

Чернігівська обласна державна адміністрація
Сіверський інститут регіональних досліджень
Чернігівський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації
працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування,
державних підприємств, установ і організацій
Чернігівська обласна рада

Історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини

Матеріали науково-практичної конференції
(Чернігів, 4 жовтня 2007 р.)

Ніжин
Видавництво “Аспект-Поліграф”
2007

УДК 94(477.51-3)
ББК 63.3(4Укр-4Чер)-1
I-90

*Затверджено до друку навчально-методичною радою
Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації
працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування,
державних підприємств, установ і організацій,
протокол № 4 від 17 жовтня 2007 р.*

I-90 Історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини:
Матеріали наук.-практ. конф. / За ред. С.А. Леп'явка, В.М. Бойка. – Ніжин: ТОВ “Видавництво “Аспект-Поліграф”, 2007. – 180 с.
ISBN 978-966-340-262-8

Книга вміщує матеріали науково-практичної конференції, яка проходила в Чернігові 4 жовтня 2007 р. Статті присвячені історії адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини, основних етапів його формування і змін: від князівства, воєводства, полків і губернії до радянської доби та періоду відновлення незалежності України.

Видання розраховане на широке коло читачів: істориків, політологів, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, а також студентів вищих навчальних закладів, слухачів закладів післядипломної освіти, магістрантів, аспірантів, всіх тих, хто цікавиться питаннями історії утворення і функціонування регіональних адміністративно-територіальних одиниць.

**УДК 94(477.51-3)
ББК 63.3(4Укр-4Чер)-1**

ISBN 978-966-340-262-8

© Чернігівська обласна державна адміністрація, 2007
© Чернігівська обласна рада, 2007
© Сіверський інститут регіональних досліджень, 2007
© Чернігівський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади органів місцевого самоврядування державних підприємств, установ та організацій, 2007

ЗМІСТ

ВІДКРИТТЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

Вітальне слово голови Чернігівської облдержадміністрації <i>Хоменка Володимира Миколайовича</i>	5
Вітальне слово голови Чернігівської обласної ради <i>Романової Наталії Андріївни</i>	7

РОЗДІЛ І.

ЗМІНИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЧЕРНІГОВО-СІВЕРЩИНИ: ВІД КНЯЗІВСТВА ДО ГУБЕРНІЇ

<i>Коваленко В.</i> Етапи формування Чернігово-Сіверської землі (IX — XIV ст.).....	9
<i>Русина О.</i> Адміністративно-територіальний устрій давньої Чернігівщини на початку литовського володарювання.....	18
<i>Кулаковський П.</i> Чернігівське князівство (1619–1633 рр.).....	26
<i>Кулаковський П.</i> Чернігівське воєводство (1635–1648, 1651 рр.).....	33
<i>Леп'яко С.</i> Чернігівський козацький полк.....	41
<i>Ситий І.</i> Міське печатки Гетьманщини: Доба козацька.....	50
<i>Петреченко І.</i> Чернігівське намісництво (1782–1796 рр.).....	57
<i>Гринь О.</i> До історії Новгород-Сіверського намісництва.....	61
<i>Шара Л.</i> Міське самоврядування Чернігово-Сіверщини в контексті загальнодержавних реформ.....	65
<i>Кухарук О.</i> Поширення губернського устрою на Лівобережній Україні та можливість існування альтернативних структур наприкінці XVIII — на початку XIX ст.....	76
<i>Тарасенко О.</i> Роль і місце церковних структур у адмініструванні Чернігово-Сіверщини за доби середньовіччя і модерного часу.....	81
<i>Воробей Р.</i> Адміністративно-територіальний устрій Чернігівської губернії: джерела дослідження.....	87
<i>Шандра В.</i> Губернатор: його роль і місце у системі влади в Україні імперського її періоду.....	91

РОЗДІЛ ІІ.

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ЧЕРНІГІВЩИНИ РАДЯНСЬКОЇ ДОБИ

<i>Бойко В.</i> Демократизація органів місцевого самоврядування 1917 р. та адміністративно-територіальні зміни на Чернігівщині.....	97
---	----

<i>Половець В.</i> Адміністративно-територіальний устрій Чернігівської області (1917–1932 рр.).....	106
<i>Гринь Д.</i> Міські поселення Чернігівщини: від губернії до області (1923–1939 рр.).....	112
<i>Білокінь С.</i> До класифікації різних типів і способів терору.....	116
<i>Демченко Т.</i> Утворення Чернігівської області та голод 1932–1933 рр.....	126
<i>Дерейко І.</i> Інституційні суперечності адміністративно-територіального устрою Чернігівщини під час німецької окупації (1941–1943 рр.): організація та структура поліцейних органів.....	130
<i>Левенок І.</i> Штрихи до розгляду основних засад та структури органів місцевого управління під час окупації Чернігівщини 1941–1943 рр.....	132

РОЗДІЛ III. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

<i>Нижник Н.</i> Система територіальної організації влади: шляхи удосконалення.....	137
<i>Бутко М.</i> Економічні та управлінські аспекти адміністративно-територіальної реформи.....	143
<i>Мамичев М.</i> Особенности территориальной организации населения и хозяйства в современной России.....	148
<i>Рябовский Г.</i> Актуальные проблемы строительства союзного государства России и Беларуси.....	153
<i>Верес М.</i> Адміністративна реформа: чернігівський експеримент.....	161
Відомості про авторів.....	175

Шановне товариство!

Науково-практична конференція «Історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини» відкриває низку заходів з відзначення 75-річчя утворення Чернігівської області. На ці десятиріччя припало чимало величних і трагічних подій нашої історії. Однак існування області було лише епізодом історії Сіверщини. Наш край має глибокі історичні корені, давне і славне минуле. Нещодавно чернігівці урочисто відзначили 1100-річчя першої літописної згадки про своє місто. Першим адміністративним утворенням в регіоні зі столицею в Чернігові було Чернігівське князівство, засноване тисячу років тому князем Мстиславом Володимировичем. Воно простягалось від Дніпра на заході до Дону на сході, і від Азовського моря на півдні до сучасного Підмосков'я на півночі.

Протягом наступного тисячоліття український народ мав непросту історичну долю. Відповідно до політичних і суспільних трансформацій, неодноразово змінювалися і місцеві органи управління. Князівський устрій проіснував до кінця XV ст. Потім Сіверщиною управляли московські, а за ними і польські воєводи. Зі створенням козацької держави в Чернігові виник козацький полк і сформувалися відповідні структури влади. На історичному Валу в центрі міста і донині збереглась адміністративна споруда тих часів – полкова канцелярія, звідки здійснювалось управління регіоном. Після ліквідації Гетьманщини, на межі XVIII — XIX ст., були утворені Чернігівське намісництво, а згодом Чернігівська губернія в складі Російської імперії.

Чернігівська область заснована у жовтні 1932 р. Тепер вона є другою за територією і водночас однією з останніх за чисельністю населення в Україні. Аналізуючи сучасні демографічні, економічні і соціальні показники області, можна однозначно твердити, що більшість існуючих проблем складалася протягом XX ст. Великі міграційні процеси, пов'язані з переселенням до Далекого сходу та Сибіру, проходили, насамперед, за рахунок селян Чернігівської та Полтавської губерній. Політика колективізації, голодомори 1921–1923, 1932–1933, 1946–1947 рр., репресії, примусові переселення на Донбас, в Казахстан і Сибір, привели до значних людських втрат, порушили природний розвиток краю. Відомо, що населення області невпинно скорочується вже сорок років – з кінця 60-х рр.

Швидка урбанізація 1960–1970-х рр., яка значною мірою мала штучний характер, зумовила диспропорції в розвитку міста і села, призвела до знекровлення трудових ресурсів області. Такі відомі в Україні особи як Іван Плющ, Леонід Кучма, Віталій Бойко є прикладами відтоку кадрів з чернігівського села. Ці демографічні особливості області були посилені негативними тенденціями початку 90-х рр. Тож щедро поділившись своїм потенціалом з іншими регіонами, Чернігівщина постала перед проблемами власного майбутнього, на які повинна знайти адекватну відповідь.

Чернігівська область традиційно має аграрний характер. Сільське господарство потребує стабільної економічної політики, якої ми і досі не маємо. Тому наш регіон особливо болюче переносить економічні експерименти останніх п'ятнадцяти років. Водночас, останнім часом спостерігаються позитивні тенденції в розвитку області. Ми маємо підстави твердити, що стоїмо на шляху до всебічного покращання економічних і соціальних показників.

Одна з проблем, яку необхідно вирішити, аби гарантувати сталий розвиток України, – реформування політичної надбудови суспільства. Це стосується як вищих органів державної влади, так і місцевих адміністративно-територіальних структур управління. Поки що зміни торкалися переважно перших, хоча основа всієї системи влади знаходиться на місцях.

Територіальний устрій є своєрідним «каркасом» організації держави і системи управління. Не секрет, що нинішня структура областей і районів під час свого створення спиралася не стільки на міркування економічної доцільності, скільки повинна була забезпечити ефективний контроль тоталітарної держави над її громадянами. Нині економічна та політична ситуація принципово змінилася, однак в нашій державі й надалі використовуються інструменти управління, ресурс яких обумовлений історичним часом.

Реформування адміністративно-територіальної системи — складний і тривалий процес. Кожне територіальне адміністративне утворення поєднує природні географічні фактори, сформовану систему господарських, соціальних, культурних зв'язків, транспортних комунікацій, у окремих випадках – особливості етнічного та конфесійного складу населення. Тому потрібно дуже обережно ставитись до ідеї будь-яких змін у цій сфері. Важливішим завданням є модернізація органів місцевої влади, адже саме від неї залежить ефективність державної влади в цілому, задоволення потреб населення, взаємодія з приватним бізнесом, громадськими організаціями і окремими громадянами. Зазначені обставини обумовлюють увагу до проблем адміністративно-територіального устрою, успадкованих від радянської і вже неіснуючої командно-адміністративної системи управління.

Протягом останніх двох місяців я мав змогу ознайомитися з областю, оглянути підприємства, установи соціальної сфери та провести зустрічі з керівництвом районів. Зокрема, привертають увагу диспропорції в соціально-економічному стані різних районів Чернігівщини, їх розвитку. До певної міри ці проблеми мають свої витоки в адміністративно-територіальному районуванні та якості управління на місцях.

Сьогодні ми проводимо науково-практичну конференцію, аби в історичній ретроспективі згадати про здобутки та проблеми наших попередників, розглянувши кращий досвід державного управління, його побудови його на місцях. Це необхідно, аби краще зрозуміти себе сьогоднішніх, зробити необхідні, але виважені і послідовні кроки в облаштуванні України.

Я щиро вітаю всіх учасників конференції і бажаю Вам плідної роботи.

Шановні учасники науково-практичної конференції!

Вітаю вас з наступаючим святом — 75-річчям утворення нашої Чернігівської області і сподіваюся, що нинішня конференція об'єднає ваші зусилля для перегляду застарілих теоретичних стереотипів, догм та нових досліджень історичних аспектів адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверського краю і сприятиме активній просвітницькій роботі, просуванню до адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування.

В історії адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверської землі було чимало позитивних, але разом з тим і не зовсім вдалих формувань. Існувало Чернігівське князівство, кордони якого сягали майже Москви, воєводство, намісництво, Малоросійська губернія, яку указом сенату Російської імперії в 1802 р. було ліквідовано і на її території утворено Чернігівську губернію.

Тоді до її складу увійшло 12 повітів, а пізніше було приєднано ще три і понад століття губернія складалася із 15 повітів, до яких входило 187 волостей, 5780 населених пунктів чисельністю 2 мільйони 322 тисячі чоловік.

