сил і мали консультативний характер. Рішення нарад виявляли певний консенсус, на

підставі якого Директорія ухвалювала принципові рішення щодо основ формування уряду, зміни його складу та визначала пріоритетні напрями його політики. Проте С.Петлюра, який уособлював владу Директорії, часто ігнорував рішення нарад.

Проблеми взаємин між різними гілками влади вирішувалися за допомогою різних поспіхом розроблених, недосконалих за юридичною технікою ухвал, постанов, заяв тощо. Проблема невизначеності правового статусу й компетенції Ради народних міністрів стала головною причиною постійних суперечок між урядом і Директорією.

Невирішеною залишилася проблема взаємодії урядів «другої» УНР з місцевими органами виконавчої влади та самоврядування. В умовах громадянської війни та інтервенції дуже важко було провести чітку межу між цивільною та військовою владою, тому нормативно-правові акти, що мали регулювати відносини уряду та місцевих органів (губернських, повітових, міських, волосних) державного управління, як правило, не реалізовувалися.

Відсутність чіткої політичної і правової програми, війна, економічна розруха, відсутність єдності в уряді, недостатній рівень професіоналізму, зовнішня та внутрішня інтервенції, прорахунки й протистояння українських політичних сил – це ті чинники, які призвели до краху УНР доби Директорії. Аналіз законодавчої діяльності УНР свідчить, що особливо негативно на неї вплинула відсутність чіткої процедури підготовки й прийняття законопроектів. Багато з них мали декларативний характер, містили загальні принципи.

Однак слід наголосити й на певних здобутках. Так, українська державність схилялася до республікансько-президентської форми правління. За формою державного устрою це була унітарна держава, яка наближалася до федерації, за формою державного режиму – демократична держава, яка прийшла до цього через міцну владу (гетьманський режим). Загалом це був період відродження та консолідації української нації, формування та становлення національно-державних інститутів, зростання національної свідомості. Проте бракувало послідовності, чіткої політичної програми, а головне – стабільності в державі. Директорія жодного разу не змогла поширити свою юрисдикцію на всю територію України. І хоч українська демократична державність не утвердилася, вона зуміла заявити про себе на повний голос.

У сфері державного управління Директорія передбачала передати владу Трудовим радам селян, робітників і трудової інтелігенції. Йшлося фактично про український варіант радянської влади без крайнощів більшовицького максималізму. Було взято курс на радикальні перетворення – аграрну реформу, обмеження капіталістів, фінансистів, але ці перетворення не привели до стабілізації суспільства. Директорія залишилася без підтримки переважної більшості фахівців, промисловців, державних чиновників – усіх, без кого нормальне існування держави вкрай утруднене. Селянська стихія стала швидко перероджуватись у руйнівну анархію. Влада на місцях перейшла до рук місцевих отаманів, що відмовлялися визнавати центральну владу. Державницькі наміри Директорії залишилися нездійсненими, вона, по суті, перетворилася на кочовий орган при петлюрівському війську.

Відновлення Директорією Української Народної Республіки стало лише формальним поверненням до УНР часів Центральної Ради. Прихильність провідних діячів

«другої» УНР одночасно до парламентської і радянської моделей державотворення вела до симбіозу цих діаметрально протилежних форм державності: формально верховна влада належала представницькому органу – Конгресу трудового народу, але формувався він на основі «трудового принципу» – куріальної і непропорційної системи виборів. Остаточно Директорія схилилась до президентсько-парламентської форми правління, режим якої було закріплено законами від 12 листопада 1920 р. Втілити в життя ці наміри в повному обсязі не судилося, реальна практика державного будівництва йшла шляхом зосередження влади в руках Голови Директорії – С.Петлюри. Загалом визначальними методами правління за часів Директорії завжди залишалися авторитарні. За принципами організації і формування органів вищої державної влади Директорія зразка 1920 р. фактично мало чим відрізнялася від гетьманату 1918 р. Система державного управління Директорії трансформувалася із соціалістичних «трудових рад» в авторитарне правління з ознаками перетворення його в президентську республіку.

Однак усе зроблене Директорією Української Народної Республіки в плані конституційного процесу свідчить про значні якісні зрушення і в сутності цієї форми української державності. Від фактично більшовицьких соціально-економічних гасел і «трудового принципу» було пройдено шлях до утвердження ліберально-демократичних ідей: на рівні з іншими формами власності зберігалася приватна власність, легітимувалися загальне виборче право і надавалися гарантії прав людини.

Утім, впровадити всі ці проекти можна було лише за умов збереження української державності. Натомість швидкий контрнаступ Червоної армії не дав польсько-українським військам можливості закріпитись у Києві. 8 червня уряд з Вінниці евакуюється до Жмеринки, через тиждень – до Проскурова. 12 червня радянські війська знову зайняли Київ і до серпня 1920 р. повернули більшу частину Правобережної України, а уряд УНР 25 червня знов прибув до Кам'янця-Подільського. На цей час з його складу вибули соціал-демократи І.Мазепа та О.Безпалко.

Уряд В.Прокоповича збирався розпочати свою діяльність на «нових основах», проте на заваді вкотре стали воєнні дії. На початку липня 1920 р. уряд залишив терени УНР і подався на захід, 14 липня р. Збруч перейшла й Армія УНР. Новим осідком уряду стало польське місто Тарнів, що поблизу Кракова.

Більшовицькі війська швидко просувалися вперед, але наприкінці серпня 1920 р. були розбиті під Варшавою. 27 вересня від більшовиків було звільнено Проскурів. Після їхнього відступу кордон стабілізувався на певний час по лінії Коростень – Житомир – Бердичів. Армія УНР продовжувала воювати з більшовицькими військами впродовж вересня-жовтня і на початку листопада 1920 р.

Саме на цей час припадає остаточна криза в уряді В.Прокоповича. 20-24 вересня 1920 р. на нараді ЦК УСДРП у Станіславові було констатовано, що уряд фактично не існує, а отже, соціал-демократи вирішили відкликати своїх однопартійців (А.Лівицького та С.Тимошенка) з його складу, проте у відповідь урядовці поклали свої партійні квитки. 22 вересня уряд ухвалив Закон «Про цивільне управління при головній команді військ УНР»[79]. Утім, уряд В.Прокоповича вже не був здатний до плідної практичної роботи і 14 жовтня 1920 р. був відправлений у відставку[80]. Новим головою Ради народних міністрів С.Петлюра призначив А.Лівицького[81].

Уряд А.Лівицького мав працювати в Кам'янці-Подільському. В середині жовтня С.Петлюра вже був у місті, голова уряду прибув туди лише 3 листопада, а за ним і центральні державні установи. Проте вже 14 листопада уряд змушений був у останнє залишити Кам'янець-Подільський (16 листопада до нього увійшли більшовики) і 27 листопада знов повернутися до Тарнова. За час перебування в Україні уряд А.Лівицького продовжив попередній курс на скликання передпарламенту – Державної Народної Ради (ухвала державної наради в Ялтушкові 8 листопада), а також ухвалив закони «Про тимчасове Верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці» і «Про Державну Народну Раду УНР»[82], які знову ж таки мали за мету розмежувати та скоординувати роботу вищих державних функцій між Директорією, Радою народних міністрів та Державною Народною Радою. Згідно з законами верховна влада в УНР мала тимчасово організовуватися розмежуванням державних функцій між Директорією, Державною Народною Радою і Радою народних міністрів. До компетенції Директорії належало затвердження ухвалених Державною Народною Радою законів і договорів з іншими державами; затвердження призначених Радою народних міністрів посадовців та їхнє звільнення; деякі інші повноваження.

До повноважень Державної Народної Ради як законодавчого органу, крім безпосередніх законодавчих функцій, належали контроль за діяльністю уряду, укладання державного бюджету та контроль за його виконанням, розгляд і затвердження міжнародних угод, оголошення воєнного стану. Повноваження ж уряду були практично не окреслені. У законах не йшлося про його місце в системі виконавчої влади. Так, наприклад, прем'єр призначався Директорією, яка за його поданням затверджувала членів уряду, але водночас уряд був підзвітний Народній Раді, яка могла висловити йому в цілому або окремому посадовцю недовіру, що спричиняло їхню відставку[83]. Втім, ці закони так і не були втілені в життя.

Після листопадової (1920 р.) катастрофи серед українців, що опинилися в еміграції, запанувала безпорадність і безнадійність. Наприкінці 1920 р. українські війська потерпіли низку поразок на більшовицькому фронті, уряд УНР остаточно виїхав за кордон, а Українська Народна Республіка фактично перестала існувати як державний організм. Повномірні військові дії на терені України припиняються. Підписання ж 18 березня 1921 р. в Ризі польсько-радянського договору остаточно розвіяло надії на повернення в Україну. Тим часом більшовики переможно опановували Україну, а після Ризького договору між Радянською Росією та Польщею Рада Республіки припинила існування. На зміну УНР прийшла УСРР. Доба національної державності, започаткована Українською революцією, закінчилася.

Посилання до розділу 13

1 *Шаповал М.* Гетьманщина і Директорія. – Нью-Йорк, 1958. – С.49-50.
2 *Винниченко В.* Відродження нації. – Ч.III. – К.; Відень, 1920. – С.110.
3 *Савченко В.А.* Двенадцать войн за Украину. – Х., 2006. – С.135.
4 *ЦДАВО* України. – Ф.1429. – Оп.5. – Спр.6. – Арк.12.
5 Там само. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.7.

6 Там само. – Арк.18-19.
7 Там само. – Арк.1-3.
8 *Чикаленко Є.* Щоденник. – К., 2004. – Т.ІІ. – С.195.
9 Там само.
10 Там само. – Спр.15. – Арк.27.
11 *Робітнича* газета. – 1919. – 16 січ.
12 *Історія* Січових Стрільців. Воєнно-історичний нарис. – К., 1992. – С.321.
13 *Робітнича* газета. – 1919. – 16 січ.
14 *Державний* архів Львівської обл. (ДАЛО) – Ф.257. – Оп.2. – Спр.1389. – Арк.1; *Відродження*. – 1918. – 26 (13) груд.
15 Там само.
16 *ЦДАВО* України. – Ф.2208. – Оп.2. – Спр.2. – Арк.2 зв.
17 Там само. – Арк.9 зв.
18 *Кучерук О.* Київ 1917–1919. Адреси. Події. Люди. – К., 2008. – С.122.
19 *ЦДАВО* України. – Ф.4211. – Оп.1. – Спр.20. – Арк.7, 10.
20 *Мазепа І.* Україна в огні й бурі революції. 1917–1921. – К., 2003. – С.83.
21 *Винниченко В.* Щоденник. – Т.1. – С.316.
22 *Вістник* Української Народньої Республіки. – 1919. – 7 лют.
23 Там само.
24 Там само.
25 *Вістник* Державних Законів У.Н.Р. – 1919. – Вип.VI, Ч.95; *Лебідь-Юрчик Х.* Бюджетове право. – Львів, 1927. – С.142.
26 *ЦДАВО* України. – Ф.1065. – Оп.1. – Спр.25. – Арк.41 зв.
27 Там само. – Спр. 14. – Арк.87.
28 Там само. – Ф.1092. – Оп.6. – Спр.2. – Арк.10-11.
29 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.91, 94.
30 *ЦДАВО* України. – Ф.2208. – Оп.1. – Спр.141. – Арк.5-5 зв.
31 *Директорія*, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр.: Док. і матеріали. – Т.1. – С.43, 44, 65, 68.
32 Там само.
33 *ЦДАВО* України. – Ф.1065. – Оп.1. – Спр.38. – Арк.4.
34 Там само. – Арк.7.
35 *Чикаленко Є.* Щоденник. 1919–1920. – К.; Нью-Йорк, 2005. – С.68-69.
36 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.121.
37 *Капустянський М.* Похід український армій на Київ – Одесу в 1919 році. – Львів, 1922. – Ч.ІІІ. – С.91; *Козельський Б.В.* Шлях зрадництва й авантур (Петлюрівське повстанство). – Х., 1928. – С.36.
38 *Удовиченко О.* Україна у війні за державність. – К., 1995. – С.117.
39 Там само. – С.20.
40 *Андрієвський В.* З минулого. – Берлін, 1923. – Т.2, Ч.2. – С.74.
41 Там само. – С.75.
42 *Удовиченко О.* Вказ. праця. – С.110; *Капустянський М.* Вказ. праця. – Ч.І, ІІ. – С.35.
43 *Винниченко В.* Вказ. праця. – С.351.
44 *Капустянський М.* Вказ. праця. – Ч.ІІІ. – С.103.
45 Там само. – С.111.
46 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.132.
47 *ЦДАВО* України. – Ф.1065. – Оп.1. – Спр.38. – Арк.5.
48 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.157.

49 Там само. – С.158.
50 *ЦДАВО* України. – Ф.1509. – Оп.1. – Спр.2. – Арк.56.
51 Там само. – Ф.1065. – Оп.4. – Спр.5. – Арк.158.
52 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.162.
53 Там само. – С.162-163.
54 *ЦДАВО* України. – Ф.3933. – Оп.1. – Спр.15. – Арк.2.
55 Там само. – Ф.1429. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.43.
56 *Трудовий* шлях. – 1919. – 18 лип.
57 *Директорія*, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр.: Док. і матеріали. – Т.1. – С.21.
58 Там само. – С.23.
59 Там само. – С.24.
60 *ЦДАВО* України. – Ф.1065. – Оп.1. – Спр.16. – Арк.64.
61 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.254.
62 Феденко П. Український рух у ХХ столітті. – Лондон, 1959. – С.201.
63 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.311.
64 *Єфремова Н.* Праця Теодора Галіпа «Основні права і обов'язки українських громадян». Невідомі сторінки історії конституційного розвитку України // Вісн. Центр. виборч. коміс. – 2007. – №3. – С.70.
65 Там само.
66 *Гнатишак М.* Державні гроші України. – Клівленд, 1974. – С.176-180.
67 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.324-325.
68 Там само. – С.325.
69 *ЦДАВО* України. – Ф.1429. – Оп.2. – Спр.53. – Арк.1-1 зв.
70 *Директорія*, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр.: Док. і матеріали. – Т.1. – С.28.
71 *Мазепа І.* Вказ. праця. – С.416.
72 *Конституційні* акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. – К., 1992. – С.111.
73 *ЦДАВО* України. – Ф.1065. – Оп.2. – Спр.296. – Арк.65-66.
74 Там само. – Ф.3866. – Оп.1. – Спр.53. – Арк.20-20 зв.; Ф.1065. – Оп.2. – Спр.51. – Арк.194-196 зв.; Ф.1065. – Оп.2. – Спр.263. – Арк.1-2 зв.; *Вісник* державних законів для всіх земель Української Народньої Республіки. – 1920. – 19 листоп.
75 *ЦДАВО* України. – Ф.3866. – Оп.1. – Спр.53. – Арк.21-22 зв.; Там само. – Ф.1065. – Оп.2. – Спр.246. – Арк.1-6 зв.; *Вісник* державних законів для всіх земель Української Народньої Республіки. – 1920. – 19 листоп.
76 *Ейхельман О.* Проект Конституції – основних державних законів Української Народної Республіки. – К.; Тарнів, 1921. – С.12.
77 Там само. – С.16.
78 *Присяжнюк А.Й.* Конституційне будівництво в УНР доби Директорії (листопад 1918 – початок 1921 рр.): Автореф. дис. … канд. юр. наук. – Х., 2002. – С.15.
79 *ЦДАВО* України. – Ф.1067. – Оп.2. – Спр.5. – Арк.67.
80 *Слово*. – 1920. – 17 жовт.
81 *ЦДАВО* України. – Ф.1067. – Оп.2. – Спр.9. – Арк.28.
82 *Слово*. – 1920. – 31 жовт.
83 *Український* вибір: політичні системи ХХ століття і пошук власної моделі суспільного розвитку. – К., 2007. – С.248-249.