Нові зміни відбулися на початку минулого століття, коли радянська влада проводила новий адміністративно-територіальний поділ. У 1930 р. на території України всі райони підпали під адміністративне керівництво лише п'яти областей. А саме – Київської, Дніпропетровської, Вінницької, Одеської і Харківської. Таким чином, регіони, що історично відносилися до Чернігівської губернії, відійшли до Київської області, до складу першої увійшло аж 98 районів та Харківської області, яка утворилася із 78 районів.

Занадто велика їх кількість негативно позначалась на господарському і культурному розвитку регіонів. Саме ця ситуація і вимагала нової адміністративно-територіальної реформи, яка б дала широкий розвиток віддалених, роздібнених і майже не контрольованих із п'яти обласних центрів районів.

Тому у 1932 р. Всеукраїнський Центральний виконавчий комітет з метою подальшого покращення оперативного управління регіонами прийняв рішення про утворення Чернігівської області, 75-річний ювілей якої ми незабаром будемо відзначати. За цією датою — велика історія, соціально-економічні та духовні надбання рідного краю.

Наша область народилася в одній країні — Союзі Радянських Соціалістичних Республік, а сьогодні її мешканці — громадяни вже іншої держави — незалежної України. І розбудова місцевого самоврядування Чернігівщини відбувалася саме в умовах нинішнього адміністративно-територіального устрою.

Вважаю, що зведення поняття адміністративно-територіального устрою лише до розподілу територій є спрощеним розумінням. Адже — це не просто розподіл територій на певні частини, а механізм організації життя територіальних громад.

Питання вдосконалення адміністративно-територіальної організації як нашої області, так і держави в цілому є досить складним і вимагає передусім наукового обґрунтування.

Переконана, що система управління та територіальний устрій повинні мати на меті надання реальної можливості для людини отримати максимальну кількість якісних послуг від органів влади на кожному рівні. Саме людина та задоволення її потреб повинні опинитися в центрі уваги влади. Українське законодавство має відповідати Європейській Хартії місцевого самоврядування, яку ратифікувала Верховна Рада України. В цій Хартії зазначено, що саме органи місцевого самоврядування забезпечують ефективне і близьке до громадянина управління та безпосередню участь людини у державних справах, що є одним з головних демократичних принципів, принципу субсидіарності.

Застосування норм Хартії та європейської практики адміністративно-територіальної організації є необхідною умовою на шляху інтеграції України до світової спільноти, зокрема до Європейського Союзу.

Приємно, що напередодні величного свята — 75-річчя утворення нашої області, у Чернігові пройде науково-практична конференція і буде обговорена історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини!

Ще раз вітаю усіх учасників конференції з наступаючим святом – іменинами області! Нехай робота конференції буде плідною.

Зичу кожному великих успіхів і здобутків на благо рідного краю!

РОЗДІЛ I. ЗМІНИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЧЕРНІГОВО-СІВЕРЩИНИ: ВІД КНЯЗІВСТВА ДО ГУБЕРНІЇ

Володимир Коваленко

ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ЧЕРНІГОВО-СІВЕРСЬКОЇ ЗЕМЛІ (IX — XIV СТ.)

Як стверджують філософи, Людина, як і весь Всесвіт, існує і розвивається у просторі і часі. Відтак, простір – одна з неодмінних умов самого існування Людини, і тому вона від самого початку прагнула впорядкувати його відповідно до своїх потреб. Мисливські угіддя первісної людини; зони господарювання доби племінної організації Суспільства; князівства, графства, герцогства, землі доби Середньовіччя; національні держави сучасності – ось лише деякі основні етапи цього процесу.

Утворення Чернігівської області, 75-ліття якої відзначається 2007 р., було лише одним з чисельних етапів на багатомісячному шляху формування адміністративної структури нашого краю. Початки цього процесу слід шукати ще у VIII–IX ст., коли на Дніпровському Лівобережжі на основі прийдешніх з Подунав'я та місцевих елементів сформувалась т. зв. волинцевсько-роменська культура, що обіймала величезну територію і відповідала в подальшому племінним об'єднанням севери, радимичів та в'ятичів. Різноманітні джерела недвозначно свідчать про їх номінальну залежність упродовж тривалого часу від Хазарії («...имаху по белей веверице от дыма»), котра відрізнялась у цей час значною віротерпимістю. Ця залежність не була занадто обтяжливою для слов'ян, а на перших порах навіть дещо сприяла швидкому розвитку севери, оскільки надавала певні гарантії безпеки та вільний доступ до торгових шляхів і світових ринків. Проте поширена в літературі думка про відставання через це севери, в'ятичів та радимичів у своєму розвитку від племен Правобережжя є безпідставною і не знаходить підтвердження в археологічних матеріалах. До певної міри це сприяло і швидкому соціально-економічному розвитку та бурхливій колонізаційній діяльності місцевих мешканців. Слов'яни успішно освоюють землі других і третіх надзаплавних терас, і, як наслідок, швидко збільшується площа орних земель; збільшуються середні розміри зернових ям, що свідчить про зростання валового збору зерна; зростає населення.

Археологічні дослідження на синхронних пам'ятках регіону дозволяють стверджувати про високий рівень розвитку торгівлі, насамперед, зовнішньої. Великі міста, що почали бурхливо розвиватися на Середньому та Близькому Сході внаслідок арабських завоювань, являли собою бездонні ринки, що вимагали справжніх потоків зерна, м'яса, риби, меду, хутра, рабів тощо, в обмін на дзвінку арабську срібну монету, котра була на той час найкращою живильною силою («інвестиціями») для розвитку слов'янського суспільства), єдиним еквівалентом

багатства і успіху. Вся сукупність даних письмових і особливо археологічних джерел свідчить на користь того, що в середовищі лівобережних слов'янських племен – сіверян, радимичів, вятичів – у цей час бурхливо йшов процес майнового та соціального розшарування, формування прошарку плеємної еліти, що супроводжувався, водночас, консолідацією окремих невеличких племен у потужні плеємні союзи, названі в «Повісті минулих літ» княжіннями. Такий еволюційний розвиток поступово, але неухильно вів до становлення на теренах Центрально-Східної Європи цілої низки незалежних слов'янських держав, формування яких мало от-от закінчитись. За територією і кількістю населення деякі з них значно переважали чимало держав Європи Західної. Добігало до кінця буремне IX ст. і, здавалось, ніщо вже не порушить цього неспішного плину подій.

Та епоха формування цих самостійних слов'янських держав співпала в часі з розквітом Доби Вікінгів. У той час, коли Центральна і Західна Європа нарешті почали заспокоюватись, Північ континенту все ще продовжувала вирувати й залишалася нестабільною. Войовничі дружини несамовитих вікінгів з першої половини IX ст. практично безкарно діяли вже вздовж усього західноєвропейського узбережжя Атлантики, досягаючи на своїх швидкісних кораблях не лише Британських островів та Франції, а й берегів Іспанії, Італії, Сицилії, Північної Африки. З IX ст., паралельно із посиленням тиску на Захід, вікінги починають спрямовувати свої погляди і на Південний Схід, де на неосяжних просторах лісової та лісо-степової зони проживали численні, але розрізнені на тоді слов'янські, балтські та фінно-угорські племена, котрі вели жваву торгівлю з країнами арабського Сходу та Візантією.

Вікінги-варяги, відомі східним джерелам як «руси», включившись у цю торгівлю, незабаром зробили спробу взяти її під свій контроль. Значною мірою цій переорієнтації інтересів сприяли згадані вище інтеграційні процеси, що відбувалися на той час у східнослов'янському середовищі. Спільність інтересів верхівки слов'янських племен і вождів окремих дружин вікінгів призвела до т. зв. «покликання варягів» і, в решті-решт, стимулювала процеси консолідації народів регіону у складі найбільшої в тогочасній Європі імперії Рюриковичів.

Захопивши 882 року Київ і взявши під свій контроль східноєвропейську торгівлю з Візантією, Олег швидко помітив, що його розбійницькі дружини «осідлали» лише один з міжнародних шляхів, тоді як основні потоки монетного срібла йшли у той час іншим — Східним, або Волзьким торговим шляхом, що поєднував країни Європи з багатими арабськими еміратами Середнього та Близького Сходу. Розпочинається боротьба за включення до зони впливу молодої держави навколишніх слов'янських племен. Данниками Києва, як зазначає літописець, незабаром стали, крім полян, деревляни, радимичі та сіверяни, причому, судячи зі слідів згарищ на більшості слов'янських городищ, це був далеко не мирний процес.

Особливою складністю він відзначався на Лівобережжі Дніпра. Чисельне плем'я сіверян, що, до того ж, мало усталені контакти з Хазарським каганатом, аж

ніж не мало наміру замінити номінальну залежність від нього на «беспредел» «дикого полюддя», ще не обмеженого на той час якимись правовими нормами. Севера чинила «новим господарям» відчайдушний опір. Проте, сили були нерівні, і вже 884 р. (за хронологією «Повісті минулих літ») Нижнє Подесення було включене до складу молоді держави — Київської Русі, що незабаром стала однією з найбільших і найсильніших у Європі.

Історичним центром захоплених Олегом лівобережних територій був Чернігів. Розгалужена мережа приток та волоків сполучали Десну не тільки з басейном Дніпра, Волги, Оки, Дону, Німана, Прип'яті, але, через них, і з Азовським, Балтійським, Каспійським та Чорним морями. Посідаючи ключове положення в системі торгівельних шляхів Лівобережжя, якими надходила основна маса східного монетного срібла, що саме у цьому районі «переливалось» у русло шляху «З Варяг у Греки», місто відіграло в регіоні таку ж роль, як Київ у Подніпров'ї, закриваючи міцно на замок фактично весь величезний басейн Десни. Не дивно, що вже у перших договорах з Візантією на початку X ст. Чернігів зазвичай ставиться на друге після Києва місце у списку міст Русі, де сиділи підпорядковані Олегу «великі князі». Однак, приєднання до Києва не тільки повністю змінило вектор політичної орієнтації Чернігова та призвело до перерозподілу прибутків від східної торгівлі на користь столиці, а й означало, фактично, припинення автохтонних державоутворюючих процесів на Лівобережжі. Перша спроба констатувати свій територіально-політичний устрій, відтак, закінчилася для краю невдало.

Тому, коли 1023 р. з далекої Тмуторокані прийшов на Русь Мстислав Володимирович зі своєю багатонаціональною дружиною, сіверяни, у свідомості яких ще не згасла пам'ять про колишні вольнощі та не перестали ще чадіти головешки на батьківських попелищах, без роздумів відкрили перед ним чернігівські ворота. В наступному, 1024 р. кров'ю саме сіверянського ополчення заплатить Мстислав за розгром під Лиственем найнятого Ярославом Мудрим варязького війська, що знаменувало початок обособлення Чернігово-Сіверської землі, яка, за мирним договором 1026 р. між Мстиславом та його братом Ярославом Мудрим, займала величезні простори на лівому березі Дніпра, від північних лісів на півночі, до узбережжя Чорного і Азовського морів на півдні. Це сприяло прискоренню темпів розвитку і самого Чернігова, в якому споруджуються перші муровані храми, оновлюються міські укріплення, з'являються нові міські райони. Та й ця наступна спроба автономізації краю також виявилася занадто короткою (1024–1036 рр.); що пов'язано з раптовою смертю Мстислава Володимировича Хороброго та припиненням його роду.