Розділ 14. Державотворчий процес у Західноукраїнській Народній Республіці

УНІВЕРСАЛ

ДИРЕКТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ

РЕСПУБЛІКИ.

ІМЕНЕМ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ.

ВІСТНИК

державних законів і розпорядків

Західної Области Української Народної Республики.

1. Випуск. Виданий 31. січня 1919. Річник 1919.

2.

Закон

Наприкінці Першої світової війни у зв'язку з поширенням революційної ситуації та кризою обох імперій – Російської та Австро-Угорської, посилилася боротьба українського народу за національне та соціальне визволення.

Національна активізація західних українців сталася у 1918 р., що було пов'язано із загальним революційним процесом, який охопив Східну Європу. Державотворчі здобутки в Наддніпрянській Україні, відомі «14 пунктів» американського президента Вудро Вільсона з визначальною тезою про право націй на самовизначення, де український народ на теренах Австро-Угорської імперії згадувався тільки опосередковано, спонукав українські політичні сили до радикалізації дій. Політичне представництво українців вже наприкінці 1917 р. ультимативно заявляло у віденському парламенті про нагальну потребу побудови українського державного тіла на основі традицій давнього Галицько-Волинського князівства. Причому заявлялося, що ця територія, як частина неподільної спадщини всього українського народу, може як залишитися у складі Австрії, так і, за волею українців, бути влучена до УНР[1]. На початку жовтня 1918 р., коли офіційний Відень у переддень мирних переговорів з Антантою визнав «14 пунктів» Вільсона, з боку Української парламентської репрезентації (Є.Петрушевич, К.Левицький) було виголошено низку заяв із вимогою негайного утворення української автономії в Австрії. Було зазначено, що у разі невиконання цих вимог українці, виходячи з права на самовизначення, домагатимуться прилучення українських земель Австро-Угорщини, включаючи й угорське Закарпаття, до гетьманської Української Держави[2].

12 жовтня 1918 р. представники польських кіл із Галичини на прийнятті у імператора заявили від імені Галичини, що вони відокремлюються від Австрії і возз'єднуються з Польщею. З цією метою 28 жовтня на нараді в Кракові галицькі поляки створили Польську ліквідаційну комісію, яка повинна була зайнятися питанням перебирання влади в Галичині від Австрії до Польщі і визначила місцем свого постійного урядування м. Львів. У свою чергу,

Українська Національна Рада (УНРада) 18 жовтня заявила, що вважає за обов'язок «виконати в хвилі, яку признає за відповідну, іменем українського народу австро-угорської монархії, його право самоозначення та рішити про державну долю всіх областей, заселених тим народом»[3]. Наступного дня УНРада проголосила, що «ціла етнографічна українська область в Австро-Угорщині, зокрема Східна Галичина з граничною лінією Сяну з влученням Лемківщини, північно-західна Буковина з містами Чернівці, Строжинець і Серет та українська полоса північно-східної Угорщини – творять одноцілу українську територію»[4]. У прокламації також зазначалося, що «Українська Національна Рада виготовить конституцію для утвореної тим способом держави на основах: загального, рівного, тайного і безпосереднього права голосування з пропорціональним заступництвом, з правом національно-культурної автономії та з правом заступництва в правительстві для національних меншин»[5].

Наприкінці жовтня в Австро-Угорщині була повалена монархічна влада. 24 жовтня проголосила свою незалежність Угорщина, а 28 жовтня в Празі була проголошена незалежна Чехословацька Республіка. 29 жовтня було проголошено утворення Сербо-Хорвато-Словенської держави, пізніше перейменованої на Югославію. 12 листопада Австрія була проголошена республікою.

У ці процеси вплталися й події на українських землях. Після того як імператор Карл I звернувся з маніфестом «До моїх вірних австрійських народів», 18-19 жовтня у Львові був скликаний з'їзд мужів довір'я з цілого краю. Це були представники усіх політичних партій Галичини, Буковини, депутатів австрійського парламенту галицького і буковинського сеймів, духовенства. Згідно з планом, на цьому з'їзді мала бути утворена конституанта (Українська Національна Рада) і проголошена українська державність.

Під час роботи УНРади 19 жовтня до неї надійшла відозва від угорських українців (Закарпаття), що засвідчувало усвідомлення ними своєї національної належності та зв'язку з усім українським народом. Зачитана привселюдно, вона закінчувалася словами: «Ви, наші рідні браття, повинні стати за нами і з'єднати з собою. Наш народ дожидає того спасенія, щоби раз вже висвободитися від ярма другого народу»[6]. Виходячи з напруженої ситуації, пов'язаної з гострим національним суперництвом в самій Австро-Угорщині, непевного становища української державності в Наддніпрянській Україні, УНРада прийняла рішення утворити самостійну державу, котра виходячи з розвитку подій увійшла б до Соборної України або певний час знаходилася б у федеративному союзі з Австрією.

Українська Національна Рада (УНРада), створена 18 жовтня у Львові як Конституанта (Конституційні Збори) українського народу, що проживав на своїх етнографічних землях в Австро-Угорській імперії, стала вищим законодавчим органом відроджуваної національної державності. До складу УНРади ввійшли: українські депутати обох палат австрійської Державної Ради (Парламенту і Палати панів), крайових соймів Галичини й Буковини, по три представники українських політичних партій з цих земель. Крім зазначених у Статуті делегатів, у засіданнях УНРади брали участь представники від українського студентства Галичини. Функції президії УНРади у період львівської сесії виконувала президія Української парламентарної репрезентації в австрійському пар-

ламенті. 19 жовтня УНРада прийняла постанову про утворення Української Держави на українських етнографічних землях у складі Австро-Угорщини та закликала національні меншини направити своїх представників до УНРади пропорційно кількості населення. Президентом УНРади став Євген Петрушевич.

Українська Національна Рада вирішила виявити свою лояльність щодо ще чинної Австро-Угорської монархії, звернувшись до властей у Відні з пропозицією затвердити рішення УНРади про проголошення української державності. Були утворені три комісії (делегатури) з функціями вищої виконавчої влади:

– загальна (тимчасовий уряд) у Відні під керівництвом Є.Петрушевича. 25 жовтня віденська делегація офіційно повідомила про створення Укради, представила її державну програму голові австрійському уряду й безуспішно домагалася легітимної передачі влади від австрійського уряду. Є.Петрушевич вислав ноту до Вудро Вільсона, в якій доводив до його відома факт утворення Української Держави та просив підтримки у вирішенні українського питання;

– для вирішення справ Галичини і Закарпаття (галицьку) у Львові (голова – К.Левицький). Львівська делегація УНРади, делегати якої постійно проживали у Львові, здійснювала заходи з організації української влади в Східній Галичині. 29 жовтня було утворено центральне бюро УНРади у Львові (голова – Р.Перфецький) і харчовий уряд (голова – С.Федак). 30 жовтня УНРада закликала українське населення Галичини не виконувати розпорядження Польської ліквідаційної комісії та визнала Легіон українських січових стрільців як основу національних збройних сил проголошеної держави;

– буковинська у Чернівцях (голова – О.Попович). 25 жовтня буковинську делегацію доповнили 10 представників і вона дістала назву «Український крайовий комітет Буковини». Після встановлення української влади в Чернівцях та обрання О.Поповича президентом краю 7 листопада Крайовий комітет став Українською крайовою національною радою (голова – А.Артимович). 9 листопада після окупації Буковини румунськими військами більшість її делегатів залишила Чернівці.

На зборах 19 жовтня була обрана Президія Національної Ради, яка представляла Раду в період між сесіями. Тоді ж представник від Української соціал-демократичної партії М.Ганкевич висловився за проголошення з'єднання з Наддніпрянською Україною, хоча члени партії вирішили не брати участі в Українській Національній Раді. З'їзд було проголошено закритим, що викликало незадоволення серед присутніх, які домагалися дебатів і голосування про прийняття рішення. Тим часом розпад Австро-Угорщини пішов дуже швидко, і зв'язки між виконавчими делегатурами перервалися.

Створення 18-19 жовтня у Львові Української Національної Ради хоч і спиралося на цісарський маніфест від 16 жовтня, проте не означало реальної зміни влади в Галичині та Буковині. Незважаючи на зусилля віденської делегації УНРади, навіть формальної передачі влади українцям у Східній Галичині не відбулося. Максимум, чого домоглася віденська делегація УНРади, було рішення австрійської Ради міністрів про обсадження старостів і повітових дирекцій скарбу урядовцями-українцями. Крім того, передбачалося зайняття українцями посад суддів та урядовців на залізничних

станціях[7]. Даремно очікуючи вказівок з Відня, львівська делегація УНРади уконституювалася лише 27 жовтня. Відразу після цього вона прийняла рішення про запровадження на місцях інституту повітових комісарів УНРади, яких мали обрати делегати від сільських громад повіту. Рішення передбачало також утворення при комісаріатах прибічних рад. Крім того, йшлося про вибори громадських комісарів і сільських прибічних рад, що мали відбутися на зборах у громадах краю[8].

Скликання в усіх повітах Галичини організаційних зборів для формування повітових і громадських організацій УНРада призначила на 6 листопада. Проведення цієї акції доручалось наявним повітовим організаціям[9]. Аби не допустити переходу влади в Східній Галичині до рук Польської ліквідаційної комісії, урядникам української національності, котрі працювали в державних установах, було наказано до остаточної передачі влади УНРаді виконувати обов'язки австрійських урядників[10]. 29 жовтня львівська делегація ухвалила «Устав і Інструкції для повітових органів Української Національної Ради», де були сформульовані способи організації та компетенція створюваних на національній основі повітових, міських і сільських виконавчих структур[11].

31 жовтня делегація Української Національної Ради поставила перед галицьким намісником генералом Г.Гуйном вимогу передати владу в її руки. Але намісник відмовився зробити це, посилаючись на відсутність відповідних директив віденського уряду[12]. Керівництво львівської делегації УНРади, очікуючи повідомлення з Відня про офіційну передачу влади в Східній Галичині українцям, утримувалось від заклику до перебирання влади на місцях. Отже, УНРада фактично встановила двовладдя, коли створені національні місцеві органи мали діяти паралельно з австрійською адміністрацією.

Український центральний військовий комітет, який не орієнтувався на Відень, не вірив австрійському урядові, готувався до створення власної військової сили, не допустив Польську ліквідаційну комісію до Львова. У другій половині жовтня Військовий комітет поділив край на військові округи, розіслав своїх кур'єрів до районів і до військових частин, призначив окружних військових комендантів. Цей Комітет (перейменований вже на Українську генеральну команду) у ніч проти 1 листопада здійснив переворот. Українські військові частини 15-го полку крайової оборони, 50-го сторожового і 41-го супровідного куренів роззброїли жовнірів-неукраїнців, обложили всі найважливіші урядові будинки і зайняли їх. Переворотом керував Д.Вітовський. Над львівською ратушею замайорів український блакитно-жовтий прапор, його підняв молодий стрілець С.Паньківський. Зразу ж після військового перевороту владу від австро-угорської адміністрації перебрала Українська Національна Рада. Вранці 1 листопада 1918 р. Д.Вітовський повідомив у Київ: «Зайнятий українськими військами Львів складає поклін Києву, столиці всієї України»[13]. Новопризначений намісник В.Децикевич офіційно передав владу в Галичині К.Левицькому.

Того ж дня УНРада випустила «Відозву» до українського народу, в якій виголошувалося:

«Дня 19 жовтня твоєю волею утворилася на українських землях бувшої австро-угорської монархії Українська Держава і її найвисша власть, Українська Національна Рада.

З нинішнім днем Українська Національна Рада обняла власть в столичнім місті Львові і на цілій території Української Держави»[14].

У «Відозві» наказувалося: «заки будуть установлені органи державної власти в законнім порядку, українські організації по містах, повітах і селах мають обняти всі державні краєві і громадські уряди і в імені Української Національної Ради виконувати власть», а наявні на той час неприхильні до Української Держави місцеві уряди мали бути усунені[15]. Всі українці-вояки колишньої австро-угорської армії оголошувалися підпорядкованими українській владі й відкликалися на Батьківщину з усіх фронтів. Населенню наказувалося організовувати бойові дружини й забезпечувати лад і спокій на місцях, а надто тримати під контролем залізниці, пошти й телеграф. УНРада гарантувала всім національностям національну та релігійну рівноправність. До видання нових законів Української Держави мали бути чинними старі австро-угорські закони, якщо вони «не стоять у противенстві до основ Української Держави»[16]. Відозвою також доводилося до відома населення про намір УНРади скликати Установчі збори на основі загального, рівного, безпосереднього і таємного виборчого права, а також, що тільки-но буде створено український уряд, його склад і програму буде широко оголошено.

Зі свого боку, Військовий комітет розіслав кур'єрів у всі кутки Галичини із закликом до негайного взяття влади. Все це було зроблено від імені Української Національної Ради, хоч і без згоди її президії і більшості членів. Український військовий комітет не мав великої надії на перемогу цієї акції, але мав бажання не допустити до того, щоб Львів і Східна Галичина перейшли під польську владу[17]. У жовтні-листопаді за участі членів Конституанти у більшості повітів Східної Галичини утворено повітові (в Коломиї та Стрию – окружні) УНРади (проте їхній склад та діяльність ще не було регламентовано). У повіти краю були направлені уповноважені ради і військові команди (вони називалися кур'єрами) з наказом місцевим українським військовим командам брати виконання влади на місцях в свої руки[18]. Останні це здійснили в Станіславі, Коломиї, Долині, Снятині, Раві-Руській, Золочеві, Сколе, Городку, Підгайцях, Жовкві, Печеніжині, Кам'янці-Струмиловій, Буську. В Тернополі, Перемишлі, Бориславі, Дрогобичі, Рудках, Бережанах, Стрию, Турці, Гусятинському повіті та Самборі владу було взято в результаті селянських виступів, а в Дрогобичі – виступів робітників[19]. Як правило, новоприбулий комісар випускав звернення до мешканців підпорядкованого краю чи населеного пункту, в якому після повідомлення про перехід влади з 1 листопада до Української Національної Ради мешканці закликалися до спокою і послуху, в місті, селі чи повіті оголошувався стан облоги, вимагалася здача населенням зброї та амуніції «під загрозою дотеперішного воєнного права» і заборонявся продаж алкогольних напоїв до подальших розпоряджень[20].

Слід зауважити, що назву «Українська Держава» для молодого державного утворення в Західній Україні було обрано не випадково, а з огляду на чинну Українську Державу в Наддніпрянській Україні на чолі з гетьманом П.Скоропадським. У такий спосіб західні українці ототожнювали себе як єдиний організм з усім українством зі столицею у Києві з перспективою, в разі зміцнення Української Держави, об'єднання з нею. В іншому ж випадкові мали б існувати два окремих українських державних ор-

ганізми[21]. 6 жовтня на урочистому відкритті Українського університету в Києві велике враження на присутніх справила коротка промова представника західноукраїнських земель, члена австрійського парламенту д-ра Л.Цегельського, який, зокрема, виголосив: «Переповнене моє серце почуттям радости і тріумфу! Сьогодні положено найкращий камінець під будучину українського народу. Українська нація прилучилася до європейської культури, і це прилучення є найкращою запорукою, що Україна не загине. Я вірю, я певен в тому, що ви, браття, пригорнете й нас, галичан, до себе…»[22]. Злука двох частин одного народу закономірно мусила відбутися.

5 листопада УНРада вислала до Києва двох представників (О.Назарука і М.Шухевича), щоб встановити контакт із гетьманським урядом, отримати від нього допомогу (передусім військову) і визначитися щодо якнайшвидшого об'єднання західноукраїнських земель з Наддніпрянською Україною. 6 листопада 1918 р. О.Назарук і М.Шухевич були прийняті гетьманом П.Скоропадським. Делегати просили допомоги у протидії полякам. Уряд виділив з державної скарбниці графою надзвичайних видатків у допомогу Західній Українській Республіці 6 млн крб[23], кілька вагонів одягу, взуття, зброї, цукру, 10 млн австрійських крон[24]. Крім того, нелегально в розпорядження Української Галицької армії (УГА) було надано летунську сотню[25]. Також перейти кордон на допомогу ЗУНР було запропоновано й корпусу січових стрільців з бронеавтомобілями і важкою артилерією[26]. Проте самі січові стрільці, готуючись у той час до повстання проти гетьмана, відмовились їхати в Галичину[27]. Втім, на той час, зважаючи на зміну зовнішньополітичної ситуації навколо України взагалі і гетьманату зокрема, а також загострення соціально-політичної боротьби всередині країни, офіційний Київ за тих умов не міг дозволити собі легально прийняти Західну Україну в лоно єдиної державності. До того ж провідникам української національної революції в Західній Україні стало відомо, що на Великій Україні незабаром вибухне повстання за участі корпусу січових стрільців і гетьманську владу, яка без підтримки німецьких військ була практично беззахисною, найімовірніше, буде повалено. Відтак наддніпрянської Української Держави не стане, а має знов відродитися УНР. За таких умов, 9 листопада на засіданні Національної Ради було вирішено дати державі іншу назву – Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР). До її складу, крім Східної Галичини, мали увійти Північна Буковина і Закарпаття. ЗУНР охоплювала 70 тис. кв. км, території з населенням 6 млн (у тому числі 71% українців, 14% поляків, 13% євреїв, 2% угорців). 30 листопада у Києві О.Колесса від імені УНРади зробив офіційну заяву П.Скоропадському про утворення самостійної Української Держави на західних українських землях.

Ще 5 листопада УНРада випустила звернення до українського народу, в якому виклала основоположні засади своєї державної політики. В новоствореній державі, зазначалося в документі, «не буде поневолення нації нацією і не сміє бути панування багатших та економічно сильніщих над бідними й економічно слабшими. В Українській Державі всі горожане без ріжниці мови, віри, роду, стану чи пола будуть справді рівні перед правом й наскрізь демократичний лад, опертий на загальнім, рівнім, безпосереднім, тайнім і пропорціональнім виборчім праві, від громади починаючи і на державі кінчаючи, забезпечить верховний голос у державі демосови, масам робочого народу. Хлібороб і робітник будуть основою і керманичами держа-

ви»[28]. Щойно збереться після заспокоєння краю український парламент, зазначалося у зверненні, він щонайперше здійснить справедливу земельну реформу на користь малоземельних і безземельних селян, а робітниче законодавство забезпечить робітникові 8-годинний день праці та «дасть безпеку на старість і нездібність до праці і взагалі подасть охорону праці»[29]. УНРада закликала громадян до єдності й захисту здобутої державності, для чого мусить бути створена сильна армія, а отже, «ніхто, хто є Українцем, не сміє відтягтися від великого діла, від жертви для щасливої будучини будучих поколінь»[30].

9 листопада Українською Національною Радою був сформований вищий виконавчий і розпорядчий орган – *тимчасовий Державний секретаріат (Рада державних секретарів)* на чолі з Костем Левицьким. Наступного дня він склав присягу на вірність українському народові й державі. У складі Секретаріату було 14 секретарств, які очолювалися секретарями: внутрішніх справ (Льонгин Цегельський), зовнішніх справ (Василь Панейко), фінансів (тимчасово – Кость Левицький), військових справ (Дмитро Вітовський), судових справ (Сидір Голубович), торгівлі і промислу (Ярослав Литвинович), земельних справ (Степан Баран), шляхів (Іван Мирон), пошт і телеграфу (Олександр Пісецький), праці і суспільної опіки (Антін Чернецький), суспільного здоров'я (Іван Куровець), освіти (мав бути Степан Смаль-Стоцький, тимчасово – О.Барвінський), віросповідання (Олександр Барвінський), публічних робіт (Іван Макух). Крім того, був створений харчовий виділ, прирівняний до Секретаріату, який очолив Степан Федак[31].

Українська Національна Рада визначила йому чітку лінію дальшого державного будівництва: вжити заходів «для з'єднання всіх українських земель в одну державу», не ізолюватися від української держави, що вже існувала на сході, шукати шляхів для утворення єдиної соборної української держави, до об'єднання всіх українських земель, всього українського народу[32]. Про негайне об'єднання не йшлося з огляду на невизначеність політичного становища в Наддніпрянській Україні.

10 листопада УНРада доручила Раді державних секретарів здійснити необхідні заходи для об'єднання всіх українських земель в одну державу. 12 листопада до УНРади були кооптовані представники від політичних партій та війська, а вже наступного дня Українська Національна Рада визначила конституційні засади новоствореної держави, прийнявши закон «Про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії»[33]. Закон мав позитивне значення для формування правової системи ЗУНР, у тому числі й законодавчої техніки.

В Артикулі І закону закріплювалася назва держави – Західно-Українська Народна Республіка. В Артикулі ІІ записано, що її територія включає коронні краї Галичини і Буковини та українські комітати Закарпаття – згідно з «етнографічною картою Австрійської монархії». «Простір Західно-Української Народньої Республіки покривається з українською суцільного етнографічною областю в межах бувшої австро-угорської монархії – то є з українською частиною бувших австрійських коронних країв Галичини з Володимирією і Буковини та з українськими частинами бувших угорських столиць (комітатів): Спиш, Шариш, Земплин, Уг, Берег, Угоча і Марморош – як вона означена на етнографічній карті австрійської монархії Карла барона Черніга, Ethnographische Karte der osterreischen Monarchie, entworten von Karl Freiherrn Czernig, herausgegeben von

K.K.Direktion der administrativen Statistik. Wien 1855. Masstab 1:864.0», – зазначалося в законі[34]. «Ця територія творить самостійну Західно-Українську Народну Республіку» (Артикул III). В Артикулі IV закріплювалося верховенство і суверенітет народу в державі, який здійснює їх через свої представницькі органи, обрані на підставі загального, рівного, прямого, виборчого права при таємному голосуванні, за пропорційною системою. Виборчим правом наділялися всі громадяни держави, без різниці національності чи статі. Найвищим органом влади мали стати Установчі збори ЗУНР, а до їх обрання вся повнота законодавчої влади належала Національній Раді, виконавчої – Державному Секретаріатові. Гербом ЗУНР був затверджений золотий лев на синьому полі, обернутий у праву сторону, прапором – традиційний синьо-жовтий. Затверджено й державну печатку ЗУНР (Артикул V)[35].

Українська Національна Рада стала вищим законодавчим органом ЗУНР на чолі з президентом Є.Петрушевичем. Склад її в основному залишився попереднім, збільшилася тільки кількість членів за рахунок представництва повітів і більших міст Галичини. 15 листопада на засіданні Ради було прийнято закон «Про доповнення складу Української Національної Ради від повітів та більших міст краю»[36]. Слід було обрати по одному делегату від кожного повіту, а також від міст: Львова – 4, Чернівців – 2, Станіславова – 2, Перемишля – 1, Дрогобича – 1, Коломиї – 1, Тернополя – 1, Стрия – 1, Ярослава – 1, Самбора – 1, Золочева – 1, Бережан – 1, Борислава – 1. Вибір тих делегатів, говорилося в законі, «здійснюють повітові органи за участю просвітніх, культурних, економічних і політичних організацій на спільному засіданні», яке скликає повітовий комісар. Обирається і «провірочна комісія», яка затверджує результати і правильність проведення виборів. Вибори належало провести у часі від 22 до 26 листопада.

Протягом наступних днів було прийнято ще кілька важливих законів, які стосувалися процесу організації державно-політичної системи ЗНР. Так, 16 листопада був прийнятий Закон «Про тимчасову адміністрацію областей Західно-Української Народної Республіки»[37]. З огляду на цей закон, питання чинності правових актів колишньої Австро-Угорської монархії було вирішено в ЗУНР чітко (на відміну від УНР періоду Директорії): вони зберігали чинність до видання правових актів ЗУНР, якщо не суперечили її законодавству. Закон став правовою основою діяльності уряду ЗУНР та органів управління. На території Західноукраїнської Народної Республіки залишалося чинним австрійське законодавство, якщо воно не суперечило інтересам, суті та цілям Української Держави. У законі вказувалось, що всі службовці і «державна служба бувшої австрійської держави, котрі зложать письмове приречення» чесно служити Українській Державі, залишаються на своїх місцях. Усі адміністративні органи і власті на території Західноукраїнської Народної Республіки «підлягають Державному секретаріату», який є найвищим органом виконавчої влади держави. На місцях вводилися посади державних повітових комісарів, які здійснювали «заряджання урядом», дозволяли або забороняли носити зброю цивільним особам, контролювали ведення державних установ, призначали (до часу проведення виборів) сільських і містечкових комісарів.

Перебравши до своїх рук основні державні установи, українці розпочали формування системи виконавчої влади. Не створюючи принципово нових управлінських

структур, вони відновили функціонування місцевих виконавчих органів, що існували за австрійського режиму. Керівниками повітової адміністрації стали новопризначені українські комісари.

Як правило, в перші дні повстання посада повітового комісара доручалась комусь із членів підготовчого комітету чи лідерів місцевої інтелігенції[38]. Повітові комісари мали бути обрані делегатами (відпоручниками) громад і затверджені УНРадою у Львові. Відпоручників громад мали обирати їхні мешканці на основі загального і рівного права голосування особами віком від 20 років. Селам із населенням більшим від 3 тис. мешканців надавалося право делегувати на кожних наступних 2 тис. осіб на одного відпоручника більше[39]. З перших днів комісаріати підпорядковувались львівській делегації УНРади. З утворенням Державного секретаріату комісаріати увійшли в підпорядкування центральному виконавчому органу ЗУНР.

Згідно із законом «Про тимчасову адміністрацію областей Західно-Української Народної Республіки», повітовий комісар затверджував обрані кандидатури сільських і міських комісарів. Йому належало право розпуску «прибічних» рад і призначення нових виборів до них. Крім того, повітові комісари повинні були: 1) оберігати інтереси української державності та протидіяти будь-яким спробам завдати їй шкоди; 2) приймати присягу від службовців повітових служб; 3) приймати рішення у разі відмови австрійських службовців від виконання своїх обов'язків; 4) затверджувати розпорядження повітових властей; 5) давати дозвіл на носіння зброї цивільному населенню; 6) здійснювати нагляд за діловодством усіх державних органів і службових осіб у повіті. Закон регламентував також порядок виборів, структуру та функції «прибічних» національних рад.

Передбачалося збереження старих кадрів службовців, особливо суспільно необхідних служб (комунальних, зв'язку, залізниць тощо). Повітового комісара призначав та звільняв державний секретар внутрішніх справ. Повітові військові коменданти та коменданти жандармерії підлягали повітовим комісарам винятково в питаннях громадської безпеки. Водночас закон вилучав з компетенції комісарів керівництво судами, поштою, телеграфом, залізницею, соляними копальнями та доменами, дозволяючи втручатися в справи цих інституцій лише у надзвичайних випадках[40].

Керівним органом державної адміністрації в повіті ставав державний повітовий комісар, «якого іменує і усуває Державний Секретар внутрішніх справ»[41]. Основним обов'язком повітових комісарів, яким підлягали повітові військові коменданти і коменданти жандармерії, визначалося: «берегти інтереси української державності і протидіяти всяким спробам, скерованим проти неї». При комісарі шляхом виборів утворювалася повітова національна рада з дорадчим голосом. Міських комісарів призначав держсекретар внутрішніх справ, а у містечках і селах (містечкових і сільських громадах) громадських комісарів призначали повітові комісари. При міських, містечкових і сільських комісарах діяли «прибічні ради», які обиралися населенням. Тимчасово, через відсутність нових законів, залишалося чинним австрійське законодавство.

Повноваження й обов'язки таких комісарів були зазначені 1 грудня в окремому «Обіжнику Ради державних секретарів до державних повітових комісарів про їх обов'язки та права». У ньому, зокрема, зазначалося, що державний повітовий комісар

«є найвищим органом української власті на повіті і як такий він покликаний в першій мірі стояти на сторожі обов'язуючих законів, примінювати їх точно і справедливо супроти всіх горожан держави без виїмку народності, віроісповідання і стану»[42].

Одним із найголовніших обов'язків його було збереження у відповідному повіті ладу, спокою, безпеки життя та майна громадян. Державний повітовий комісар керував справами цивільної адміністрації повіту, а також тими справами, що не підпадали під юрисдикцію й розпорядження військової влади, проте обидві влади (цивільна та повітова) мали спільними діями забезпечувати в повіті лад і публічну безпеку. З цією метою державний, а також для виконання своїх розпоряджень повітовий комісар (як найвищий орган цивільного адміністрації) мав право звертатися по допомогу до війська, при цьому місцевий військовий комендант був зобов'язаний надати йому таку допомогу.