Незабаром трапилася нова нагода: 1054 р. Чернігів отримав за батьківським заповітом Святослав Ярославич, котрому судилося стати засновником місцевої князівської династії. Щоправда, на цьому, третьому етапі свого формування підвладна Чернігову територія суттєво зменшилась. Зокрема, до складу новоутвореного Переяславського князівства відійшли землі на південь від р. Остер

та Ростово-Суздальська земля на півночі, на той час – ще мало заселений фінно-угорськими племенами регіон, що слугував на тоді сировинним додатком для більш розвинутого Подніпров'я. Але і в такому «урізаному» вигляді Чернігово-Сіверська земля залишилась найбільшою з-поміж давньоруських князівств і була цілком співставною за площею з найбільшими королівствами Європи. Майже двадцятилітнє правління Святослава Ярославича в Чернігові було періодом її розквіту та піднесення.

Спроба Святослава Ярославича посісти ще й київський стіл, хоч і була вдалою, закінчилася для нього і його нащадків згубно. Коли він помер 1076 р. в Києві, п'ятеро його синів швидко були усунуті від батьківських володінь своїми дядьками, і чернігівський стіл посів Всеволод Ярославич. Відчайдушний рейд 1078 р. найактивнішого зі Святославичів — Олега, з метою повернути собі батьківський Чернігів, спираючись на підтримку тмутороканської вольниці та союзних половців, розбився 3 жовтня у битві на Нежатиній Ниві об щити об'єднаних дружин Ізяслава і Всеволода Ярославичів та їх синів, що призвело до його заслання у Візантію та, врешті-решт, до загибелі Гліба і Романа Святославичів.

Лише 1093 р. він розпочне нову серію боротьби за родинний спадок і вижене з батьківського Чернігова Володимира Мономаха. «И бысть межы ими ненависть» — підсумовує літописець. Війна, розпочата Володимиром і Святополком проти Олега, понад рік велася з перемінним успіхом, і хоч остаточно знищити його союзникам не вдалося, позиції Святославичів були серйозно послаблені, а частина володінь — спустошені та окуповані. Безпрецедентне посилення тиску з боку половців, які уміло використали цей спалах міжусобної боротьби на Русі у власних інтересах, на володіння Святополка і Володимира, не дозволило союзникам остаточно усунути Олега з політичної сцени і змусило шукати компромісу. Саме за таких обставин і зібралися восени 1097 р. представники усіх гілок Ярославичів у Любеч «на оустроенье мира», головним завданням якого було вироблення нового правопорядку на Русі з метою організації колективної відсічі кочівникам.

Головним наслідком з'їзду історики вважають проголошення на ньому принципу династичного розподілу Русі між різними гілками Рюриковичів при збереженні її єдності перед загрозою зовнішньої небезпеки («Отселе имеемся въ единомъ сердци и блюдем Рускыя земли: каждо да держить отчину свою. ...И на том целоваша крест») та колективного забезпечення непорушності цього принципу («Да аще кто отселе на кого будет, то на того будем вси и крест честный...»).

Згідно рішень Любечького з'їзду, вотчина Святослава Ярославича була розділена між трьома його синами, котрі на тоді залишились в живих. На думку більшості дослідників, Чернігів отримав Давид, Олегу дісталася Новгород-Сіверська земля і Тмуторокань, а молодшому, Ярославу — Муромо-Рязанські землі. Цей поділ на три частини ще не означав остаточного розриву Чернігово-Сіверської землі на три суверенних держави: брати упродовж всього свого життя зберігали родинну єдність,

і після смерті старших братів на чернігівському престолі у 1123 р. опинився, в рещті-решт, наймолодший з них — Ярослав Святославич. Тим не менше, рішення Любецького з'їзду прийнято вважати четвертим етапом у формуванні території Чернігово-Сіверської землі. Остаточне відособлення Чернігово-Сіверського князівства наприкінці XI ст. призвело до подальшого прискорення темпів його розвитку, зростання економічної та політичної могутності. Високого рівня розвитку досягає культура: у Чернігові формувалася власна архітектурна школа, велось своє літописання, складалися билини, створювалися шедеври прикладного мистецтва.

Політична ситуація докорінним чином змінилася після виходу на політичну арену наступної генерації Святославичів — його численних онуків. І вже 1127 р. старший з них — Всеволод Ольгович вигнав свого дядька з Чернігова, престол якого він вважав своїм. Ображений Ярослав Святославич повернувся до свого Мурому і припинив усілякі стосунки і з небожем, і з недавньою метрополією — Черніговом. Невдовзі Муромо-Рязанська земля взагалі розірве пуповину родинних зв'язків з Чернігово-Сіверщиною, і поступово потрапить у вассальну залежність до Володимиро-Суздальських князів, а події ці вважатимуть п'ятим етапом у формуванні території Чернігово-Сіверської землі.

Та навіть після відокремлення у 1127 р. Муромо-Рязанських земель і втрати традиційно пов'язаної з Черніговом Тмуторокані, Чернігово-Сіверське князівство за площею та кількістю населення лишалося одним з найбільших у Східній Європі, обіймаючи величезні простори на теренах сучасних України, Білорусі та Росії, від Підмосков'я на півночі до верхів'їв Сіверського Донця на півдні, від Гомеля на заході до Курська на сході, загальною площею понад 200 тисяч км². Письмові джерела називають тут до середини XIII ст. біля 70 літописних міст — кожне п'яте з відомих тоді на Русі, а загальна кількість городищ сягає майже 400 — понад 25 % від картографованих на всій території Русі!. Не менш вражає і кількість сільських поселень, щільність розміщення яких в районах навколо Чернігова й інших міст досягає 1 на 5 км², що є досить високим показником ступеню концентрації населення для доби середньовіччя.

Проте, велика феодална війна, що спалахнула на Русі після смерті в 1146 р. Великого Київського князя Всеволода Ольговича, не просто внесла розбрат в нещодавно ще монолітно єдині ряди нащадків Святослава Ярославича, а фактично розколола Чернігово-Сіверщину на два ворогуючих між собою князівства — Чернігівське і Новгород-Сіверське, а династію — на дві непримиренні гілки: Давидовичів і Ольговичів, котрі відверто і несамовито ворогували між собою, аж допоки перші не полягли ледь не всі на полях кривавих битв. Смерть останнього з Давидовичів зимою з 1166 на 1167 р. у далекому лісовому Вщижі, де він княжив (нині село Брянської обл.), нарешті принесла довго очікуваний мир у Подесення, а обидві частини Чернігово-Сіверщини об'єдналися під владою династії Ольговичів, що й знаменувало собою шостий етап у формуванні Чернігово-Сіверської землі.

Все це дозволило чернігівським князям, котрі відтепер демонстрували рідкісну для тих часів згуртованість та майже монолітну єдність у відстоюванні родових інтересів, у другій половині XII – першій половині XIII ст. проводити самостійну політику і навіть неодноразово займати київський великокнязівський стіл. Одним із яскравих доказів загальноруського авторитету чернігово-сіверської династії є існування в різні часи в Києві, Галичі, Новгороді, Рязані, Полоцьку та інших містах прочернігівських партій чи угруповань. В цей час Чернігово-Сіверське князівство успішно конкурувало як з Володимиро-Суздальським, так і з Галицько-Волинським князівствами — наймогутнішими на тоді з-поміж земель Русі, а чернігівські Ольговичі, спираючись на його військово-економічну міць, часто відігравали одну з провідних ролей на політичній арені, неодноразово досягаючи видатних, хоч інколи й короточасних, успіхів у своїх спробах об'єднати Русь.

Зокрема, в останній чверті XII ст. ситуацію у Південній Русі визначала боротьба за лідерство між Смоленською і Чернігово-Сіверською землями, що довгий час велася з перемінним успіхом. Переконавшись у рівновазі сил, Святослав Всеволодович Чернігівський, який зайняв у 1176 р. і великокнязівський стіл, домовився з лідером Смоленських Ростиславичів Рюриком про спільне управління Руссю, розподіливши владні повноваження. Рюрик, визнаючи старшинство Святослава («бе бо Святославъ старей леть»), «сступися емоу старшинства и Києва, а себе взя всю Рускоюю землю». Ця нова формула спільного управління Руссю, що часто називається істориками «дуумвіратом», сприятливо вплинула на її долю в кінці XII ст., оскільки не лише примирила 2 наймогутніших князівських роди, а й привела до стабілізації внутрішньополітичного становища в державі. Безсумнівим лідером цього союзу був Святослав Всеволодович, який спромігся практично безперервно утримувати київський стіл упродовж майже 18 років, до самої своєї смерті. Саме Святослав Всеволодович виступив організатором переможних походів проти половців, після яких останні, як у часи Мономаха, у паніці втікли за Дон. Не даремно устами Автора «Слова» «немци и венецици, греки и морава поют славу Святославлю...». Його смерть 27 липня 1194 р. знову різко загострила протиріччя на Русі.

Лише 1206 р., після трагічної загибелі у Польщі галицько-волинського князя Романа Мстиславича, лідер чернігівської династії Всеволод Чермний знову зумів об'єднати під своїм проводом всю Південну Русь: Київ, Галич, Переяслав, Чернігів і Новгород-Сіверський. Однак тріумф Ольговичів цього разу був швидкоплинним: невдовзі вони втратили всі свої надбання.

Новий спалах боротьби за гегемонію на Русі відбувся незабаром після битви на Калці 31 травня 1223 р., в якій наклали головами шестеро старших руських князів. Головні діючі особи цієї трагедії були, в принципі, ті ж самі: князі чернігівської, смоленської, волинської та суздальської гілок дому Рюриковичів, з тою лише різницею, що належали вони до нової, молодшої генерації. Михайло Всеволодович, який зайняв після Калки чернігівський стіл, невдовзі знову здійснив нову спробу зробити Чернігово-Сіверську землю лідером у східно-

європейській політиці. 1235 р. він завдасть своїм суперникам рішучої поразки під Торчеськом, в наслідок якої смоленські Ростиславичі втратять Київ, а Романовичі – Галичину.

Втручання у 1237–1240 рр. в події зовнішньополітичного фактору – орд хана Батия — не лише на високій ноті обірвало шостий етап у розвитку Чернігово-Сіверщини, а й значно ускладнило ситуацію на Русі і в цілому негативно вплинуло на політичний розвиток та подальшу долю князівств. І справа тут не тільки і не стільки в тому, що продуктивні сили Русі зазнали руйнівного удару страшної сили. Після монголо-татарської навали шляхи розвитку давньоруських земель докорінно розходяться. Зростає їх відособленість. Сприяла цьому й політика ординський ханів, спрямована на якомога більше дроблення як Русі в цілому, так і окремих великих князів, систематичне протиставлення і нацькування князів одне на одного з метою не допустити об'єднання чи навіть зближення різних земель. Попри все, сама ідея єднання, консолідації не втратила своєї принадності. Це був не просто магістральний шлях розвитку суспільства. Це була чи не головна умова виживання східного слов'янства як етносу в тих складних умовах.

Та Київ, володіння яким тепер повністю залежало від волі монгольських ханів, перестав бути тим об'єднуючим центром, яким він ще залишався до навали. Його місце тепер мав заступити інший, пристосованіший до нових політичних реалій. На думку більшості істориків, ним і стала Володимиро-Суздальська земля, яка, згідно їх концепції, ще з другої половини XII ст. поступово, але неухильно, перебирала на себе функції реального лідера Східної Європи. Інша, чисельно менша, група дослідників (переважно українських) вважає, що події середини XIII ст. тільки прискорили розкол Русі на дві половини: Північно-Східну, з центром у Володимирі, та Південно-Західну, з центром у Галичі, що і стали новими вогнищами державності в регіоні і центрами формування, відповідно, великоруського та українського етносів. Проте неупереджений аналіз подій свідчить — у другій половині XIII–XIV ст. на теренах Центрально-Східної Європи, як і століття перед тим, не було якогось єдиного політичного осередку, спроможного перебрати від Києва на себе одного функції такого об'єднувачого центру всієї Русі, її гегемона.