Повітовий комісар мусив організувати ретельну військову мобілізацію («військову бранку») чоловіків 1901 р. народження, а в комісаріатах прикордонних східних повітів (у яких раніше австрійська влада не набирала рекрутів та ополченців) – чоловіків, народжених у 1883–1901 рр. З цією метою державними повітовими комісарами, в порозумінні з військовою командою, закладалася «асетерункова комісія», яка за потреби й мала здійснити мобілізацію всіх переписаних чоловіків української національності в кожній громаді. У разі неможливості створити належний склад зазначеної комісії державний повітовий комісар повинен був звернутися по її особове доповнення до окружної військової команди. Комісар мав також пропильнувати, аби усі чоловіки 1883–1901 рр. народження, які до цього часу вже перебували на службі в австро-угорській армії, негайно зголосилися до українського війська.

Повітовий комісар також повинен був дбати, аби всі повітові державні урядовці функціонували належним чином й у відповідності до суспільних інтересів. Тих урядників (державних службовців), що відмовлялися від складання обітниці (заприсяження) на вірність ЗУНР і збереження її інтересів, державний повітовий комісар мав звільнити зі служби. Тих же функціонерів, які своєю діяльністю завдавали шкоду державі, державні повітові комісари мали відстороняти від урядування і доповісти про цей факт до Державного секретаріату. Обітницю у повітових суддів мали приймати не державні комісари, а президенти окружних судів, але при цьому саме на повітових державних комісарів покладалося завдання налагодити правильну діяльність карних судів, щоби в краю не ширилися злочини й анархія.

Кожного місяця державні комісари мали подавати урядові ЗУНР зведення доходів і видатків свого повіту, а також вжити заходів, аби виявляти касові лишки («надвишку») і переправляти її до Державного секретаріату на покриття видатків центральної управи.

Державний повітовий комісар мусив дбати про збереження народного здоров'я, а отже, докладати всіх зусиль, аби в кожному повіті було належна кількість лікарів.

Більшість повітових комісарів були обрані на місцях, лише в кількох повітах комісара призначила центральна влада ЗУНР[43]. Зокрема, для зміцнення виконавчої влади в стратегічно важливому Дрогобицькому повіті 12 листопада 1918 р. туди був призначений комісаром один із лідерів УНДП Антін Горбачевський. Івана Макуха львів-

ська делегація УНРади призначила повітовим комісаром Товмача[44]. Затвердження повітових комісарів продовжувалось до кінця 1918 р.[45] Очолили повітові комісаріати відомі в Галичині громадсько-політичні діячі, серед них колишні посли до Державної Ради у Відні та Галицького сойму у Львові, діячі УНДП та УРП, члени УНРади: Лев Бачинський (Станіславів), Степан Витвицький (Львів), Северин Данилович (Долина), Теофіль Окуневський (Городенка), Михайло Король (Жовква), Андрій Чайковський (Самбір) та ін.

Повітові комісари ЗУНР–ЗО УНР у 1918–1919 рр. нерідко змінювалися. Наприклад, протягом листопада-грудня 1918 р. посаду комісара Рава-Руського повіту обіймали почергово три особи[46]. У практиці ЗУНР використовувалися й інші форми адміністрування. Стрийським і суміжними повітами в першій половині листопада 1918 р. керував колишній посол до австрійської Державної Ради Володимир Сінґалевич. Наділений повноваженнями від львівської делегації УНРади та іменований «диктатором Стрийщини»[47], він утворив Директоріат, до якого входили він й обрані Остап Весоловський та Остап Нижанковський. Директоріат займався організацією української влади та призначав начальників державних установ[48].

У повітових центрах ЗУНР у листопаді-грудні 1918 р. розпочався процес формування і представницьких органів – повітових УНРад. За своїми функціями вони повинні були замінити повітові ради, що діяли при австрійському режимі (повітова рада складалася з 26 осіб, обраних за куріальною системою. На чолі ради стояв маршалок і виконавчий орган – Виділ, складений з осіб, яких обирала рада)[49]. Центральні органи ЗУНР на початках правління не порушували питання щодо творення повітових УНРад як органів самоврядування. Львівська делегація УНРади визначила компетенцію прибічних рад лише як дорадчих і виконавчих органів для повітових комісарів[50]. Державний секретаріат внутрішніх справ, у віданні якого опинилась організація влади на місцях, також вважав, що в умовах революції першочерговим питанням є зміцнення виконавчої вертикалі. Прибічні ради з дорадчими функціями, які підпорядкувались повітовому комісару, були дійсно створені в окремих повітах[51], але за відсутності зв'язку зі Львовом процес творення місцевих органів влади часто відбувався самодіяльно. С.Стебельський згадував, що у перші місяці 1919 р. «деякі інституції, як Повітові Національні Ради, Харчеві Союзи і т.п., не мають з'ясованої і постійної правної форми – їх характер є більше автономічний»[52].

У різних місцевостях утворювались відмінні за організаційною формою повітові УНРади (прибічні ради, повітові комітети УНРади). Спочатку їхню основу творили місцеві народні комітети УНДП, гуртки лідерів національно-просвітніх товариств з числа місцевої інтелігенції, службовців та духовенства. Протягом листопада-грудня 1918 р. у процесі реорганізації рад у постійно діючі органи місцевого самоврядування вони доповнювались і розширювались на міжпартійній основі із залученням широких верств місцевого населення. Врешті-решт повітові УНРади поступово набували статусу органу місцевого самоврядування, з часто вирішальним голосом у політико-адміністративних питаннях[53].

Проте діяли повітові УНРади не в усіх місцевостях[54]. У травні 1919 р. уряд підготував закон «Про повітові народні (трудові) ради», через які, як зазначав І.Макух на

окружному вічі в Коломиї, «в повіті населення буде рішати та контролювати урядників»[55]. До компетенції цих повітових народних рад мали належати такі справи: господарські (технічні, відбудова краю, доріг, регуляції), громадські, санітарні, шкільні (і позашкільна освіта), опіка над жертвами війни (сиротами, інвалідами) і харчові справи.

Паралельно з організацією цивільних органів адміністрації в повітових центрах створювалися військові органи – міські комендатури, повітові, окружні та обласні військові команди. Загалом цивільна і військова українська влада на місцях намагалися співпрацювати і координувати свої зусилля[56].

Перед захопленням польськими військами Львова (22 листопада) Рада державних секретарів і частина членів УНРади залишили місто і виїхали до Тернополя. Захищати інтереси українського населення у Львові було уповноважено членів УНРади Л.Ганкевича, В.Охримовича та С.Томашівського.

Наприкінці листопада – на початку грудня у Галичині було проведено додаткові вибори від громадських організацій повітів і великих міст (національні меншини зі свого права представництва в УНРаді не скористалися).

Від 21 листопада уряд ЗУНР перебував у Тернополі. 2 січня 1919 р. УНРада переїхала до Станіславова, де відбулися три сесії (2-4 січня, 4-15 лютого та 25 березня – 15 квітня 1919 р.). Доповнена представниками від повітів і міст, УНРада номінально мала складатися з 150 членів. Але в сесіях брали участь до 130 делегатів – частина депутатів постійно перебувала у Відні та в дипломатичних відрядженнях, інші залишилися у захоплених польськими і румунськими військами землях (частина з них була інтернована).

УНРада, на відміну від наддніпрянської Центральної Ради, не була соціалістично спрямованою. Більшість у ній (майже дві третина) становили націонал-демократи, радикали та соціал-демократи. Інші члени були або безпартійними, або належали до дрібних партійних груп як, наприклад, селянсько-радикальна група (фракція) К.Трильовського, що відкололася від радикалів. За соціальною ознакою в парламенті ЗУНР переважали середні й заможні селяни, світська інтелігенція та духовенство. Національні меншини відмовилися брати участь в УНРаді, а отже, вона мала суто український характер. 2-4 січня 1919 р. було створено 9 комісій УНРади: земельна, військова, законодавча, технічної відбудови, фінансова, шкільна, закордонних справ, суспільної опіки, комунікацій; 15 лютого – адміністративна.

4 січня було прийнято кілька конституційних актів, що регламентували її компетенцію, організацію та діяльність, а саме: про Виділ УНРади; доповнюючий Статут; про спосіб оголошення законів та розпоряджень; про недоторканність членів УНРади. Зокрема, було прийнято закон про утворення Президії УНРади у складі голови (президента) Ради і чотирьох його заступників. Згідно із законом від 4 січня, Національна Рада обрала свою Президію, яка складалася з президента республіки (Є.Петрушевич) і чотирьох його заступників (Л.Бачинський, С.Вітик, О.Попович, А.Шмигельський). Секретарями стали С.Витвицький і О.Устіянович.

4 січня було утворено Виділ Української Національної Ради (комітет) з десяти членів на чолі з президентом, повноваження якого регулював окремий закон. Виділ мав дорадчий характер при президенті. За партійним складом до нього увійшло 6

представників УНДП, 2 соціал-демократи та 2 радикали, а саме: Є.Петрушевич (президент), Л.Бачинський (УРП), С.Вітик (УСДП), А.Горбачевський (УНДП), Г.Дувіряк (УРП), М.Новаковський (б/п), Т.Окуневський (УНДП), О.Попович (УНДП), А.Шмігельський (УРП), С.Юрик (УНДП)[57]. До його компетенції входило призначення членів уряду, керівників вищих і військових установ, здійснення права помилування, публікація державних законів[58]. Виділ репрезентував державу у зовнішніх відносинах, призначав членів уряду, приймав їх відставку, підписував і публікував закони тощо (фактично виконував функції колегіального глави держави). Виділ мав діяти під час функціонування УНРади, до обрання нового парламенту. Рішення Виділу приймалися більшістю голосів, а у разі їхньої рівності переважав голос президента.

Водночас політичне керівництво ЗУНР розпочало зближення з Директорією. Незважаючи на складне становище обох нових національних державних утворень, їхнє керівництво продовжувало справу об'єднання України. Провідна роль у цій історичній справі належала діячам Наддністрянської України. Розуміючи, що возз'єднання могло реалізовуватися тільки на ґрунтовних правових засадах, Державний секретаріат ЗУНР виробив проект попереднього договору і направив до Директорії, яка перебувала в той час у Фастові, делегацію (Д.Левицького і Л.Цегельського). Після докладного обговорення проекту Директорія і делегація ЗУНР 1 грудня 1918 р. підписали Передвступний договір, в якому говорилося: «Західноукраїнська Народня Республіка заявляє цим непохитний намір злитися в найкоротшім часі в одну велику державу з Українською Народньою Республікою, значить, заявляє свій намір перестати існувати як окрема держава, а натомість увійти з усею своєю територією і населенням як складова частина державної цілісності в Українську Народню Республіку… Правительства обох Республік уважають себе зобов'язаними сю державну злуку можливо в найкоротшім часі перевести в діло, щоб обі держави утворили справді одну неподільну державну одиницю…»[59]. Від імені Директорії цей договір підписали В.Винниченко, О.Андрієвський, Ф.Швець і С.Петлюра, а від імені уряду ЗУНР – Л.Цегельський і Д.Левицький. ЗУНР зберігала за собою право «територіальної автономії, котрої межи означить в хвилі реалізації злуки обох республік в одну державну цілість окрема спільна комісія за ратифікацією її рішень компетентними правительственними державними органами обох Республік. Тоді також установлені будуть условини злуки обох Держав»[60].

14 грудня П.Скоропадський зрікся влади, і 19 грудня до Києва урочисто в'їхала Директорія. По той бік Збруча 3 січня 1919 р. на сесії УНРади у Станіславі було прийнято Ухвалу «Про злуку Західно-Української Народньої Республіки з Українською Народньою Республікою» в «одну, одноцільну, суверенну Народню Республіку», тобто ратифіковано Фастівську угоду від 1 грудня 1918 р.[61] Про цей факт державний секретар ЗУНР Д.Вітовський повідомив керівництво УНР: «До Головного Отамана Українського Республіканського війська С.Петлюри. Київ. Із Станіславова. 3/1. Українська Національна Рада Західно-Української Народньої Республіки на засіданні дня 3-го січня одноголосно ухвалила й торжественно проголосила прилучення своєї території до Української Народньої Республіки в одну одноцільну Українську Народню Республіку. Хай злука, спаяна спільною пролитою кров'ю обох бувших Республік, довершить мрію і щастя робочого українського народу»[62]. На тому ж таки засіданні УНРади було

також обрано делегацію з представників Галичини, Буковини і Закарпаття у кількості 36 осіб (Л.Бачинський, Л.Цегельський, Р.Перфецький, С.Вітик, письменник В.Стефаник та ін.), яка прибула до Києва 16 січня і взяла участь у спільних засіданнях Директорії і Ради народних міністрів УНР.

16 січня було видано офіційне звернення голів усіх гілок влади УНР до Директорії УНР з увідомленням про ратифікацію Західною Україною фастівських домовленостей: «Президія Національної Ради і Рада Державних Секретарів Західно-Української Народньої Республіки мають честь подати отсим до відома Світлої Директорії і Правительства Української Народньої Республіки, що Українська Національна Рада, яко найвищий законодатний орган Західно-Української Народної Республіки, на торжественнім засіданню в Станиславові, дня 3 січня 1919 року, одноголосно рішила, що слідує: Українська Національна Рада, виконуючи право самовизначення Українського Народу, проголошує торжественно з'єднання з нинішним днем Західно-Української Народньої Республіки з Українською Народньою Республікою в одну одноцільну, суверенну Народню Республіку».

У посланні також зазначалося: «До часу, коли зберуться Установчі Збори об'єднаної Республіки, законодатну владу на території бувшої Західно-Української Народньої Республіки виконує Українська Національна Рада. До того самого часу цивільну і військову адміністрацію на згаданій території веде Державний Секретаріят, установлений Українською Національною Радою як її виконавчий орган. Підписані Президія Української Національної Ради та Рада Державних Секретарів подають се до відома Верховної Української Народньої Республіки через окрему торжественну депутацію, зложену з представників усіх державних чинників і усіх кругів населення Західно-Української Народньої Республіки, а заразом висилають окрему комісію, що має з правительством Української Народньої Республіки увійти в близчі переговори що до способу зреалізовання вище наведеної ухвали»[63].

У цьому контексті слід указати на такий істотний момент. Ідея соборності український земель охопила у ті часи не лише Велику Україну й терени власне ЗУНР (Галичину, Лемківщину, Підляшшя, Буковину, Прикарпаття, Західне Поділля), а й Закарпаття. 21 січня 1919 р. у Хусті 420 делегатів Всенародних зборів українців Закарпаття (так званої Угорської Руси) ухвалили «з'єдиненнє… з Соборною Україною» і просили, «щоби українське військо обсадило комітати, заселені Українцями»[64]. Проте таке рішення не було втілене в життя. Іноземні (чеські та румунські) війська окупували територію Закарпаття. Румунські війська ще до кінця листопада 1918 р. захопили Буковину та Бессарабію. Приводом до інтервенції послужили окремі статті Версальської та Сен-Жерменської мирних угод між Антантою і Центральними державами, згідно з якими західноукраїнські землі передавалися на автономних засадах тим національним державам, які утворилися на терені колишньої Австро-Угорської імперії[65].

22-24 січня 1919 р. у Києві відбулися всенародні свята з нагоди річниці IV Універсалу УНР і народження Соборної України. Представниками від ЗУНР на святі були: Л.Бачинський, Л.Цегельський і С.Вітвицький та ін.[66]

22 січня о 12-й годині у Києві на Софіївському майдані у святковій обстановці (день був оголошений неробочим) відбулася урочиста церемонія Злуки.

23 січня у столиці почав роботу Конгрес трудового народу України, який відкрився з оголошення документів щодо злуки УНР і ЗУНР. Конгрес одноголосно ратифікував Універсал Директорії[67]. 28 січня в Універсалі Трудового конгресу України до українського народу з цього приводу, зазначалося: «Вся вища влада на Україні, на час перерви засідань Трудового Конгресу, має належати Директорії, котра доповнюється представником од Наддністрянської України (Галичини, Буковини і Угорської України), акт з'єднання з якою затверджено на першім засіданні Конгресу 24 сього січня»[68]. Члени УНРади були обрані до Президії Трудового конгресу (Т.Старух від галицьких партій, С.Вітик від українських соціал-демократів) та увійшли до його комісій (Т.Старух, І.Калинович, П.Шекерик-Доників).

До складу Директорії був введений голова УНРади Євген Петрушевич. Члени УНРади А.Крушельницький, О.Назарук, Л.Цегельський, О.Безпалко і В.Темницький призначалися міністрами Української Народної Республіки. ЗУНР ставала Західною областю УНР (ЗО УНР). Було вирішено, що Декларацію про злуку мали затвердити Установчі збори, які передбачалося скликати найближчим часом з території всієї України. До того часу ЗО УНР залишалася при власних законодавчих і адміністративно-виконавчих органах влади – УНРаді й Державному секретаріаті. Було погоджено військове командування на фронтах, введено спільну валюту, створено окреме міністерство для справ ЗО УНР, а також обрано спільну делегацію на Паризьку мирну конференцію.

Об'єднання УНР і ЗУНР в одну державу через низку обставин не було тоді доведено до логічного завершення. Юридичний і правосильний акт злуки не означав реального злиття двох суб'єктів угоди в єдину державну структуру. Не стала Соборна УНР після злуки ані унітарним державним утворенням, ані федеративним. ЗУНР зберегла за собою власні органи законодавчої та виконавчої влади. Влада Директорії й надалі обмежувалася територією на схід від річки Збруч. Кожне з державних утворень продовжувало розпоряджатися власними військами. Остаточне рішення про зазначене державне злиття мали прийняти загальноукраїнські Установчі збори. Отже, ці дві українські формації становили радше конфедеративне державне об'єднання, що було зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. Головна з них – скрутне становище, в якому опинилися Директорія УНР та її уряд. Вони змушені були під натиском більшовицьких військ залишити майже всю територію України.

На початку листопада 1918 р. створювані Національні Ради Закарпаття (у Пряшеві, Хусті, Любовні, Сваляві, Сиготі, Ясіні та ін.) декларували про прагнення українців-закарпатців увійти до складу ЗУНР, Наддніпрянської державності. Зокрема, в меморандумі Свалявської ради, апелюючи до «14 пунктів» Вільсона, висувалося прохання до Паризької мирної конференції надіслати війська Антанти, щоб «руський народ міг освободитися з 1000-літнього ярма й прилучитися до Великої України»[69]. У Старій Любовні 8 листопада відбулося багатотисячне віче представників багатьох українських сільських громад, яке перетворилося на могутню маніфестацію з гаслами возз'єднання всього Закарпаття з Україною. На вічі було утворено Руську Народну Раду (РНР), яку очолив М.Якуб'як, ухвалено Маніфест до русинів Угорщини з основними гаслами відриву від Угорщини й об'єднання з Україною. У середині листопада РНР перенесла свій центр до Пряшева, де 19 листопада скликала чергове віче. На ньому були схвалені

резолюції про вільне самовизначення українського народу на своїх етнічних землях, повну національну свободу поряд з іншими народами Угорщини. РНР винесла протест проти можливості розриву національної території і прилучення Закарпаття проти волі його населення до якоїсь іншої держави, окрім української. Подібно до вимог Галицької УНРади РНР домагалася окремого національного представництва на Мирній конференції в Парижі[70]. Проте невдовзі Буковину захопила Румунія, а Закарпаття спочатку відійшло до складу Угорщини, а у січні-квітні 1919 р. – до Чехословаччини. Отже, фактично ЗУНР охоплювала тільки територію Східної Галичини.

4 лютого 1919 р. Виділ Української Національної Ради призначив новий уряд республіки, який очолив націонал-демократ С.Голубович, що водночас став і секретарем фінансів, торгівлі і промислу. Решта посад було поділено таким чином: державний секретар закордонних справ – В.Панейко, якого згодом замінив Л.Цегельський, а потім М.Лозинський (усі націонал-демократи), держсекретар внутрішніх справ – І.Макух (радикал), держсекретар військових справ – Д.Вітовський (радикал), якого після загибелі заступив В.Курманович (безпартійний), держсекретар судівництва – О.Бурачинський (націонал-демократ), держсекретар земельних справ – М.Мартинець, держсекретар освіти і віросповідань – А.Артемович, держсекретар шляхів, пошти і телеграфу – І.Мирон, держсекретар громадських робіт – М.Казаневич (усі безпартійні). Як зазначав М.Лозинський, «політично сей кабінет [міністрів], треба схарактеризувати як коаліцію національних демократів і радикалів при співучасти фахівців»[71]. Т.Окуневський (референт законодатної комісії) характеризував вищу владну структуру ЗУНР таким чином: «Законодатна власть в руках [Української Національної] Ради, виконуюча власть в руках правительства», а Виділу УНРади були надані «суверенні права», а саме: «іменування та принимання демісії державного секретаріату, амністія і аболіція, провірювання і проголошення законів та репрезентація на вні»[72].

Місцевими органами влади були повітові національні ради, що складалися з представників авторитетних службовців, селян, священиків. Наприклад, у Бучацькому повітовому комітеті (виконавчий орган ради), який налічував 15 осіб, було 9 селян, 4 священики, 2 адвокати[73].

4 січня 1919 р. було ухвалено закон «Про незайманість членів Української Національної Ради»[74]. У ньому сказано: «Членів Української Національної Ради не можна без її згоди ув'язнити ані потягати судово до відповідальності, хіба що приловиться його на гарячім вчинку». У такому випадку суд повинен негайно повідомляти про затримання посла Українську Національну Раду і коли вона не дасть дозволу на затримання, то його слід негайно звільнити. Члени Української Національної Ради, говорилось у законі, не можуть бути притягнуті до відповідальності за те чи інше голосування у Раді і виконують свої обов'язки незалежно від яких-небудь інструкцій виборців.

Для управління повітами на основі тимчасового закону про адміністрацію ЗУНР від 16 листопада 1918 р.[75] призначалися державним секретарем внутрішніх справ повітові комісари переважно з числа колишніх австрійських державних службовців, учителів, священиків. Так, у Самбірському повіті комісаром став відомий західноукраїнський письменник, адвокат А.Чайковський, у Дрогобицькому – громадський діяч, один із засновників української соціал-демократичної партії Галичини С.Вітик, у Кам'янко-

Струмилівському – суддя Р.Петрушевич (молодший брат Президента ЗУНР), у Долинському – один із засновників української радикальної партії, адвокат С.Данилович, у Стрийському – відомий український композитор і диригент О.Нижанківський, у Сколівському – колишній службовець староства І.Корженьовський, у Щирецькому – директор школи В.Малицький, у Тернопільському повіті суддя – У.Сальвицький, у Стоянові – селянин У.Заремба. Повітові комісари своєю чергою допомагали в організації виборів міських, сільських і містечкових комісарів.

Продовжувала регламентуватися компетенція і вдосконалюватися система органів місцевої влади і адміністрації. Вся повнота цивільної влади і управління у повітах далі належала повітовим комісарам. Вони не мали права втручатися у військові справи, судочинство, справи залізниць, пошт, телеграфу, які були суворо централізованими і підлягали відповідним урядовим органам. У всіх інших питаннях закон Української Національної Ради від 16 листопада 1918 р. надавав їм широку, по суті, надзвичайну владу. Саме тому зі старого, австрійського апарату повітової влади (старост) – повітовими комісарами не був обраний чи затверджений жоден. Коли державні відносини на території ЗУНР стали врегульованішими, – почала зменшуватися надзвичайна влада повітових комісарів. Вони стали більш контрольовані і відповідальні перед конкретними секретарствами і урядом в цілому; їх стали регулярно викликати до столиці для звітності. Дорадчим органом при повітових комісарах були повітові національні ради, які почали вибиратися населенням повітів (як правило, делегатами від сільських і міських громад, товариств і різних організацій). Їхнє правове становище спочатку не було однаковим і врегульованим під правовим кутом зору. Були повіти, де ці ради мали голос суто дорадчий, але були й такі, де їхній голос був вирішальним, де повітові комісари без їхнього схвалення не вирішували жодних важливих справ. Щоб у системі місцевих, зокрема повітових, органів влади і управління навести порядок, було вирішено взяти за приклад Велику Україну. Державний секретаріат спільно з комісіями Української Національної Ради приступили до опрацювання закону про повітові трудові ради, які мали б обиратися всім населенням повіту прямим голосуванням[76]. Однак через зміни у воєнній ситуації цей законопроект, як і багато інших, не був винесений на обговорення.

По селах і містах представниками влади продовжували залишатися громадські і міські комісари та прибічні ради, яких обирало населення. Для громадських і міських комісарів вищою інстанцією були повітові комісари, а для останніх – секретарство внутрішніх справ.

Для забезпечення внутрішнього порядку на місці розпущеної колишньої австрійської жандармерії, в якій в основному служили поляки, частково австрійці й у незначній кількості – українці, була утворена українська жандармерія. Оскільки жандармерія в Австрії на відміну від Росії не була політичною, замість неї місцеві комісари з перших днів існування ЗУНР формували так звану народну міліцію. Часто вона обиралася на зборах чи вічах. Але це було місцевою самодіяльністю, а державі потрібні були чітко організовані і дисципліновані органи охорони публічного порядку. Тому 6 листопада 1918 р. Національна Рада прийняла рішення про створення Корпусу української державної жандармерії[77]. Її очолювала команда на чолі з головним комендантом (спочатку Л.Індишевський, а з лютого 1919 р. – О.Красіцький).

У повітах створювалися команди жандармерії, які очолювали повітові командири (коменданти). Останнім підлягали сільські і міські станиці жандармерії. Окремо для жандармів зауважувалося: «З населенєм треба поводити ся як найкраще щоби не давати причин до негодовань і заворушень. На большевицький рух звертати пильну увагу, а про всі прояви його, повідомляти нечайно команду»[78].

В основу судово-прокурорської системи була покладена також попередня, австрійська. Судовими органами ЗУНР були повітові суди, окружні суди та вищий суд. У законі «Про тимчасову організацію судів і судової влади» було вказано, що як найвища інстанція має бути утворений окремим законом Найвищий суд у Львові. Розпорядженням Державного секретарства юстиції на території ЗУНР утворено 12 судових округів, які поділялися на 130 судових повітів[79].

Прийнятий 21 листопада 1918 р. закон «Про тимчасову організацію судів і судової влади» підкреслював, що «всі суди, які знаходяться на території… вищого суду краєвого у Львові стають судами Західно-Української Народної Республіки і є зобов'язані виконувати дальше спорове і карне судівництво». Компетенція австрійського міністерства юстиції переходила до секретарства юстиції ЗУНР. «Закони і розпорядки, – писалося в законі, – на підставі яких в бувшій австрійській державі виконувано судівництво, оскільки вони не противляться державности українській залишалися поки-що у силі, і на їх підставі мало тимчасово здійснюватись судочинство». Так само «всі закони і розпорядки, які мали на цілі охорону прав і інтересів бувшої австрійської держави, її армії та її органів… мають відтепер аналогічно примінюватись для охорони прав і інтересів Західноукраїнської Народної Республіки, її армії та її органів». З дня оголошення цього закону суди повинні були виносити вироки і рішення тільки від імені ЗУНР[80]. Хоча серед колишніх австрійських суддів у Галичині, яких можна було використати новою владою, було немало українців, відчувався брак суддівських кадрів. Напередодні Першої світової війни в Галичині з 1150 суддів тільки 367 були українцями[81]. Тому Національна Рада 11 лютого 1919 р. прийняла закон «Про скорочення підготовляючої судівської служби», який скорочував строк стажування кандидатів на посади суддів із трьох до двох років[82].

Сільськими суддями присяжних могли стати лише чоловіки віком від 30 до 60 років, які вміли читати й писати, були уродженцями Галичини або інших країв колишньої Австро-Угорщини, але при цьому мешкали в даній місцині щонайменше рік і які сплачували 20 крон сталого податку чи були «адвокатами, нотарами, професорами і учителями в висших і середніх школах, або мають титул доктора»[83].

В умовах війни в повітах місцеві комісари часто перевищували свої повноваження щодо роботи суддів, зокрема встановлювали для суддів години праці тощо. Державне секретарство внутрішніх справ реагувало на такі випадки різко і швидко. Аби упередити подібні владні перегини, секретар внутрішніх справ І.Макух застерігав усіх державних комісарів, що вони не лише переступають межі своєї компетенції, а й «нарушають в сей спосіб признану в цілім культурнім світі як одну з основ свобідних, правових держав, засаду повної независимости судейської», а отже, попереджав представників адміністративної влади, «що на будуче всякий їх крок, який в сім напрямі буде переступленнєм їх компетенції, порушеннєм засади независимости

судейської, або що гірше понижуванням институції самої, потягне за собою строгу відвічальність в дисциплінарній дорозі»[84].

Секретарство юстиції 20 лютого 1919 р. видало розпорядження про проведення так званих судових іспитів, які повинні були складати кандидати на суддівські посади (крім тих суддів, які вже працювали)[85]. Для прийняття цих іспитів створювалися комісії на чолі з головами окружних судів. Членів цих комісій призначало секретарство юстиції на пропозицію голів комісій.