Північно-Східна Русь, що давно вже нудилася залежністю від колишньої метрополії, нарешті з полегшенням спромоглася позбутися комплексу власної меншовартості. Вона менше інших постраждала під час феодальної війни в Південній Русі у другій чверті XIII ст. і змогла краще зберегти свої сили. Поступово, але неухильно володимирські князі поширювали свій вплив на сусідні землі — Новгородську, Смоленську та інші. Суттєво сприяв піднесенню авторитету Володимиро-Суздальської землі переїзд до Володимира митрополита Русі. Дроблення на численні (більше 10) уділи, між якими спалахнула боротьба за лідерство, ледь не перекреслило всі ці здобутки, та проводирям одного з них — Московського, які більше інших не гребували ніякими методами і засобами, вдалося, вправно використовуючи на свою користь ординський фактор, не лише послабити чи й усунути всіх своїх конкурентів, а й стати на чолі об'єднувачих процесів у Північно-Східній Русі і, врешті-решт — ядром багатонаціональної Російської держави.

Дещо інакше склалась ситуація у Південній Русі, де, як і в передмонгольський період, існувало два об'єднувачих центри: Східний (Чернігів) і Західний (Галич). Чернігово-Сіверська земля, що фактично межувала зі Степом, понесла (разом з Київською та Переяславською) чи не найбільші втрати, масштабність яких постійно збільшувалась новими татарськими набігами, що з незмінною регулярністю повторювались протягом ще декількох століть. Центральні, найбільш багаті райони князівства швидко безлюдніли. Досить згадати, що кількість сільських поселень у регіоні в цей час скоротилась майже у 25 разів! Наслідком цього була не лише повна втрата чернігівськими князями політичного впливу в інших землях, а й поступовий фактичний розпад князівства на ряд невеликих уділів і навіть перенесення князівського стола і єпископської кафедри в лісовий Брянськ, що менше постраждав від навали.

Щоправда, синові Михайла Святого Романові вдалося ще майже півстоліття підтримувати колишню славу Чернігова, проводити активну зовнішню політику і навіть заявляти претензії на роль об'єднувача руських земель, але його загибель в Орді наприкінці XIII ст. мала для Чернігово-Сіверщини фатальні наслідки. Його син і правонаступник Олег недовго утримався на брянському престолі, і через кілька років постригся в ченці заснованого ним же Брянського Петропавлівського монастиря під ім'ям Василя, через що Брянськ незабаром перейшов — під тиском Орди, котра намагалася придушити подальше зростання могутності Брянського князівства — під владу смоленських князів. Ця подія не просто розірвала територію Чернігово-Сіверщини на декілька частин, а, фактично, зруйнувала її політичну структуру. Старий центр князівства — Чернігів, після перенесення головного стола і єпископської кафедри до Брянська, так і не був закріплений за якоюсь гілкою Ольговичів і зберігав лише символічне значення, а південна частина князівства була подрібнена на невеличкі уділи. Північний його регіон — т.зв. «верховські князівства» процес дроблення яких так само набирив обертів, — виявився відрізнаним від історичного ядра землі і затиснутим між Москвою і Смоленськом. Центральна ж частина чернігівських земель з новою столицею потрапила до рук чужої династії — смоленських Ростиславичів, і, відтак, не могла більше бути інтеграційним центром для решти володінь. Чернігів після цього буде жити лише ностальгічними згадками про свою колишню могутність, ніколи більше не піднімаючись до таких висот на політичному Олімпі.

Розірвана на шматки, затиснута між Ордою, Москвою і Литвою, Чернігово-Сіверська земля, яка ще століття тому грала одну з провідних ролей у Центрально-Східній Європі, мусила, врешті-решт, зробити свій нелегкий вибір на користь останньої і в 60-х рр. XIV ст. була поглинута нею, що означало не лише закінчення чергового (сьомого) етапу в її історії, але й початок нової епохи цієї історії — відтепер у складі Великого князівства Литовського.

Під владою Великого князівства Литовського з часом почнеться процес повільного відродження Чернігово-Сіверських земель, які мали відтепер, внаслідок своєї близькості майже впритул до кордонів Московського князівства, виключне стратегічне значення і, до того ж, становили чи не шосту частину Литовсько-Руської

держави, що була на тоді найбільшою в Європі. Невідомо, скільки б тягнулося і чим би закінчилося суперництво Московського та Литовського князівств за гегемонію у Центрально-Східній Європі, і, відповідно, як би розвивалася надалі історія останньої, коли б під загрозою покатоличення Чернігово-Сіверщина на початку XV ст. не перейшла б на бік Москви. Це не лише змінило баланс сил, а й суттєво зменшило військову небезпеку для Московського царства, кордони якого були відсунуті на сотні кілометрів на південь. З іншого боку, це посилило кризу у Великому князівстві Литовському, підштовхнувши його, врешті-решт, до прийняття Люблінської унії 1569 р., наслідком якої було утворення Речі Посполитої. Та це, як зазначалося вище, був уже принципово новий етап в історії Чернігово-Сіверських земель, який вимагає окремого детального аналізу.

Література

1. Поліцентризм давньоруської історії XII — XIII ст. // *Rus Kijowska i Polska w średniowieczu (X — XIII w.). Materiały konferencji Instytutu Historii PAN Warszawa 6 — 7 X 1998.* — Warszawa, 2003. — Р. 89–108.
2. Київська Русь доби політичної роздрібленості: пошук нової коцепції // IV Міжнародний Конгрес українців. Одеса, 26 — 29 серпня 1999 р. Допов. та повід. — Історія. — Ч. I. (від найдавніших часів до початку XX ст.) — Одеса–Київ–Львів, 1999. — С. 60–67.
3. Земли-княжества домонгольской Руси // *Родина.* — Москва, 1999. — № 8. — С. 38–43.
4. Місто і округа в Чернігово-Сіверській землі у X — XIII ст. // *Україна і Росія в панорамі століть. Збірник наукових праць на пошану проф. К.М. Ячменіхіна.* — Чернігів, 1998. — С. 21–32.
5. Любецький з'їзд в історії Чернігово-Сіверської землі // Любецький з'їзд князів 1097 року в історичній долі Київської Русі: Матеріали міжнародної конференції, присвяченої 900-літтю з'їзду князів Київської Русі у Любечі. — Чернігів, 1997. — С. 24–34.
6. Чернігово-Сіверська земля в середині XIII ст. // Святий князь Михайло Чернігівський та його доба: Матеріали церковно-історичної конференції. Чернігів, 1 — 3 жовтня 1996 р. — Чернігів, 1996. — С. 36–41.
7. Чернигово-Северская земля в системе древнерусских княжеств XII — XIII вв.: исторические традиции и реальность // *Отечественная и всеобщая история: методология, источниковедение, историография: Материалы научной конференции.* — Брянск, 1993. — С. 83–85.

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ДАВНЬОЇ ЧЕРНІГІВЩИНИ НА ПОЧАТКУ ЛИТОВСЬКОГО ВОЛОДАРЮВАННЯ

Давно вже стало трюїзмом вважати початки литовського володарювання в Україні «темною добою». Між тим прискіпливий аналіз фрагментарно збережених джерел тієї доби дозволяє виявити низку цікавих тенденцій. Передовсім, слід зауважити, що у тогочасному устрої українських земель виразно простежуються елементи континуїтету: якщо, наприклад, Київська земля й надалі зберігала свою адміністративно-територіальну цілісність, то Чернігівщина, де ще в давньоруські часи узяли гору відцентрові тенденції, за литовських часів перетворилася на конгломерат удільних князівств на чолі з Гедиміновичами.

Володіючи своїми уділами «з руки» великого князя Ольгерда, а згодом — Ягайла, ці князі залишались у сфері верховного права «господаря». Відповідно, будь-яке великокняже пожалування на Чернігівщині фактично було наданням «до воли господарской» (хоча формально, у документальному матеріалі, цей статус зафіксований лише за володіннями Федора Любартовича); переміщення князів з уділу на уділ, залежно від змін зовнішньо- й внутрішньополітичної кон'юнктури, були типовим явищем того часу.

З литовських уділів на Сіверщині найповніше представлений у джерелах Брянськ, котрий відігравав значну роль у житті чернігівських князів у попередні часи. Як відомо, він разом із Карачовом, Глуховом і обширами у Верхньому Пооччі входив до складу володінь князя Михайла Всеволодовича. Після його загибелі (1246 р.) ці землі успадкували сини князя — Роман, Мстислав, Семен, Юрій; при цьому Чернігів, напевне, перейшов до його троюрідного брата Всеволода Ярополчича¹, хоч, за даними родоводів, не він, а Роман Михайлович «сяде на Чернигове» після Михайла Всеволодовича [1]. У літописах Роман фігурує у 1263–1285 рр. як князь брянський, однак у Любецькому синодику, як і в родоходах, його названо великим князем чернігівським [2, с.74–75]. Мабуть, посівши після Всеволода Ярополчича чернігівський стіл, Роман Михайлович так і не зробив Чернігів своєю резиденцією. Причиною такого рішення став, очевидно, занепад Чернігова, безпосередньо пов'язаний із запустінням його сільської округи у другій

¹ Згідно з Галицько-Волинським літописом, у 1261 р. Василько Романович віддав свою доньку «за Андреа князя Всеволодича Черниговоу» (Ипатьевская летопись // ПСРЛ. – М., 1962. – Т. 2. – Ст. 848). Р. Зотов, автор фундаментального дослідження генеалогії чернігівських князів, вважав його сином чернігівського князя Всеволода (Лаврентія) Ярополчича, згаданого в синодику любецького Антонієва монастиря, правління якого він покладав на 1246-1263 рр. (Зотов Р.В. О черниговских князях по Любецкому синодику и О Черниговском княжестве в татарское время. – СПб., 1892 – С. 80, 114, 195, 281).

половині XIII ст. [3], спричиненим як діями татар, так і воєнною активністю литовців [4].

Занепад Чернігова і піднесення Брянська потенційно вели до перебудови традиційних внутрішньодинастичних зв'язків, що склались у середовищі Ольговичів, — до закріплення родового старшинства за князями, які резидували у Брянську. Однак, ставши у другій половині XIII ст. центром суспільно-політичного життя на Задніпров'ї, Брянськ так і не перетворився на головний стіг Ольговичів — наприкінці XIII ст. його захопили смоленські князі [5]. Як і чому це сталося, невідомо. А.Горський, проаналізувавши джерельні відомості про цю подію, припустив, що «вокняжіння смоленських князів у Брянську відбулося не без участі Орди», являючи собою «складову частину наступу Токти на сферу впливу Ногая у руських землях» [6].

У литовські часи Брянськ відомий як володіння князя Дмитра Ольгердовича, що його названо «Брянським» у перемирній грамоті Ольгерда з великим князем московським Дмитром Івановичем (1372 р.), а також у наративних пам'ятках, пов'язаних із Куликовською битвою (1380 р.) – широкій редакції літописної повісті «о том, князь великий како бился с Ордою» та «Сказанні про Мамаєве побоїще» [7].