Функції звинувачення мала виконувати державна прокуратура. Оскільки прокурорами в Галичині за часів австрійського панування працювали майже виняткова поляки, справа створення державної прокуратури затягнулася. Її повинен був очолити Генеральний державний прокурор, якого так і не було призначено. Не були призначені прокурори в судових округах і повітах.

Не зазнала будь-яких істотних змін організація і діяльність адвокатури. Адвокатам було запропоновано організуватися у палату адвокатів у Станіславові, і вони повинні були скласти письмову обіцянку, що будуть дотримуватися чинних законів і служити зміцненню правопорядку в країні.

Окремим розпорядженням Державного секретарства юстиції (від 1 березня 1919 р.) було створено нотаріальну службу[86]. У §1 цього розпорядження вказувалося, що «закони і розпорядження, на підставі яких у бувшій австрійській державі урядували нотарі, остають аж до їх зміни чи відміни у правовій силі» остільки, оскільки не суперечать українській державності. «Нотарі повинні скласти присягу на вірність Українській державі і надалі урядувати тільки від її імені. Кожен нотар повинен добре знати українську мову», – говорилося у §7. Отже, нотаріуси не мусили бути обов'язково українцями. Очолювала нотаріальну службу нотаріальна палата, яка організаційно підпорядковувалася Державному секретарству юстиції. Усім правоохоронним органам: судам, прокуратурі, нотаріату, адвокатурі, згідно з розпорядженням Секретаріату, належало виготовити відповідні вивіски і таблиці українською мовою, з гербом (тризубом) посередині.

«Начальною адміністративною владою» над судами, прокуратурою і нотаріатом було Державне секретарство юстиції. Воно ділилося на два основні відділи; особово-управляючий і законодавчий. До першого належало керівництво судами, прокуратурою і нотаріатом, призначення суддів, прокурорів нотаріусів та допоміжного, канцелярського персоналу цих органів. До другого – розробка законодавчих пропозицій для уряду і парламенту, розробка і видання нормативних актів самого Державного секретарства юстиції – розпоряджень, нагляд за відповідністю нормативних актів адміністративно-розпорядчих органів законам парламенту. Під наглядом цього відділу знаходилось видання «Вістника державних законів і розпорядків» – офіційного збірника, де публікувалися всі законодавчі акти парламенту, уряду, окремих секретарств Західноукраїнської Народної Республіки.

Крім органів цивільної юстиції, зокрема, судових і прокурорських, була утворена військова юстиція. 16 листопада було видано розпорядження Державного секретаріату про організацію військового судочинства[87]. Структура військових судів мала такий вигляд: 1) найвищий військовий трибунал; 2) військові обласні суди; 3) окружні

військові суди. Відповідно до поділу республіки на три військові області (Львів, Станіславів, Тернопіль) були створені три військові окружні суди як суди першої інстанції. Функції звинувачення в окружних судах виконував судовий офіцер, при обласних судах – військовий прокурор, а при військовому трибуналі – генеральний військовий прокурор або його заступник.

Найвищою інстанцією військової юстиції був Верховний військовий суд. Утворено також інститут військової прокуратури. Вона очолювалася Генеральним військовим прокурором, у військових областях були військові прокурори, в округах – військові офіцери. Складна внутрішня ситуація, наявність великої кількості ворожих шпигунів і диверсантів, саботаж і відверті терористичні акти цивільного польського населення, збройні виступи проти української влади змусили керівників держави діяти більш твердо. Проте генерального військового прокурора, як і генерального державного прокурора, влада ЗУНР призначити так і не встигла.

Розпорядженням Державного секретаріату 30 листопада 1918 р. на території ЗУНР було запроваджено при кожній військовій команді польові суди, діяльність яких поширювалася на військовослужбовців і цивільних осіб, що скоїли злочини проти безпеки, цілісності держави, її обороноздатності, на транспорті, зв'язку тощо. Винесені ними смертні вироки вимагали затвердження урядом республіки.

Розпорядженням Державного секретаріату від 3 грудня 1918 р. при кожній окружній команді було утворено польові суди. Крім окружних польових судів, розпорядженням секретарства внутрішніх справ 28 січня 1919 р. були утворені: Польовий суд начальної команди Галицької армії і польові суди групи «Північ», групи «Південь», групи «Львів». Голів і членів цих судів призначав секретар внутрішніх справ і лише за його дозволом допускалися адвокати до участі в розгляді справ. Після реорганізації армії було утворено польові суди у I, II, III корпусах. Під час переходу Української Галицької армії на територію Наддніпрянської України були утворені військово-польові суди начальної команди Галицької армії, польові суди I, II, III корпусів, польовий суд вишколу січових стрільців.

Для розв'язання питань економічного будівництва в повітах були утворені «технічні уряди», які підлягали Державному секретарству публічних робіт і безпосередньо займалися усіма питаннями економічного будівництва. У своїй роботі вони керувалися Тимчасовою інструкцією для урядів технічних Державного секретаріату публічних робіт від 12 лютого 1919 р.[88] При них діяли так звані будівельні експозитури[89]. Секретарство також взяло у своє управління всі державні ліси. Заготівля лісу для будівництв ішла під контролем, за спеціальними дозволами. На колишні державні підприємства були направлені для керівництва і організації їх функціонування українські державні урядовці. Приватні підприємства перебували під контролем держави. У Дрогобичі утворено спеціальний «нафтовий комісаріат», який встановив контроль над видобутком нафти.

За вирішення харчової проблеми безпосередньо відповідав харчовий уряд, прирівняний у правах до державного секретарства. Очолював його Степан Федак. Після реорганізації у січні 1919 р. харчовий уряд увійшов як окремий відділ до складу секретарства внутрішніх справ. У повітах йому підлягали повітові харчові управи, створені за вказівкою УНРади вже у перші дні взяття влади[90].

Продовольчими питаннями безпосередньо займалися дві організації – Харчовий союз у Станіславові як орган Державного секретаріату ЗО УНР та Управління головноуповноваженого з харчування Галичини і Буковини як орган міністерства народного господарства УНР. Утім, у зв'язку зі складним становищем харчування в Галичині (особливо в прикарпатських повітах), на спільній харчовій нараді, яка відбулася 3-4 січня 1919 р., було вирішено, що Державний харчовий союз для спільної праці вливається в Управління головноуповноваженого з харчування Галичини і Буковини і перестає існувати як такий. При Управлінні періодично скликалася харчова рада, «яка розглядає всі питання по харчуванню області (Західної області УНР. – *Авт*.) і виносить постанови, які стають обов'язковими після оголошення їх Головноуповноваженим за згодою Державного Секретаріяту»[91]. Для міської бідноти, дітей, людей похилого віку відкривались дешеві або безкоштовні їдальні. Було введено два дієтичні (безм'ясні) дні на тиждень, заборонено вивіз продовольства за межі держави. Сільській і міській бідноті було виділено грошову допомогу. Значну продовольчу (зерно, цукор тощо) і грошову (5 млн гривен для закупівлі картоплі) допомогу надав уряд УНР. З деякими державами (Чехословаччиною, Австрією) уряд ЗО УНР уклав торговельні угоди, які, однак, не встигли реалізуватись.

Налагодженням залізничного транспорту займалася Залізнична дирекція, у повітах і містах – начальні уряди залізничних шляхів. Важлива роль приділялася органам охорони правопорядку на транспорті. У березні 1919 р. до структури органів безпеки на транспорті входили: Державний секретаріат військових справ УНР; Залізно-дорожна військова управа; Залізно-дорожна жандармерія і лінійні осередки Залізно-дорожної жандармерії[92].

Із найбільшими труднощами стикнулися секретаріати фінансів і торгівлі та промислу. Першому з них були підпорядковані митні управління, скарбова сторожа, уряди мір і ваги. Обом секретаріатам не вистачало спеціалістів. Прибутки державної казни залишалися мінімальними. Через повне зубожіння населення надходження від податків були незначними. З великими зусиллями уряд вишукав кількасот тисяч крон, щоб виплатити «добове» фронтовикам. Державні секретарі отримували зарплатню, і то невелику, лише з січня 1919 р. Зарплатня державних службовців була низькою. Але ніхто не залишав робочого місця, бо знав, що працює для своєї держави. 20 лютого 1919 р. в Тернополі було випущено грошові бони по 20 гривень. Ці бони були в обігу нарівні з австро-угорськими кронами.

Займалися власті ЗУНР і питаннями охорони здоров'я населення. Ще в грудні 1918 р. усім повітовим комісарам наказано призначити повітових санітарних лікарів, створити санітарні комісії, вжити заходів до відкриття лікарень, поліклінік, аптек. Це мірою можливостей і було зроблено. Керував організацією і діяльністю медичної служби санітарний відділ секретарства внутрішніх справ, який очолював доктор Іван Куровець. Була збільшена оплата праці всіх медичних працівників, їм видавались продовольчі пайки[93].

Відновлено, хоча теж з великими труднощами, роботу пошти, телеграфу, телефону. На телеграфі введено українську мову і абетку. В Станіславові утворено дирекцію пошт і телеграфу[94]. У березні були прийняті закони «Про заборону продажу,

здачі в оренду і закладу великих посілостей (табулярних)» та «Про заборону конфіскації майна під час війни»[95], у квітні – розпорядження Державного секретаріату «Про створення західноукраїнського товарообмінного бюро» (біржі). Був розроблений і затверджений статут цього бюро[96].

13 лютого 1919 р. УНРада ухвалила закон «Про удержавлення українських шкіл», а 14 лютого – закон «Про удержавлення українських приватних гімназій і жіночих семінарій», згідно з якими всі школи – громадські (початкові), середні, гімназії, реальні, рільничі й інші оголошувались державними, а вчителі – державними службовцями. Мовою викладання і навчання стала українська[97]. Вчителі народних шкіл українською владою також були оголошені державними службовцями і їм почала видаватися заробітна платня (до цього часу їх утримувала сама громада). Розпорядженням Державного секретаріату від 16 лютого всім учителям підвищено заробітну платню[98].

15 лютого 1919 р. УНРада ухвалила закон «Про уживання української мови у внутрішнім і зовнішнім урядуванні державних властей і урядів, публічних інституцій і державних підприємств у Західній області УНР»[99]. Встановлювалося, що державною мовою ЗО УНР є українська. Національним меншинам країни гарантувалося право не тільки мати свої школи, бібліотеки, видавати періодичні видання тощо, а й вільно користуватися рідними мовами у повсякденному та державному житті, в офіційних зносинах з властями.

У березні секретарство внутрішніх справ видало «Розпорядження для урядників в державній адміністраційній службі»[100]. У ньому вказувалося, що до служби в державних органах можуть бути допущені тільки громадяни Української Народної Республіки, «бездоганного поведення, що володіють українською мовою в слові і письмі і не переступили сорокового року життя»[101]. Правда, остання вимога не стосувалася тих службовців, які вже працювали. Не могли бути службовцями державного апарату особи, засуджені за кримінальні злочини, проступки проти публічного порядку, моралі чи користолюбство; особи недієздатні; неоплатні боржники, проти яких порушена судова справа; особи, що своєю поведінкою «викликають публічне згіршення».

Поміж начальником і підлеглим на державній службі не могло бути «споріднення, ані посвоячення по лінії прямій, а по лінії бічній до другого степеня»[102]. Всі прийняті на державну службу особи повинні після однорічного стажування скласти перед відповідною комісією спеціальний іспит – письмовий і усний: щодо знання законодавства, вміння ним користуватися, вміння складати відповідні документи, знання своїх повноважень і обов'язків тощо. Кандидат, який двічі не здав таких іспитів, «має бути зі служби звільнений»[103]. Навіть канцелярські працівники повинні були задовольняти певним вимогам: «знати признані в державі мови; поправно читати і писати; знати канцелярійну маніпуляцію»[104].

8 квітня 1919 р. УНРада ухвалила закон «Про право горожаньства [громадянства] на Західній Области Української Народної Республики»[105]. Згідно з цим законом, кожна особа, яка у день його проголошення мала право належності до однієї з громад краю, вважалася громадянином Української Народної Республіки. Ті, хто бажав стати громадянами ЗУНР, повинні були до 20 травня 1919 р. подати заяву. Якщо вони цього на робили, то вважалися чужинцями і за бажанням могли виїхати за кордон. Заява

про набуття громадянства, крім недієздатних осіб, подавалася за місцем проживання на ім'я державного повітового комісара. Письмове звернення батька, чоловіка автоматично поширювалося на неповнолітніх дітей і дружину. Іноземці та особи без громадянства набували статус громадянина після п'яти років постійного проживання на території республіки. Рішення про надання громадянства приймалося державним секретарем внутрішніх справ. Оскаржити таке рішення можна було до Виділу УНРади. В окремому параграфі закону вказувалось, що громадяни Придніпрянської України – УНР – є повноправними громадянами ЗО УНР.

Для вирішення земельної проблеми Українська Національна Рада створила спеціальну комісію на чолі з Л. Бачинським. 14 квітня 1919 р. було прийнято Земельний закон для ЗО УНР, що визначав основи земельної реформи і проголошував скасування великої земельної власності та наділення землею безземельних і малоземельних селян на правах власності. Переведення в дію закону мала здійснювати Обласна земельна комісія (Л.Бачинський, С.Вітик, С.Данилович, М.Загульський, Т.Кормош, М.Королюк, С.Матковський, К.Трильовський, С.Юрик). Загалом земельну реформу в ЗО УНР визначали закони УНРади «Про вивласнення великих табулярних посілостей»[106], «Про земельну реформу» та низку розпоряджень Державного секретаріату і Державного секретарства земельних справ. Прийнятий закон «Про земельну реформу» мав компромісний характер: конфісковувались землі великих землевласників, власників, які зі зброєю в руках воювали проти Української Держави та землі, які перебували у державній власності Австро-Угорської монархії. Землею наділялись у першу чергу військовослужбовці української армії та безземельні і малоземельні селяни. Земельний закон ЗУНР значно відрізнявся від земельних законів Центральної Ради та Директорії УНР, за якими було конфісковано і передано у власність усі поміщицькі та церковні землі без викупу. Закон ЗУНР передбачав конфіскацію поміщицьких, монастирських і церковних земель і земель інших великих землевласників понад встановлений максимум. Ці землі переходили до земельного фонду держави, з якого після війни мали отримати наділи малоземельні та безземельні селяни, військовослужбовці-інваліди тощо. Поза встановлення земельного максимуму, процедура конфіскації та наділення землею відкладалася до скликання Сойму. Проте сільська біднота розпочала самочинно захоплювати поміщицьку землю. Законом передбачалося покарання за порушення процесу проведення земельної реформи. Так, місцевій владі надавалося право ув'язнювати на шість місяців, а також додатково штрафувати на суму до 10 тис. крон за «самовільне захоплення землі», розподіл націоналізованих законом будинків, інвентарю тощо.

15 квітня 1919 р. УНРада прийняла закони «Про скликання Сойму ЗО УНР» і «Про вибори (виборчу ординацію) до Сойму ЗО УНР». Законом визначалося загальне, без різниці статі, рівне, безпосереднє, таємне і пропорційне виборче право для всіх громадян держави, яким виповнилось 20 років. Послом міг бути обраний кожен з 28-річного віку. Обраний у червні 1919 однопалатний Сойм мав складатися з 226 послів: 160 українців (70,8% загальної кількості), 33 поляків (14,6%), 27 євреїв (11,9%) і 6 німців (2,7%). Для кожної національної меншини були намічені окремі виборчі округи (15 українських, 5 польських, 5 єврейських, 1 німецький).

Війна з Польщею посилила значення у державному житті ЗУНР–ЗО УНР військово-адміністративної вертикалі. У функції Державного секретарства військових справ входило забезпечення армії підготовленими військовослужбовцями та матеріальними засобами, озброєнням і боєприпасами. 13 листопада 1918 р. розпорядженням Державного секретарства військових справ затверджено організаційно-штатну структуру збройних сил ЗУНР. Вона базувалася на загальному військовому обов'язку і територіальному принципі комплектування. На основі цього розпорядження територія держави була поділена на 3 військові області (А – Львів, Б – Тернопіль, В – Станіславів) та 12 військових округів. Після призначення на посаду командувача Української Галицької Армії генерала М.Омеляновича-Павленка та начальника штабу Є.Мишковського було розроблено організаційну структуру армії шляхом її поділу на корпуси та бригади. У складі УГА були такі роди та види військ: піхота, кіннота, артилерія, авіація, військово-судові органи, ветеринарна служба, інтендатура та частини технічного забезпечення. На місцях Державному секретарству військових справ підпорядковувались окружні та повітові військові команди, правове становище яких було визначено розпорядженням Державного секретарства військових справ 3 грудня 1918 р. начальна команда Галицької Армії виконувала функції Генерального штабу, який безпосередньо керував військовими операціями та здійснював управління військовими структурами на фронті й у тилу. Рішенням УНРади від 13 листопада 1918 р. та розпорядженням Державного секретарства військових справ від 5 грудня 1918 р. визначено матеріальне забезпечення військовослужбовців Української Галицької Армії та членів їхніх сімей[107].

Також було прийнято розпорядження щодо матеріального забезпечення цивільних працівників, які входили до штату військового відомства. У зв'язку з інфляційними процесами до цього розпорядження неодноразово вносилися зміни. На правовій основі в ЗУНР здійснювалась і мобілізація до армії. Розпорядженням від 27 березня 1919 р. було визначено порядок призову на військову службу та відстрочку від військової служби, яке було доповнено рядом інших розпоряджень[108]. Під час Чортківської офензиви (наступу) в червні 1919 р., коли армія досягла значних результатів і тільки відсутність зброї та боєприпасів не дали змоги розвинути успіх, було проведено часткову реорганізація армії та тилових служб. Створено Запілля, команду Етапу Армії та прийнято рішення про утворення двох нових корпусів.

9 червня 1919 р. у Заліщиках, перед переходом апарату влади ЗО УНР і УГА за р. Збруч, Президія Виділу УНРади і Рада державних секретарів спільною постановою передали свої конституційні повноваження уповновласненому диктатору Є.Петрушевичу, надавши йому право виконувати всю військову і цивільну владу до моменту відкликання. Сам диктатор із цього приводу писав про форму здійснення ним державного керівництва так: «З того часу виконував я перейняту згаданим Актом владу в своїм імені. А коли за бігом воєнних подій зорганізований первісно державний центральний апарат урядовий перестав на ділі бути чинним і існувати в своїм складі, полагоджував я справи державні при помочі принагідно і відповідно до потреб хвилі складеного урядового апарату, заступаючись у вирішуванні деяких поодиноких діл чи то справ цілих поодиноких областей адміністрації повновласниками, заіменованими будь-ще виділом Національної Ради чи Державним Секретаріатом будь назначувани-

ми мною, які, однак, не мали постійного круга компетенції»[109]. Звісно, пояснювались усі відступи від демократичних принципів особливим (воєнним передусім) станом.

За весь період існування УНРади збиралося три її склади. Два – у Львівський період (18 жовтня – 21 листопада 1918 р.): 1. Збори Конституанти у Львові 18-19 жовтня 1918 р. – присутній 71 діяч. 2. Склад делегацій УНРади у жовтні-листопаді 1918 р: а) Віденська делегація – 8 осіб; б) розширена Буковинська делегація («Український Краєвий Комітет Буковини») – 45 діячів; в) Галицька (Львівська) делегація, доповнена 2 листопада 1918 р. представниками УСДП і 12 листопада 1918 р. делегатами від партій і війська – 29 осіб. Третій склад – у Станіславівський період (2 січня – кінець травня 1919 р.): склад, доповнений 59 делегатами від повітів і міст Галичини (всього – 123 депутати)[110]. Правда, кількість депутатів, які брали участь у засіданнях делегацій і скликань УНРади, не відповідала їхній номінальній кількості.

За професією УНРаду (за відомостей про 187 осіб) складали: правники – 55 діячів, педагоги – 43, селяни – 27, духовенство – 24, урядовці – 9, журналісти – 7, залізничники – 6, інженери та студенти – по 4, лікарі – 2, по одному – кадровий військовий, землевласник, ремісник, посадник містечка, науковець та письменник. Низка даних свідчить, що селянські діячі були принаймні середнього достатку. Абсолютну більшість УНРади становили чоловіки. Жінки (два педагоги) входили до складу лише Буковинської делегації. Найбільше депутатів мали вік від 30 до 50 років. У Буковинській делегації було менше депутатів старшої вікової групи. 78% депутатів мали принаймні середню освіту, 42% – вищу. 52 особи мали докторський ступінь (35 – у галузі права, 10 – філософії, 4 – теології, 3 – медицини). За соціальним походженням (встановлено для 124 осіб) 45 депутатів вихідці зі священицьких родин; 37 – з селян, 17 – з родин педагогів, 6 – з урядників, по 5 – з міщан-власників і ремісників, 3 – з поміщиків, з міщан-рільників, по дві особи – робітників і правників. У складі УНРади були близькі й дальші родичі. Більшість депутатів були забезпечені матеріально, високим був рівень їхньої територіальної мобільності. З відомих 165 діячів партійна належність поділялася так: до УНДП – 95 осіб, УРП – 35, УСДП – 24, ХСП – 7, УНП – 4. Кількісна перевага УНДП зафіксована в усіх делегаціях і скликаннях. Третина діячів УНРади – колишні депутати представницьких органів Австро-Угорської імперії. Склад Буковинської делегації (дані про 42 особи) мав такий вигляд: 18 педагогів (із них 10 учителів народних шкіл), 10 правників, по три – селян і урядників, два священики, двоє залізничників, а також: поміщик, посадник, журналіст та інженер. 9 буковинських делегатів були вихідцями з Галичини[111].

З весни-літа 1919 р. військове становище на польсько-українському фронті кардинально змінилося. У квітні до Польщі із Франції прибула добре озброєна армія генерала Ю.Галлера. Вона була призначена Антантою винятково для війни проти більшовиків, проте замість того польський уряд вислав її проти Української Галицької Армії. 15 травня 1919 р. розпочався польський наступ на українському фронті. Цей наступ польський уряд пояснив Найвищій Раді Мирової конференції у Парижі як відповідь на наступ українських військ, якого в дійсності не було. 25 червня 1919 р. Верховна воєнна рада Антанти з метою «забезпечити мирне населення і майно Східної Галичини від більшовицьких банд» прийняла рішення уповноважити збройні сили Польської

республіки зайняти усю Галичину. Державний секретар США Р.Лансінг мотивував це тим, що українське населення краю на 60% неписьменне, тож не здатне до державотворення, а тому спершу повинне «дозріти до автономії» у складі Польщі. Хвиля протестаційних зборів і віч по усій Східній Галичині та протести делегацій ЗО УНР і УНР у Парижі не вплинули на позицію Антанти. Тим часом сили армії Галлера були спрямовані на Самбір та Луцьк. Перед переважаючими і добре озброєними Антантою силами поляків УГА відступила. Польську офензиву з півдня підтримала Румунія, яка висунула ультиматум про передачу їй південно-східної карпатської смуги землі. Водночас румунські війська силоміць зайняли частину Галицького Підкарпаття. Спроби УГА зупинити наступ агресорів у районі Золотої Липи не мали успіху. Українські війська змушені були відступити в трикутник: Збруч – Дністер – залізниця з Гусятина до Чорткова і на Заліщики.

8 липня 1919 р. до Борщева, де тоді перебував Є.Петрушевич, прибув С.Петлюра. На цій зустрічі, враховуючи складність ситуації, було прийнято рішення про перехід УГА та уряду ЗО УНР до району Кам'янця-Подільського. 16-18 липня 1919 р. основна частина УГА, державні органи, установи й організації ЗО УНР і тисячі біженців перейшли через річку Збруч на територію УНР, а менша частина військ УГА перейшла на територію Чехословаччини, де була інтернована.

Тим часом поглибилися незгоди між урядами УНР і ЗО УНР: для першого головною небезпекою були денікінці та більшовики, для другого – поляки і румуни. Некомпетентність головного отамана і його прагнення до одноосібного керівництва призвели до вибуху кількох антипетлюрівських заколотів в Армії УНР і гнівного обурення західноукраїнських урядовців. 29 квітня 1919 р. відбулася спроба державного перевороту в УНР на чолі з отаманом В.Оскілком, якого підтримав член Директорії О.Андрієвський. Заколотники вимагали призначити Є.Петрушевича тимчасовим президентом України до скликання Установчих зборів, а військову владу передати командувачу Української Галицької армії М.Омеляновичу-Павленку. При цьому у вимозі було й скасування головного штабу українського республіканського (директоріального) війська, що означало позбавлення С.Петлюри військової влади. Крім того, повстанці вимагали усунення від керівництва військовими справами С.Петлюри та А.Макаренка, а також створення коаліційного уряду в складі представників Галичини і Наддніпрянщини. Заколот не мав успіху і був придушений. Майже за місяць в УНР знов здійнявся протипетлюрівський заколот П.Балбочана, який також прагнув проголосити диктатуру Є.Петрушевича і командувача УГА генерала О.Грекова[112].

Під таким тиском і початком більшовицького наступу С.Петлюра змушений був поступитися і піти на співробітництво з Є.Петрушевичем, а також запросити його представників до складу Ради народних міністрів УНР. Проте між керівництвом обох державних утворень вже встигла вирости прірва непорозуміння і накопичитися вибухова маса суперечностей. Іскрою ж для вибуху послужили відомі події 30-31 серпня 1919 р. у Києві, коли місто було захоплене одночасно денікінськими (генерал Бредов) і петлюрівськими військами (генерал А.Краве). Супротивники одразу втягнулися в конфлікти, після чого підрозділи УНР залишили місто.

Надалі українські війська знову було відкинуто до Кам'янця-Подільського. Нама-

гаючись урятувати ситуацію і дістати підтримку Польщі в обороні від більшовицького наступу, УНР погодилася на її територіальні домагання. 24 травня 1919 р. повноважний емісар Директорії (С.Петлюри) і прем'єр Польщі підписали таємну угоду про надання УНР «допомоги та підтримки». За нею Україна зрікалася Східної Галичини і визнавала Західну Волинь невід'ємною частиною Польщі. Хоча скандальні домовленості після розголосу відразу були скасовані, уряд ЗО УНР розпочав переговори з командуванням генерала А.Денікіна і 5 листопада підписав угоду про капітуляцію УГА.

У ці ж дні уряд ЗО УНР оголосив про відмову надалі дотримуватись Акта злуки та постанов Трудового конгресу, а Є.Петрушевич з членами уряду емігрував до Відня. 2 грудня 1919 р. представники УНР і Варшави підписали проект Декларації, згідно з яким Польщі відступалися Холмщина, Полісся, Підляшшя, Західна Волинь і Східна Галичина. ЗО УНР подала два протести, але діячі УНР їх не брали до уваги. Тоді 20 грудня 1919 р. Є.Петрушевич скликав у Відні засідання уряду ЗУНР, на якому було прийнято рішення про скасування Акта злуки. Українська державна єдність розвалилася.

Уряд ЗУНР був змушений переїхати до Відня. У листопаді 1920 р. представники Є.Петрушевича на сесії Ліги Націй у Женеві передали ноту з обсяжним меморандумом про переслідування українського населення, що перебувало під польською окупацією в Галичині. Питання про дальшу долю ЗУНР, її території та українського населення неодноразово розглядалося на різних міжнародних форумах, зокрема 23 лютого 1921 р. на засіданні Ради Ліги Націй. Тоді у Парижі було вирішено, що Галичина не належить до Польщі, а тому польський уряд не має формального мандату на створення там своєї цивільної адміністрації, оскільки Галичина перебуває лише під його тимчасовою окупацією, відтак сувереном Галичини були визнані держави Антанти, тож справа була передана на вирішення Раді послів.

30 квітня 1921 р. екзильний (еміграційний) уряд запропонував Раді послів Антанти та Раді Ліги Націй *проект Конституції Західноукраїнської держави – «Проект основ державного устрою Галицької Республіки»*[113]. Проект складався з 42 статей і 12 розділів. Державна територія Галицької Республіки мала охоплювати українські землі Галичини аж по Перемишль включно. Кордон з Польщею мав пролягати по р. Сян. Проект закону передбачав, що «державними народностями є українці, поляки, жиди, що користуються рівними правами в області публічного життя. Прочі народності творять національні меншості, що їх права і охорону запоручає конституція». За формою правління Галицька Республіка мала бути демократичною парламентською республікою. Законодавча влада у ній належала парламенту – Державній Раді, обраній на 5 років громадянами шляхом загального, рівного, прямого, таємного голосування за пропорційною системою виборів без різниці статі, національності, віросповідання тощо. Вибори послів проходили окремо за національностями, тобто кожна з них обирала їх пропорційно до своєї кількості. Голова парламенту і президент повинні бути українцями за національністю, один віце-президент (усього їх було 4 особи) – поляком, 1 – євреєм. Передбачався і пост одноособового глави держави – президента, який повинен був обиратися на загальних виборах строком на 6 років. Президент формував уряд – вищий виконавчий орган країни, відповідальний (як і Президент) перед парламентом. Усі національні меншини мали в уряді своїх міністрів. Державною мо-

вою мала стати українська, а «зовнішніми урядовими мовами» – українська, польська і єврейська. У проекті закону за національними меншинами закріплювалося право звертатися в усі державні органи та інституції рідною мовою й обов'язок цих органів давати відповідь цією ж мовою. Місцевим органам, де компактно проживали національні меншини, надано право встановлювати для себе внутрішню мову врядування. Службовцями державних органів та інституцій могли бути іменовані лише громадяни держави, що володіють щонайменше двома мовами національностей держави. Конституційне законодавство ЗУНР, базуючись на тогочасних загальноприйнятих нормах міжнародного права, було глибоко демократичним, гуманним і справедливим.