Воднораз із повідомлення Рогозького літописця випливає, що перед груднем 1379 р. Дмитро Ольгердович втратив Брянськ і опинився в Трубчевську [8]; при цьому залишається неясним, чи входив Трубчевськ до його уділу в первісному складі, чи становив окремий уділ, який Дмитро отримав замість втраченого Брянська. На користь останнього промовляє той факт, що в білорусько-литовських літописах Трубчевськ фігурує як самостійний уділ, переданий Ольгердом, за літописом Биховця, сину Андрію [9]. Той міг володіти ним паралельно із Полоцьком; якщо так, тоді, можливо, не випадково взимку 1379 р. Трубчевськ став об'єктом воєнної експедиції, здійсненої за активної участі Андрія Ольгердовича: відомо, що цей князь прикладав чимало зусиль до повернення земель, які колись йому належали.

У джерелах немає вказівок на те, коли й чому Дмитро Ольгердович був переміщений із Брянська до Трубчевська. Відомо лише, що згодом Трубчевськ, покинутий Дмитром, перейшов до складу володінь іншого сина Ольгерда — Дмитра-Корибута, про що свідчить наявність «трубецького воеводи» серед поручників цього князя у квітні 1388 р. [10]

Характерно, що, крім Дмитра Брянського, за літописними звістками останньої чверті XIV — початку XV ст. відомий ще один князь із цим же титулом – Роман Михайлович, ідентифікація якого є досить проблематичною. Вперше «Роман Михайлович Брянський» згадується серед «князей русстиих», що взяли участь у поході на Твер у 1375 р. — «каждо от своих градов с своими полкы» [11, с. 110–111]; таким чином, на той час він був «Брянським» не номінально; відтак, утвердження Романа у Брянську мало місце між 1372 і 1375 рр. (як уже відзначалося, в договорі 1372 р. ще фігурує «князь Дмитрии Брянський»).

У 1401 р. Роман Михайлович загинув у Смоленську. Нагадуючи про цю подію великому князю московському Василю Дмитровичу, володар Литви Вітовт у своєму посланні (воно збереглося в передачі тверського літописця) називає його «братом мне и тобе князем великим Романом Черниговским» [12]. Так само титулує його Любецький синодик, де поминається «вел(икий) князь Роман Михайлович Чер(ниговский), убыенный от князя Юрия Смоленского» [13, с. 26–27]. Із загального тону цих звісток, як і з літописної оповіді про події 1375 р., випливає, що Роман Михайлович не належав до Гедиміновичів, а був представником однієї з місцевих династій (можливо, навіть Ольговичів). Черніговом він володів принаймні до початку 70-х рр. XIV ст.: у договорі 1372 р. «в шимени» Дмитра Івановича згадується «князь великий Роман» – очевидно, Роман Михайлович, який на той час уже втратив Чернігів і дістав підтримку при дворі великого князя московського. Не виключено, що Брянськ – об'єкт гострого суперництва Москви і Литви (ще в 1370 р. московський князь «посылал воевать Брянска» [14]) — був переданий Роману Михайловичу внаслідок угоди між Ольгердом та Дмитром Івановичем (при цьому Дмитро Ольгердович був переміщений із Брянська до Трубчевська). Тоді цілком закономірно, що Роман, який закнязував у Брянську за підтримки Дмитра Івановича, зберігав і надалі свою промосковську орієнтацію. Її унаочнює його участь у «Тверській війні» 1375 р., а також брак згадок про воєнні сутички в районі Брянська взимку 1379 р., хоч московські війська, послані на «литовьскыя городы», не могли його оминати, прямуючи до Трубчевська і Стародуба. Поліпшення московсько-литовських взаємин наприкінці XIV ст. помітно позначилося на позиціях Романа Михайловича, котрий загинув, обстоюючи інтереси Вітовта у Смоленську (1401 р.). Після його смерті Брянськ був переданий Свидригайлу Ольгердовичу, який резидував тут, аж поки не виїхав на службу до великого князя московського (1408 р.).

У літературі можна зустріти вказівки на існування, oprіч Дмитра Ольгердовича і Романа Михайловича, ще двох брянських князів останньої третини XIV ст. — Семена і Гліба. Щодо першого, який загинув під час штурму Твері в 1375 р., слід відзначити, що лише пізні джерела звать його «Семеном Брянским» [15]; у Московському Академічному, Рогозькому, Новгородському Четвертому, Софійському Першому та інших літописах він фігурує як «Семен Иванович Добрыньский»; очевидно, це був брат Костянтина Івановича Добринського, котрий жив у другій половині XIV ст. і дав початок визначному боярському роду [16, с. 220–223]. «Глеб Брянский» згадується лише в «Сказанні про Мамаєве побоїще» (причому в різних редакціях він зветься також «Друческим» і «Каргополским») [17, с. 34, 58, 89, 112]. Видавцями цієї пам'ятки було висловлено припущення [18], що ім'я Гліб з'явилося в тексті «Сказання...» внаслідок помилки, і в даному випадку йдеться про Романа Михайловича Брянського, названого в Новгородському Четвертому літописі за списком Дубровського серед воевод засадного полку [19], що цілком узгоджується із зовнішньополітичним курсом цього князя.

На тлі порівняно численних згадок про брянських князів дані літописів про Чернігів і його володарів наприкінці XIV ст. більш ніж скупі. Єдиним певним свідченням про це місто в зазначений період є вказівка Євреїновського літопису й хроніки Биховця на «Чернигов и Чарторыеск» як на уділ Костянтина Ольгердовича [20], котрий, очевидно, заступив тут Романа Михайловича на початку 1370-х рр.

Зазначимо, що у фаховій літературі не раз висловлювалася думка, нібито, крім Костянтина, чернігівський стіл посідав ще один із Ольгердовичів — Дмитро або Дмитро-Корибут. Підставою для цієї гіпотези став запис у Любецькому синодику, що зазвичай трактується як поминання «великого князя Дмитрия Черниговского и брата его князя Иоанна, великого князя Иоанна-Скиргайла». Однак, як слушно відзначив польський дослідник С. Кучинський [21, с. 186–187], таке прочитання тексту синодика, для якого інтерпункція оригіналу не дає жодних підстав, безперечно, помилкове, оскільки при цьому об'єднуються два різні записи: (1) поминання чернігівського князя Дмитра та його брата Іоанна і (2) поминання князя Скиргайла (в хрещенні — Іоанна) Ольгердовича, котрий з 1387 р. володів Любечем [22], а в 1394 р. правив у Києві. Відповідно, «князь Іоанн» не тотожний Іоанну-Скиргайлу, а це автоматично унеможливує ідентифікацію «Дмитрия Черниговского». Тож не випадково жодне з існуючих джерел не називає ані Дмитра (вписаного, до речі, до Любецького синодика лише як «князь Дмитрий Ольгердович» [23], ані Дмитра-Корибута чернігівським князем.

Уділом останнього у 80-х рр. XIV ст. був Новгород-Сіверський. Найдавніші документи, які про це свідчать, датовані 1386–1387 рр.; проте вокняжіння Дмитра-Корибута у Новгороді-Сіверському відбулося раніше, оскільки, за літописними даними, вже у 1382 р. фактичний володар Литви Кейстут, котрий відсунув від престолу Ягайла, після звістки про те, що Корибут відмовив йому в «послушенстве», виступив із військом на Новгород-Сіверський [24].

Цей похід безпосередньо відбився на долі Ягайла: скориставшись моментом, він зумів повернути собі владу. Можливо, виступ Корибута був наслідком таємної угоди між ним та Ягайлом; тоді не випадково у 1380-х роках володіння Дмитра-Корибута були розширені за рахунок земель противника Ягайла — Дмитра Ольгердовича (як уже відзначалось, Корибута перед 1388 р. був переданий Трубчевськ).

На цих землях Дмитро-Корибут порядкував до 1393 р., коли, внаслідок конфлікту з Вітовтом (котрий після Острівської угоди перетворився на фактичного правителя Литви) він втратив свій сіверський уділ [25]. Його землі були передані князю Федору Любартовичу як компенсація за його волинську «отчину». Щоправда, текст грамоти Федора Любартовича, де він присягає на вірність королю Владиславу-Ягайлу та королеві Ядвізі, котрі дали йому «землю до своей воли на имя Северскую со всеми городми, со всеми ужитки» [26], не дає можливості з певністю судити про масштаби його земельних володінь; цілком імовірно, однак, що до складу його уділу ввійшли не тільки Новгород-Сіверський та Трубчевськ, а й

Чернігів, котрий спорожнів після смерті Костянтина Ольгердовича (за спостереженнями С.Кучинського, вона мала місце між 1386 і 1393 рр. [27]).

Хоч би як там було, очевидно, що вокняжіння на Сіверщині Федора Любартовича, котрий у 90-х рр. XIV ст. прикладав чимало зусиль для повернення батьківських земель, мало формальний характер. Можливо, його інтереси тут репрезентувала яка-небудь довірена особа (з цього погляду заслуговує на увагу князь Іван Любартович, ім'я якого, можливо, не випадково було занесено до Любецького синодика [28]). Схоже, однак, що Федір Любартович так і не скористався з цього надання, невдовзі вирушивши разом із Ягайловим братом Свидригайлом до Угорщини.

Повертаючись до Корибута, зауважимо, що масштаби його влади характеризує карбування власної монети; щоправда, це питання й досі є дискусійним. Останнім часом Г. Козубовський відніс до карбування цього князя монети зі скарбу, знайденого в с. Борщів на Київщині у 1948 р. В основу такої атрибуції він поклав княжий знак, аналогічний тому, що міститься на печатці Федора Корибутовича та на одній із двох монет з написом «Д(митрия — ?) Корибу(у)т(о)во», автентичність яких у деяких науковців викликає сумніви [29].

Слід відзначити, що існувала тенденція до перетворення сіверських володінь Гедиміновичів на спадкові. Принаймні, стародубський уділ, перша згадка про який належить до 1388 р., був переданий його володарем Патрикієм Наримунтовичем (Давидовичем) в управління своєму сину Олександру Патрикійовичу, який у тексті мирної угоди між Орденом і Литвою (1398 р.), у присяжній грамоті на вірність Ягайлу після смерті Вітовта (1400 р.) та в літописних повідомленнях про події 1397 — 1403 рр. титулується «Стародубським»¹.

Утім, ця тенденція не набула подальшого розвитку: у 1408 р. в складі великої групи князів та бояр на чолі зі Свидригайлом стародубські Наримунтовичі перейшли на службу до великого князя московського; і хоч у літописній оповіді про ці події Патрикія Наримунтовича помилково названо «Звенигородським», його ідентифікація як володаря Стародуба не викликає сумнівів у фахівців². Паралельно в літературі до володінь Наримунтовичів інколи зараховують Чернігів і Рильськ; однак згадка про «князя Олександра» у пізніших документах, на яку при цьому посилаються [30], стосується чернігівського намісника князя Олександра Чорторійського [31], а інформація про загибель на Ворсклі в 1399 р. «князя рильського» Федора Патрикійовича не витримує критики: у 1408 р. Федір Патрикійович разом із Патрикієм Наримунтовичем виїхав з Литви до Московщини і в 1420 р. був великокняжим намісником у Новгороді [32]. Звісно, це не заперечує існування наприкінці XIV ст. рильського уділу; зокрема, до 1392 р. ним міг

¹ Докладніше див.: Русина О. Сіверська земля у складі Великого князівства Литовського. – К., 1998. – С. 99-100.

² Там само. – С. 100-106.

володіти Вігунт Ольгердович, який, за словами Стрийковського, «теж мав уділ на деяких замках сіверських, а у Литві до того ж Кернов тримав» [33].