У вересні 1921 р. Рада Ліги Націй знову звернула увагу на невирішеність справи Галичини, відтак під впливом світової спільноти польський сейм ухвалив 26 жовтня 1922 р. воєводську конституцію для Галичини, що, насправді, було лише декларативною заявою.

Однак, незважаючи на всі ці заходи українців, 14 березня 1923 р. Рада послів Франції, Італії, Англії і Японії прийняла рішення про передачу Польщі Галичини за умови надання їй територіальної автономії. Оцінюючи цей акт під правовим кутом зору, діячі радикальної партії зазначили таке: «14 березня 1923 р. сталося те, що частина західноукраїнських земель перестала остаточно бути предметом права, а стала знову предметом, яким розпоряджають»[114]. З рішучим протестом проти цього рішення виступили президент Є.Петрушевич, Українська парламентська репрезентація та політичні партії, проте українська державність у формі ЗУНР уже втратила свій шанс на відродження, а світова спільнота вкотре відмовила українцям у праві на самостійне державне існування.

У травні 1923 р. Є.Петрушевич розпустив еміграційні уряд і всі інші органи й установи, а також дипломатичні представництва і місії, що остаточно завершило існування ЗУНР.

Посилання до розділу 14

1 *Лозинський М.* Українська революція: Розвідки і матеріали. Галичина в рр. 1918–1920. – Відень, 1922. – T.V. – С.23.

2 *Лозинський М.* Вказ. праця. – T.V. – С.26; *Stenographische* Protokolle uber die Sitzungen des Hauses der Abgeordneten des osterreichischen Reichsrates im Jahre 1917 und 1918. XXII Session. – Wien, 1918. – Bd.1. – S.4553.

3 *Левицький К.* Великий зрив (До історії української державности від березня до листопада 1918 р. на підставі споминів та документів). – Львів, 1931. – С.113-114.

4 Там само. – С.115-116.

5 Там само.

6 *Левицький К.* Вказ. праця. – С.118.

7 *Гоцуляк М.* Перший Листопад 1918 року на західних землях України (зі спогадами і життєписами членів Комітету Виконавців Листопадового Чину). – К., 1993. – С.52-53; *Лозинський М.* Галичина в рр. 1919–1920. – Прага, 1922. – С.35.

8 *Львівська* делегація Національної Ради // Діло. – 1918. – 29 жовт.

9 *Зарядження* Української Національної Ради // Там само.
10 *Львівська* делегація Національної Ради // Там само.
11 *З Делегації* Української Національної Ради у Львові // Там само. – 31 жовт.; *Центральний* державний історичний архів України у Львові (ЦДІАЛ). – Ф.581. – Оп.1. – Спр.93. – Арк.12.
12 *Матейко Р.* Галицькі лицарі волі. Українські визвольні змагання на Тернопільщині 1900–1920 років у контексті історії України. – Тернопіль, 2002. – С.65.
13 Там само. – С.66.
14 *Лозинський М.* Вказ. праця. – С.42.
15 Там само. – С.42-43.
16 Там само.
17 *Охримович В.* Львів // Діло. – 1928. – 1 листоп.
18 *Лозинський М.* Українська революція: Розвідки і матеріяли. Галичина в роках 1918–1920. – С.42-43.
19 *Лісна І.С.* Становлення української державності в Галичині (1918–1923 рр.). – Тернопіль, 2001. – С.36.
20 *Державний* архів Львівської обл. (ДАЛО). – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.5. – Арк.1.
21 *Цегельський Л.* Від легенд до правди: Спомини про події в Україні, зв'язані з Першим Листопадом 1918 р. – Нью-Йорк, 1960. – С.29-31.
22 *Дорошенко Д.* Історія України 1917–1923 рр. – Т.ІІ. – К., 2002. – С.246.
23 Там само. – С.194.
24 *Солуха П.* Договір з Москвою проти Гетьмана Павла Скоропадського. – Хутір діда Петра (США), 1973. – С.233.
25 *Гай-Нижник П.* Перша летунська сотня Української Галицької армії // Батьківщина. – 1998. – №1778. – Верес. – С.4.
26 *Цегельський Л.* Вказ. праця. – С.15-22.
27 *Назарук О.* Рік на Великій Україні. – Відень, 1921. – С.6-7; *Костицький М.В., Тищик Б.Й.* Західноукраїнська Народна Республіка (1918–1923 рр.). – Львів, 1992. – С.49.
28 *ДАЛО*. – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.1.
29 Там само.
30 Там само.
31 *Чубатий М.* Державний лад на Західній области Української Народної Республіки. – Львів, 1921. – С. 16-17.
32 *Костицький М.В., Тищик Б.Й.* Вказ. праця. – С. 49.
33 *ЦДАВО* України. – Ф.2192. – Оп.2. – Спр.3. – Арк.35-35 зв.; Ф.3505. – Оп.1. – Спр.135. – Арк.169.
34 Там само.
35 Там само.
36 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр 96. – Арк.6.
37 *Збірник* законів, розпорядків та обіжників, проголошених Державним Секретаріятом Західно-Української Народної республіки. – Станіслав, 1918. – С.5-7.
38 *ДАЛО*. – Ф.257. – Оп.1. – Спр.23. – Арк.15, 24; *Карпинець І.* Історія 8 галицької бригади (давнішої «Групи Рудки» або «Групи Гофмана») // Літопис Червоної Калини. – 1932. – Ч.7-8. – С.13; *Чайковський А.* Чорні рядки. Мої спомини за час від 1 листопада 1918 до травня 1919. – Львів, 1930. – С.14.
39 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр.93. – Арк.12.
40 *Діло*. – 1918. – 18 падолиста.

41 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр 96. – Арк.8-9.
42 *ЦДАВО* України. – Ф.2192. – Оп.2. – Спр.3. – Арк.38.
43 *Когут О.* Дещо про адміністрацію в українській державі (З.О.У.Н.Р.) // Календар товариства «Просвіта» на звичайний рік 1923. – Львів, 1922. – С.96; *Цегельський Л.* Вказ. праця. – С.88.
44 *Урядове* повідомлення // Товмацькі вісти. – 1918. – 12 падолиста.
45 *Повітові* комісарі // Нове життя. – 1918. – 19 груд.
46 *ДАЛО*. – Ф.257. – Оп.2. – Спр.1066. – Арк.14, 27.
47 Там само. – Оп.1. – Спр.23. – Арк.45, 45 зв, 47.
48 Там само. – Арк.47.
49 *Łuczak A.* Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918–1919. – Warszawa, 1973. – S.29.
50 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр.93. – Арк.12 зв; *Львівська* делегація Національної Ради // Діло. – 1918. – 29 жовт.
51 *ДАЛО*. – Ф.257. – Оп.1. – Спр.23. – Арк.48, 52.
52 *Ст. Ст. [Стебелъсъкий С.]* Начерк державного устрою Західньої Области Української Народньої Республіки // Українець. Калєндарик на звичайний рік 1919. – Станиславів, 1919. – С.33.
53 *Чубатий М.* Вказ. праця. – С.26.
54 Там само. – С.27.
55 *Республіка*. – 1919. – 13 трав.
56 *Павлишин О.* Основні події і дійові особи української революції 1918 р. на території Львівщини // Сторінки історії ЗУНР–ЗО УНР. 1918–1919 рр.: Метод. посіб. до 80-річчя проголошення Західно-Української Народної Республіки. – Львів, 1998. – С.12-26.
57 *Тищик Б.Й., Вівчаренко О.А.* Західноукраїнська Народна Республіка 1918–1923 рр. – Коломия, 1993. – С.26-27.
58 *Вістник* державних законів і розпорядників Західної Области Української Народної Республики (Львів). – 1919. – Вип.1. – 31 січ. – С.2.
59 *Винниченко В.* Відродження нації. – К.; Відень, 1920. – Ч.III. – С.254-256.
60 *Відродження*. – 1918. – 28 (15) груд.
61 *Вістник* державних законів і розпорядків ЗО УНР. – 1919. – №1.
62 *Нова* Рада. – 1919. – 5 січ. (23 груд.).
63 Там само.
64 *Лозинський М.* Вказ. праця. – С.59-60.
65 *Конституційні* акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. – С.21.
66 *Андрієвський В.* З минулого. – Т.II: Від Гетьмана до Директорії. – Берлін, 1921. – С.102-112.
67 *Мазепа І.* Україна в огні і бурі революції. – Прага, 1942. – Т.III. – С.168-169.
68 *Вістник* Української Народньої Республіки. – 1917. – 7 лют.
69 *Оршан Я.* Закарпаття. – Париж, 1938. – С.7.
70 *Верига В.* Визвольні змагання в Україні. 1914–1923 рр.: У 2 т. – Львів, 2005. – Т.I – С.400-403.
71 *Лозинський М.* Українська революція. Розвідки і матеріяли. Галичина в роках 1918–1920. – С.64.
72 *Педич В., Марущенко О.* Сесія Української Національної Ради (січень 1919 р.) у Станіславові на сторінках часопису «Нове життя» // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – Львів, 2000. – Вип.6. – С.58.

73 *Тищик Б.Й.* Галицька Соціалістична Радянська Республіка (1920 р.). – Львів, 1970. – С.37.
74 *Вісник* державних законів і розпорядків Західної Области Української Народної Республіки. – 1919. – Вип.1. – 31 січ. – С.3.
75 *Діло*. – 1918. – 18 листоп.
76 *Тищик Б.Й., Вівчаренко О.А.* Вказ. праця. – С.37.
77 *ДАЛО*. – Ф.257. – Оп.1. – Спр.72. – Арк.63; Ф.1259. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.2.
78 Там само. – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.2.
79 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр.96. – Арк.20-21.
80 Там само.
81 *Лісна І.С.* Становлення української державності в Галичині (1918–1923 рр.). – Тернопіль, 2001. – С.44.
82 *Вістник* державних законів і розпорядків Західної Области Української Народної Республики. – 1919. – Вип.4. – 17 берез. – С.27-28.
83 *ДАЛО*. – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.28.
84 Там само. – Арк.129.
85 *Вістник* державних законів і розпорядків Західної Области Української Народної Республики. – 1919. – Вип.3. – 2 берез. – С.16-18.
86 Там само. – С.27-29.
87 *Вістник* Державного секретаріату військових справ (Тернопіль). – 1918. – 1 груд. – С.2-3.
88 *ДАЛО*. – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.35.
89 *Чубатий М.* Вказ. праця. – С.39.
90 *ДАЛО*. – Ф.1259. – Оп.1. – Спр.33. – Арк.101.
91 Там само. – Арк.100.
92 *Сідак В.С., Степанков В.С.* З історії Української розвідки та контррозвідки (нариси). – К., 1994. – С.195.
93 *Тищик Б.Й, Вівчаренко О.А.* Вказ. праця. – С.81.
94 *Чубатий М.* Вказ. праця. – С.32.
95 *ЦДІАЛ*. – Ф.581. – Оп.1. – Спр 96. – Арк.21.
96 Там само. – Арк.61-64.
97 *Чубатий М.* Вказ. праця. – С.35.
98 *Тищик Б.Й., Вівчаренко О.А.* Вказ. праця. – С.82.
99 *ЦДАВО* України. – Ф.2192. – Оп.2. – Спр.3. – Арк.10; *Вістник* державних законів і розпорядків Західної Области Української Народної Республики. – 1919. – Вип.3. – 2 берез. – С.12.
100 *Вістник* державних законів і розпорядків Західної Области Української Народної Республики. – 1919. – Вип.7. – 26 берез. – С.46.
101 Там само.
102 Там само.
103 Там само.
104 Там само. – С.47.
105 Там само. – Вип.10. – 5 трав. – С.69-70.
106 *ЦДІАЛ*. – Ф 581. – Оп.1. – Спр.96. – Арк.26-27.
107 *Вістник* Державного секретаріату військових справ. – 1918. – 14 груд.
108 *Республика*. – 1919. – 4 квіт.
109 *ЦДАВО* України. – Ф.2192. – Оп.2. – Спр.7. – Арк.1-3 зв.

110 *Павлишин О.Й.* Формування та діяльність представницьких органів влади ЗУНР–ЗО УНР (жовтень 1918 – червень 1919 рр.): Автореф. дис. … канд. іст. наук. – Львів, 2001. – С.11.
111 Там само. – С.13.
112 *Мазепа І.* Україна в огні і бурі революції. – Прага, 1942. – Т.І. – С.205-209.
113 *ЦДІАЛ.* – Ф.462. – Оп.1. – Спр.216. – Арк.1.
114 *Тому* шість літ // Громад. Голос. – 1929. – Ч.11. – 16 берез. – С.2.

Історія державної служби в Україні : у 5 т. / [О. Г. Аркуша,
І-90 О. В. Бойко, Є. І. Бородін та ін. ; відп. ред. Т. В. Мотренко, В. А. Смолій ; редкол.: С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін.] ; Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2009. – Т. 1. – 544 с.

ISBN 978-966-521-519-6

ISBN 978-966-521-520-2 (Том 1)

У першому томі «Історії державної служби в Україні» аналізується широкий спектр проблем, пов'язаних з державотворчим процесом, політико-адміністративним устроєм, організацією державного управління та державної служби та діяльністю державних службовців. Авторський колектив починає своє дослідження з аналізу взаємовідносин давніх держав та суспільств на території України і завершує його характеристикою державотворчого процесу в Західноукраїнській Народній Республіці. Аналізуються всі форми і типи (національний, імперський, окупаційний) управлінської діяльності на українських землях.

Видання розраховано на державних посадовців, політиків, професійних істориків, а також усіх, хто цікавиться історією України.

УДК 94(477)[351/354+057.34]„-1/1920“
ББК 63.3-3(4УКР):66.0

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

АРКУША Олена Георгіївна, БОЙКО Олег Вікторович,
БОРОДІН Євген Іванович та ін.

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У п'яти томах
Том 1

Редактор *О.В.Попова*
Коректори *В.Є.Білаш, М.Ю.Бродська, О.С.Петренко*
Художник обкладинки *Д.В.Чуприна*
Оригінал-макет *О.В.Гашенко*

Підписано до друку 17.11.2009. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 43,86.
Тираж 1000 пр. Зам. № 9-1121К.

ТОВ НВП «Ніка-Центр». 01135, Київ-135, а/с 192;
т./ф. (044) 39-011-39; e-mail:psyhea@i.com.ua; www.nika-centre.kiev.ua
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів
видавничої справи ДК №1399 від 18.06.2003

Віддруковано на ЗАТ «ВІПОЛ», вул. Волинська, 60, Київ, 03151
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів
видавничої справи ДК №752 від 27.12.2001

ISBN 978-966-521-520-2
9 789665 215202