Сусідній із Рильськом Путивль в останній третині XIV ст. перебував у складі Київського князівства Володимира Ольгердовича. Ця залежність Путивля від Києва навряд чи була новотвором литовської доби. Є всі підстави гадати, що вона сформувалася на межі XIII — XIV ст. у зв'язку з відновленням на Київщині традиції князівського правління, перерваної незабаром після монгольської навали. «Яскравим променем, кинутим у непроглядну темряву історії Києва після Батиевої навали» є дані втраченого нині Новгород-Сіверського синодику [34, с. 115–118], де згадуються князь Іоанн Путивльський, його син Іоанн-Володимир Іоаннович Київський та Андрій (О)вруцький із сином Василем, убитим у Путивлі [35]. Очевидно, утвердившись на київському столі, путивльські князі зберегли найтісніший зв'язок із своєю «отчиною» (де, певно, князували молодші представники цього роду) — сліди якого й фіксуються у пізніші часи у вигляді адміністративної підпорядкованості Путивля Києву. Зокрема, за актами другої половини XV ст. відомо, що путивльська данина йшла до київського «скарбу» та київського «ключча», а путивльські намісники рекрутувалися лише з нобілітету Київської землі [36].

Збереження за Путивлем статусу «київського держання» було одним із виявів континуїтету у розвитку політико-адміністративних структур регіону. Ще показовішим є порівняння номенклатури литовських уділів кінця XIV ст. з номенклатурою татарських фіскально-адміністративних структур попередньої доби: їхній збіг є природним наслідком литовсько-татарського кондомініуму, який проіснував на українських землях до 90-х рр. XIV ст.

Паралельно в літературі до володінь Наримунтовичів інколи зараховують Чернігів і Рильськ; однак згадка про «князя Олександра» у пізніших документах, на яку при цьому посилаються [30], стосується чернігівського намісника князя Олександра Чорторійського [31], а інформація про загибель на Ворсклі в 1399 р. «князя рильського» Федора Патрикійовича не витримує критики: у 1408 р. Федір Патрикійович разом із Патрикієм Наримунтовичем виїхав з Литви до Московщини і в 1420 р. був великокняжим намісником у Новгороді [32]. Звісно, це не заперечує існування наприкінці XIV ст. рильського уділу; зокрема, до 1392 р. ним міг володіти Вігунт Ольгердович, який, за словами Стрийковського, «теж мав уділ на деяких замках сіверських, а у Литві до того ж Кернов тримав» [33].

Сусідній із Рильськом Путивль в останній третині XIV ст. перебував у складі Київського князівства Володимира Ольгердовича. Ця залежність Путивля від Києва навряд чи була новотвором литовської доби. Є всі підстави гадати, що вона сформувалася на межі XIII — XIV ст. у зв'язку з відновленням на Київщині традиції князівського правління, перерваної незабаром після монгольської навали. «Яскравим променем, кинутим у непроглядну темряву історії Києва після Батиевої навали» є дані втраченого нині Новгород-Сіверського синодику [34, с. 115–118], де згадуються князь Іоанн Путивльський, його син Іоанн-Володимир Іоаннович

Київський та Андрій (О)вруцький із сином Василем, убитим у Путивлі [35]. Очевидно, утвердившись на київському столі, путивльські князі зберегли найтісніший зв'язок із своєю «отчиною» (де, певно, князували молодші представники цього роду) – сліди якого й фіксуються у пізніші часи у вигляді адміністративної підпорядкованості Путивля Києву. Зокрема, за актами другої половини XV ст. відомо, що путивльська данина йшла до київського «скарбу» та київського «ключа», а путивльські намісники рекрутувалися лише з нобілітету Київської землі [36].

Збереження за Путивлем статусу «київського держання» було одним із виявів континуїтету у розвитку політико-адміністративних структур регіону. Ще показовішим є порівняння номенклатури литовських уділів кінця XIV ст. з номенклатурою татарських фіскально-адміністративних структур попередньої доби: їхній збіг є природним наслідком литовсько-татарського кондомініуму, який проіснував на українських землях до 90-х рр. XIV ст.

Література

1. Бычкова М.Е. Состав класса феодалов России в XVI в.: Историко-генеалогическое исследование. — М., 1986. — Приложение. — С. 75. Родовід, що цитується, міститься у складі рукописної збірки Діонісія Звенигородського (початок XVI ст.); відредагований, він увійшов до офіційних родовідних книг (порівн.: Временник императорского Московского общества истории и древностей российских. — 1851. — Кн. 10. — С. 68).
2. Лаврентьевская летопись // ПСРЛ. — Л., 1927. — Т. 1. — Вып. 2: Суздальская летопись по Лаврентьевскому списку. — Ст. 482; Ипатьевская летопись. — Ст. 860–862, 872–874; Ермолинская летопись // ПСРЛ. — СПб., 1910. — Т. 23. — С. 81; Зотов Р.В. О черниговских князьях по Любецкому синодику и о Черниговском княжестве в Татарское время. СПб., 1892. — С. 82–86; Бычкова М.Е. Состав класса феодалов России в XVI в.: Ист.-генеал. исслед. / М. Е. Бычкова; отв. ред. Каштанов С.М.; АН СССР. Ин-т истории СССР. — М.: Наука, 1986. — С. 74–75.
3. Шекун А.В., Веремейчик Е.М. Селища IX–XIV вв. в междуречье низовой Десны и Днепра // Чернигов и его округа в IX — XIII вв. — К., 1988. — С. 106.
4. Зокрема, під 1258 р. літописи згадують Хвала, воєводу литовського князя Міндовга, «іже велико оубиство творяше земле Черниговської»: Ипатьевская летопись. — Ст. 840.
5. Голубовский П.В. История Смоленской земли ~~до~~начала XV ст. — К., 1895. — С. 307.
6. Горский А.А. Русские земли в XIII — XIV веках: Пути политического развития. — М., 1996. — С. 32.
7. Грамоти XIV ст. — К., 1974. — № 23. — С. 47; Сказания и повести о Куликовской битве. — Л., 1982. — С. 17, 36.
8. Рогожский летописец // ПСРЛ. — Пг., 1922. — Т.15. — Вып. 1. — Ст. 138.
9. Хроника Быховца // ПСРЛ. — М., 1975. — Т. 32. — С. 141.
10. Розов В. Українські грамоти. — К., 1928. — Т. 1. — № 20. — С. 38.

11. Рогожский летописец. — Ст. 110–111.
12. Летописный сборник, именуемый Тверской летописью // ПСРЛ. — СПб., 1863. — Т. 15. — Ст. 471.
13. Зотов Р.В. О черниговских князьях... — С. 26–27.
14. Рогожский летописец. — Ст. 92.
15. Хронограф редакции 1512 года // ПСРЛ. — СПб., 1911. — Т. 22. — Ч. 1. — С. 413.
16. Зимин А.А. Формирование боярской аристократии в России во второй половине XV — первой трети XVI в. — М., 1988. — С. 156, 220–223.
17. Сказания и повести о Куликовской битве. — С. 34, 58, 89, 112.
18. Там само. — С. 399.
19. Новгородская Четвертая летопись // ПСРЛ — Л, 1925. — Т. 4 — Ч. 1. — Вып. 2 — С. 486.
20. Летописи белорусско-литовские // ПСРЛ. — М., 1980. — Т. 35. — С. 223; Хроника Быховца. — С. 141.
21. Kuczyński S.M. Ziemie czernihowsko-siewierskie pod rządami Litwy. — Warszawa, 1936. — S. 186–187.
22. Грамоти XIV ст. — № 40. — С. 75.
23. Зотов Р.В. О черниговских князьях ... — С. 28.
24. Летописи белорусско-литовские. — С. 62, 86, 116, 134 та ін.
25. Там само. — С. 71, 101, 159, 185 та ін.
26. Розов В. Українські грамоти. — Т. 1 — № 27. — С. 51.
27. Kuczyński S.M. Ziemie... — S. 171.
28. Зотов Р.В. О черниговских князьях ... — С. 29.
29. Козубовський Г.А. Сіверські монети XIV ст. — К., 1992.
30. Русская историческая библиотека, издаваемая императорскою Археографическою комиссиею. — СПб., 1910. — Т. 27. — С. 648–649.
31. Порівн.: Акты, относящиеся к истории Западной России, собранные и изданные Археографическою комиссиею — СПб., 1846. — Т. 1. — № 139. — С. 163.
32. Новгородская Первая летопись старшего и младшего изводов. — М.; Л., 1950. — С. 413.
33. Strykowski M. Kronika Polska, Litewska, Żmódzka i wszystkiej Rusi. — Warszawa, 1846. — Cz. 2. — S. 58.
34. Квашнин-Самарин Н.Д. По поводу Любецкого синодика // Чтения в императорском Обществе истории и древностей российских при Московском университете. — 1873. — Кн. 4. — С. 222. Квашнін-Самарін першим дійшов висновку, що «останні (автохтонні — О.Р.) князі кївські були з Ольговичів» (Там само). Порівн.: Зотов Р.В. О черниговских князьях... — С. 115–118.
35. Филарет. Историко-статистическое описание Черниговской епархии. — Чернигов, 1874. — Кн. 5. — С. 43. — Прим. 61.
36. Акты Литовско-Русского государства, изданные М. Довнар-Запольским. — М., 1899. — Вып. 1. — № 44. — С. 72–73; Любавский М.К. Областное деление и местное управление Литовско-Русского государства ко времени издания первого Литовского статута. — М., 1894.

ЧЕРНІГІВСЬКЕ КНЯЗІВСТВО (1619–1633 рр.)

Після укладення Деулінського перемир'я у грудні 1618 р. до складу Речі Посполитої відійшли території Смоленщини і значної частини Сіверщини (фактична їх передача була здійснена до середини наступного року). Згідно з досягнутою згодою між двома складовими цієї держави — Коронаю і Великим князівством Литовським — приєднані території були розподілені наступним чином: Князівство отримало Смоленщину і стародубську Сіверщину, Корона ж — чернігівську Сіверщину. Якщо перші отримали статус воєводства, то Чернігово-Сіверщина була передана в особисту адміністрацію королевича Владислава Ваза з огляду на його заслуги у військових кампаніях проти Московської держави та перспективу практичного втілення його титулу московського царя.

Особливий статус регіону вимагав створення специфічних органів управління ним. Сейм 1620 р., зважаючи на необхідність вироблення механізму управління приєднаними територіями, видав конституцію під назвою «Ординація провінцій, повернених від Москви» [11, с. 179]. Цей документ лише побіжно згадує Чернігово-Сіверщину: у ній вирішено було встановити хорунгівства та інші земські уряди.

Окремі моменти щодо устрою Чернігово-Сіверщини додає королівська інструкція, видана після призначення Владислава адміністратором у квітні 1619 р. комісарам, які мали інвентаризувати ресурси приєднаних територій [7, с. 461–473]. Їх потенційні прибутки мали поділитися на три частини: одна діставалася косяголу та унійній церкві, друга — королівському скарбу, королевичу та скеровувалася на поліпшення обороноздатності замків, третя направлялася на забезпечення жовнірів — учасників московських експедицій. Інструкція пропонувала комісарам на чолі міст і замків поряд з представниками литовської чи польської шляхти поставити присяжних московських бояр як воєвод чи дяків. Комісари мали розглянути місцеві справи і від імені королевича здійснити судочинство. Це право королевича як адміністратора закріплювалося «Ординацією...» 1620 р., але зі збереженням права апеляції на рішення його суду безпосередньо до монарха.

Крім інструкції, комісари отримали універсал Сигізмунда III, виданий 15 квітня 1619 р., який, повідомляючи про призначення Владислава Ваза адміністратором, інформував, що останнім призначені його представники у сіверські замки, зокрема у Чернігів — Володимир Солтиков та ротмістр Томаш Липчинський, у Новгород-Сіверський — Авдаким Вітовтов та Щасний Вишель [2, с. 2–3]. Згодом ці представники московського боярства «розтанули» у масі своїх земляків і втратили будь-які адміністративні повноваження. Здається, що закріпитися на зазначених посадах зашкодило їх православне віровизнання, яке на приєднаних територіях до 1632 р. цілеспрямовано переслідувалося.

Як наслідок, владні повноваження на місцях зосередилися у руках польських представників королевича. Вони отримали титул капітанів. Капітанам належали військово-адміністративні функції. Вони були безпосередніми представниками адміністратора на місцях, відповідали за стан замків, очолювали місцеві гарнізони. Капітани за розпорядженням Владислава проводили разом з підкоморіями або одноосібно наділення визначених осіб землею. Їм належала судова юрисдикція щодо категорій осіб, які виконували певні повинності на користь замків, наприклад, шляхтичів, осаджених з метою козацької служби. Вони мали приводити в силу рішення суду королевича, таким чином виконуючи функції, що у повітах Речі Посполитої належали гродським судам. Капітани мали право вести листування з московськими прирубіжними воєводами і вирішувати разом з ними прикордонні суперечки. У їх підпорядкуванні перебував штат службовців, ієрархія і титулатура яких залишається невідомою.

Новгород-Сіверський отримав свого капітана не пізніше липня 1619, Чернігів – у 1621, Ніжин — у 1625 р. З березня 1625 р. року внаслідок осадження козацьких хоругв поблизу Чернігова, Новгорода-Сіверського, а згодом і Ніжина капітани отримали право судової юрисдикції над ними. Адміністратор вдавався до принципу ротації капітанів, хоч цей принцип застосовувався ним не планомірно, а ситуативно. В цілому ж можна ствердити, що капітани були свого роду попередниками гродових старост. Це підтверджується фактом зникнення капітанської посади внаслідок впровадження у регіоні протягом 1633 р. інституту старостів [15, с. 56–57].

Чернігово-Сіверщина часів адміністрації складалася з двох повітів – Чернігівського і Новгород-Сіверського, межі яких були майже тотожними тим, що існували у Московській державі. Виняток стосується задеснянської частини Чернігівського повіту, південна частина якої з такими містами, як Носівка, Ніжин і Ромни, були передані з Київського воєводства до адміністрації близько 1623 р. Логіка «привернення» цього субрегіону до Чернігово-Сіверщини є цілком зрозумілою. Ці міста мали відіграти роль опорних замків, що стали б на перешкоді ймовірним московським нападам.

Як вже зазначалося, «Ординація...» 1620 р., передбачила також встановлення на Чернігово-Сіверщині земських і гродських урядів, особливо наголошуючи на необхідності впровадження хорунгівств. Пильну увагу до посади хорунжих викликали їх функції – вони допомагали воєводі чи каштеляну скликати посполите рушення, а також несли хоругву повіту під час ведення військових дій [14, с. 82–83]. На хорунжих також покладався обов'язок стежити за виконанням умов, передбачених ленним правом щодо оборони замків. Належало, однак, узгодити повноваження хорунжих з повноваженнями капітанів, яким ввірялися подібні функції. Це стосовно Чернігово-Сіверщини відбулося шляхом поєднання обох посад. Закономірним виглядало і впровадження уряду новгород-сіверського войського. Цей посадовець мав опікуватися замком у випадку відсутності старости (у нашому випадку — капітанів). Насправді ж значно важливіші функції щодо

замку відігравав городничий. Його повноваження полягали в опіці над станом фортифікації замку, присутності при відкритті та закритті брам, розпорядженні разом зі старостою чи капітаном ключами від замку, відповідальності за протипожежну безпеку, зборі збіжжя від шляхти й духовенства та передачі його капітану.

Більш-менш регулярне заповнення земських урядів Чернігово-Сіверщини розпочалося з 1623 р., коли були призначені визначені особи на уряди підкоморія, підстоля, земських судді, підсудка, писаря, у наступному році — підчашія.

Слід зазначити, що частина призначених земських урядників мали титул «новгород-сіверських і чернігівських». До таких належали уряди підкоморія, підчашія, чашника, військового. За вірєць заснованих на Чернігово-Сіверщині урядів слугувало Київське воєводство. У другій половині 1620-х рр. земська ієрархія поповнилася чашником. На цьому розвиток земської ієрархії провінції зупинився. Крім цілком логічної відсутності сенаторських урядів (воєводи, каштеляна) і гродського старости, у ній бракувало стольника, ловчого, мечника і скарбника.

Часткове заповнення земської ієрархії пояснити важко. Закономірним є заповнення функціональних посад — підкоморія, судді, підсудка, писаря, хорунжого, військового. Уряд підкоморія був необхідний для наділення привілейованих шляхтичів землею, хоч часто їх функції виконували й капітани. Появу урядів судді, підсудка та писаря слід пов'язати з обіцянкою Сигізмунда III на сеймі 1623 р. впровадити на «повернених» територіях земські й гродські суди [6, с. 512]. Втім, заснування цих судів було не вигідним королю та його оточенню, оскільки відбирало у адміністратора право суду над обивателями підпорядкованої території. Попри це, земські й гродські суди під тиском шляхти були впроваджені в Смоленському воєводстві повною мірою, а на Чернігово-Сіверщині лише частково. Посади хорунжого й військового з'явилися в регіоні, як вже зазначалося вище, завдяки їх військовому характеру. Появу ж титулярних урядів — підчашія, чашника, стольника — можна пояснити лише хіба що бажанням з боку адміністратора й короля відзначити заслужених перед ними осіб.

Фрагментарні документи за 1620–1633 рр. не дають відповіді на питання, чи повноваження земських урядів судді, підсудка і писаря відповідали аналогічним в інших воєводствах Речі Посполитої. Відомо, що суперечки між шляхтою розглядав комісарський суд, призначуваний адміністратором у складі трьох — шести осіб, в тому числі й з перелічених земських урядників. Він був роз'їзним. Судочинство здійснювалося від імені королевича Владислава, який титулувався московським царем, смоленським, сіверським та чернігівським князем [1, с. 199–199 зв.]. На рішення комісарського суду невдоволена сторона могла апелювати до асесорського суду, в якому головував король. Виконання рішення асесорського суду покладалося на інквізиторів, призначених з числа комісарів. Якщо суперечка стосувалася земельних володінь, то виконання рішення асесорського суду

покладалося на капітана того замку, у сфері впливу якого знаходилося дане земельне володіння.

3 червня 1625 р. у Новгороді-Сіверському почали функціонувати сесії земського суду обох повітів [4, 407 v. — 409 v.]. Чи відбувалися тут земські роки (сесії) тричі на рік, як те встановлювали Литовські статuti та конституція сейму 1590 р., невідомо. Маємо відомість лише про святотроїцькі земські роки 1625 р. Декілька рішень королівського асесорського суду зобов'язують до їх виконання новгород-сіверський земський суд. Крім того, можна стверджувати, що велися земські книги, куди вносилися тексти документів на прохання зацікавлених осіб. Так само на прохання останніх видавалися виписи з цих книг. До земського суду зверталися шляхтичі у випадку необхідності засвідчення акту поступки (в дійсності — продажу) за королівським дозволом своїх земельних володінь. Штату возних при цьому суді, як здається, не існувало.

Компетенція новгород-сіверського земського суду часу адміністрації була обмеженою, оскільки земельні суперечки продовжували залишатися в юрисдикції адміністратора. Певним маскуванням цієї обмеженості суду перед шляхтою стало, як вже зазначалося, призначення адміністратором до складу комісії інквізиторів осіб з числа членів земського суду.

Гродських судів на Чернігово-Сіверщині протягом 1619–1633 рр. не існувало, що було закономірним, зважаючи на відсутність таких посадових осіб, як гродські старости, яким належало право призначення гродських судді, підсудка і писаря.

Натомість замкові суди (документи не зовсім точно їх називають ще гродськими) існували у кожному значному замку Чернігово-Сіверщини. Зокрема документально зафіксоване функціонування гродського суду у відносно невеликому Носівському замку. Юрисдикції замкових судів підлягали міщани. Якщо такі суди очолювали капітани – ще й хорунгові козаки. Провідна роль капітанам належала й у міських судах магдебурзького права, які виникли внаслідок отримання Черніговом і Ніжином магдебургії відповідно у 1623 та 1625 рр. Вплив капітанів у цих містах визначався фактом їх призначення місцевими війтами [10, с. 177].

Збережені документи дають надзвичайно скупу інформацію стосовно підстави судочинства у регіоні до 1633 р. Однак слід мати на увазі, що ленний характер земельних надань на Чернігово-Сіверщині давав більший простір для використання Литовських статутів, особливо 1566 р., який узаконував ленне землеволодіння [12, с. 594, 614].

Офіційно шляхетський сеймик на території регіону не діяв. Деякі історики, зокрема М. Василенко, пояснювали цей факт незначною чисельністю місцевої шляхти. Таке судження є не зовсім вірним. Очевидно, кількість прибулої на Чернігово-Сіверщину у перші роки після видання «Ординації...» 1620 р. шляхти не була значною. Слід вважати, що тут ленними землеволодільцями за цей час стали не більше 150 осіб. Практично всі вони були вихідцями з Корони чи Великого князівства Литовського і мали досвід участі у шляхетському самоуправлінні.

Свідченням бажання прибулої на Чернігово-Сіверщину шляхти мати свої самоврядні інституції є факт проведення в кінці 1622 або на початку 1623 р. з'їзду місцевої шляхти, яка обрала двох посланців на сейм – Мартина Бочковського та Адама Вишневського. 22 лютого 1623 р., під час засідання посольської ізби, вони поставили питання про створення на території своєї провінції воеводства з правом обрання послів на сейм [16, с. 110–111; 9, с. 114]. Не досягши цього разу успіху, шляхта Чернігово-Сіверщини змінила свою тактику. На сеймі 1628 р. був зачитаний лист шляхти Новгород-Сіверського повіту з пропозицією його включення до Київського воеводства. Пославшись на неможливість вирішення цього питання, сейм 1628 р. його розгляд відклав до наступного сейму [5, с. 114; 13, с. 151–152]. Ці приклади показують, що процес конституювання шляхти в провінції стримувався не скільки внутрішніми причинами, стільки небажанням центральної влади втратити жорсткий контроль за перебігом подій у стратегічно важливому регіоні. Однак з'їзди шляхти на території провінції відбувалися, хоч вони й не мали статусу сеймику. Таким чином готувався ґрунт для створення повноцінних сеймиків на території провінції.

Назва провінції протягом 1620–1635 рр. не була усталеною. Найбільш часто вживалася у документації королівської канцелярії назва «Чернігівське князівство», рідше «Сіверське князівство» та «Сіверщина».

Провінція, перебуваючи під адміністрацією Владислава Вази, не зобов'язана була сплачувати податки до державного скарбу – встановлення адміністрації мало за мету винагородити королевича за заслуги під час московських експедицій. Згадана королівська інструкція комісарам 1619 р. передбачала люстрацію всіх маєтностей і можливих прибутків Смоленщини і Сіверщини. Цією ж інструкцією пропонувалося звільнити міста й волості регіону від сплатення традиційних податків терміном на три — чотири, а в окремих випадках і десять років. В цілому, інструкція занадто оптимістично оцінювала ресурси «повернених» територій. Їх занедбаний економічний стан відзначив король Сигізмунд III на сеймі 1623 р., відповідаючи на закиди шляхти про повільне впровадження конституцій, що цих територій стосувалися. За його словами, після проведення люстрації виявилось, що вся провінція знаходиться у скрутній ситуації. Практично повністю знищеними виявилися ряд замків, зокрема Чернігів та Носівка. На їх відбудову кошти були виділені зі скарбу королевича, так само, як і на фундацію костьолів. Чимало коштів пішло на облаштування підрозділів, що призначалися для оборони замків і мали це виконувати не за рахунок коштів скарбу, а «з ґрунту», тобто за надану їм маєтність. Владислав Ваза, за словами короля, за рахунок своїх коштів також утримував 400 чоловік смоленської залози [8, с. 510–511]. Якщо король і перебільшив дещо, то несуттєво: «повернені» території з врахуванням необхідності створення ефективної системи оборони справді вимагали значних інвестицій. До цього потрібно додати слабку заселеність регіону й необхідність його колонізації, що з огляду на факт отримання земельних надань тут жовнірами, які не мали значних грошових

ресурсів, здавалося проблематичним. Тому ні про які суттєві прибутки не могло бути й мови.

Магдебурзькі привілеї, видані для міст Чернігово-Сіверщини, теж засвідчують відсутність надходження від них до скарбу. Так, на чернігівських і ніжинських міщан покладався лише обов'язок ремонту валів й острогів. Натомість, ці ж міщани повинні були мати готові спорядження для оборони своїх міст і кожну чверть року «пописуватися» перед урядом замковим і міським. Передбачалася також «підводна повинність», що полягала у наданні підвід та коней для перевезення королівських посланців, але й ця повинність мала набрати чинності лише після закінчення терміну вільності для міст. Не бралися податки й зі шляхти, що отримувала земельні маєтності ленним правом.

Натомість могли оподатковуватися належні до королівщин волості. Зокрема, у серпні 1625 р. збиралися гроші з королівських волостей на Смоленщині та Сіверщині для ведення війни зі Швецією. Не виключено, що місцева шляхта, не бажаючи йти до посполитого рушення, сплачувала побор з метою вербування за його рахунок найманців. Зокрема, у серпні 1625 р. вона так пропонувала зробити, але за рішенням короля змушена була все-таки взяти участь у посполитому рушенні. Конституція сейму 1629 р. про впровадження подимного податку пропонувала оподаткувати ним і нові осади – слободи, як в Короні, так і в Сіверщині [11, с. 290]. Підставою для збору цього податку мав стати реєстр димів 1629 р. Ймовірно, що такий подимний реєстр був складений 1629 р. і для Чернігово-Сіверщини. Принаймні у скарбових рахунках, що велися під час сеймів, відзначається про існування перепису димів 1629 р., здійсненого тогочасним поборцем Стефаном Огницьким [3, с. 107]. Якихось, бодай незначних, фрагментів цього реєстру виявити не вдалося. Якщо існування такого реєстру вбачається правдоподібним, то самого збору подимного, напевно, не було.

Владислав Ваза як адміністратор отримував прибутки від експлуатації лісових масивів та збору торгового мита. Невідомо, в якій частині вони поверталися до підпорядкованих провінцій.

Королівське оточення й сам Владислав Ваза неодноразово заявляли про направлення значних власних коштів на покращення обороноздатності підлеглих йому провінцій. У 1622 р. адміністратор писав, що всі прибутки з Сіверщини призначає на її оборону, ремонт й будівництво замків [17, с. 40–41]. Позитивно оцінив діяльність Владислава Вазу на посаді адміністратора й сейм 1631 р. Вбачається, що зусиль і коштів для створення «східного форпосту» Речі Посполитої з територій Смоленщини і Сіверщини адміністратор докладав чимало, але їх було відверто недостатньо, і це викликало незадоволення шляхти, особливо місцевої. Ідея самофінансування «повернених» територій спрацьовувала лише частково; сподіватися ж на значні фінансові дотації зі скарбу чи то Великого князівства Литовського, чи то Корони не було сенсу, зважаючи на традиційний брак у них готівки. Владислав Ваза не розглядав територію адміністрації як суттєве

джерело власного збагачення, але й не направляв значних коштів сюди з належних йому староств у Речі Посполитій.

Чернігівське князівство 1619–1633 рр. являло собою утворення, що значною мірою мало перехідний характер. З одного боку, воно знаходилося в адміністрації Владислава Вази, з іншого, сюди з часом все більше допускалися елементи шляхетського самоуправління. Територіально князівство входило до Корони, але значною мірою керувалося зі Смоленська. Сеймові конституції щодо Смоленського воєводства у своїй більшості опосередковано стосувалися й Чернігово-Сіверщини. На відміну від Смоленщини з її більшим ступенем конституювання, створенням у ній воєводства, повноцінної земської ієрархії, організації земських і городських судів, впровадження сеймиків тощо Чернігово-Сіверщина довше зберігала елементи устрою, який був впроваджений у 1619–1620 рр. і відповідав намірам та уявленням короля та його оточення щодо створення на «повернутих» територіях оборонного форпосту на випадок війн з Московською державою.

Література

1. Львівська наукова бібліотека ім. В. Стефаника НАН України. — Від. рукописів. ф. 5: Осолінські, спр. 4108.
2. Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie. — Archiwum Radziwiłłów. — Dz. II. Sygn. 719.
3. Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie. — Metryka Koronna. — Sygn. 45: 1629–1639.
4. Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie. — Metryka Koronna. — Sygn. 180: Księga wpisów za kanclerstwa Jakuba Zadzika, 1633–1635.
5. Biblioteka Czartoryskich w Krakowie. — Oddz. rękopisów. — Rkps 354.
6. Biblioteka Czartoryskich w Krakowie. — Oddz. rękopisów. — Rkps 375.
7. Biblioteka PAN w Kórniku. — Oddz. rękopisów. — Rkps 330.
8. Biblioteka PAN w Krakowie. — Oddz. rękopisów. — Rkps 375.
9. Кулаковський П. Інструкція сеймику Чернігівського воєводства 1646 року // Україна модерна. — Львів, 2001. — Ч. 6. — С. 113–138.
10. Пам'ятки історії Східної Європи. Джерела XV–XVII ст. — Острог; Варшава; Москва, 1999. — Т. V: Руська (Волинська) метрика. Книга за 1652–1673 рр. / Підгот. П. Кулаковський.
11. Volumina legum Regni Poloniae et Magni Ducatus Lituniae ab anno 1347 ad annum 1780 / Ed. J. Ohryzko. — Petersburg, 1859. — Т. III: 1609–1640.
12. Довнар-Запольский М. Государственное хозяйство Великого княжества Литовского при Ягеллонах. — Киев, 1901. — Т. 1.
13. Жуківич П. Сеймовая борьба православного западнорусского дворянства с церковной унией (с 1609 г.). — Санкт-Петербург, 1910. — Вып. 5: 1625–1629 гг.
14. Крикун М. Земські уряди на українських землях у XV–XVIII ст. // Записки НТШ. — Львів, 1994. — Т. ССХХVIII: Праці історично-філософської секції. — С. 65–122.

15. Kułakowski P. Urzędnicy ziemscy Czernihowszczyzny i Siewierszczyzny (do 1648 r.) // Studia Źródłoznawcze. — Warszawa, 2000. — Т. XXXVIII. — S. 53–80.
16. Pietrzak J. W przygaszonym blasku wiktorii chocimskiej. Sejm w 1623 roku. — Wrocław, 1987.
17. Wisner H. Władysław IV Waza. — Wrocław; Warszawa; Kraków, 1995.

Петро Кулаковський

ЧЕРНІГІВСЬКЕ ВОЄВОДСТВО (1635–1648, 1651 pp.)

Творення воєводства на території Чернігово-Сіверщини, що входила до складу Речі Посполитої, відбувалося протягом декількох років. Завершальний етап припав на початок другої половини 1630-х рр., коли регіон став суб'єктом центральних судів вищої юрисдикції, зокрема Коронного трибуналу в Любліні. Початок цього процесу припав на 1633 р., коли відповідаючи на вимоги шляхти, коронаційний сейм ухвалив рішення про створення Чернігівського повіту і наділив його основними атрибутами шляхетського самоврядування [3, с. 381–382; 4, с. 291]. Успішне для Речі Посполитої завершення Смоленської війни і звільнення з-під московського контролю Новгород-Сіверського повіту відкрило можливість поширити повітовий устрій і на цю частину Чернігово-Сіверщини. Це було закріплено схваленням сеймом 1635 р. «Ординації Чернігівського воєводства» [3, с. 410–411; 5, с. 65]. Вона встановлювала право для шляхти воєводства проводити сеймики, обирати чотирьох послів на сейм, двох депутатів до Коронного трибуналу, запроваджувала посаду воєводи, дозволяла роботу в Чернігові та Новгороді-Сіверському городських і земських судових сесій, визначила місце представників воєводства у сенаті і посольській ізбі — після колег з Парнавського воєводства. Пізніше, у другій половині XVII ст., за місцевим воєводою було закріплене 36-те місце в сенаті серед воєвод, а за каштеляном — 33-те серед більших каштелянів. Воєводству була надана хоругва червоного кольору з двоголовим білим орлом в центрі. Орел увінчувався золотою короною. Подібного відтінку також надавали кінцівкам ніг орла. Чернігівське воєводство з пункту бачення територіально-адміністративного устрою Речі Посполитої відносилося до українських воєводств (Київського, Волинського, Брацлавського), у зв'язку з чим на його територію поширював свою дію Волинський статут — Другий Литовський статут з відмінностями, спричиненими особливим статусом згаданих воєводств у Речі Посполитій. Наслідком прикордонного положення воєводства стало непоширення на нього принципу суміщення урядів чернігівського воєводи і чернігівського старости в одних руках. Крім цього, за прикладом київського воєводи, місцевий воєвода отримував титул ще й генерала, що дещо розширювало його військово-адміністративні та поліційні повноваження. Воєводство фактично

існувало до червня-липня 1648 р., коли на його території козаки встановили свою юрисдикцію. Після укладення Білоцерківського перемир'я наприкінці вересня 1651 р. козаки, згідно з його умовами, мали залишити територію воєводства, а їх місце зайняти королівська адміністрація й органи шляхетського самоврядування. Лише наприкінці жовтня чернігівський полковник С. Пободайло під тиском Б. Хмельницького згодився на передачу Чернігово-Сіверщини Річпосполитській адміністрації. Фактично, королівські й шляхетські урядники повернулися до виконання покладених на них функцій протягом середини листопада — початку грудня 1651 р. Не затвердження Білоцерківської угоди сеймом у лютому 1652 р. розв'язало гетьманові руки, а безчинства урядових військ і шляхетських підрозділів навесні цього року в Чернігово-Сіверщині радикалізувало настрої місцевого населення, перемога ж під Батогом дозволила козакам відчутти смак колишніх і реальність нових перемог над супротивником. Як наслідок, наприкінці травня Б. Хмельницький видав універсал про мобілізацію козаків за Дніпром і доручив це Пободайлові. Відновлення козацької юрисдикції в регіоні відбулося практично без супротиву. Ще одна спроба керівництва Речі Посполитої повернути воєводство до складу держави припадає на кінець 1663 — початок 1664 рр. Тоді відбулася так звана «задніпровська» експедиція, очолювана особисто королем Яном Казимиром. Рухаючись переважно межиріччям Остра і Десни війська Речі Посполитої дійшли до Новгород-Сіверського і Глухова, де з'єдналися з литовськими підрозділами. Однак, ні Новгород-Сіверського, ні Глухова їм взяти не вдалося й вони змушені були відступити з території Чернігово-Сіверщини. Після цього спроб відновити польсько-литовську юрисдикцію над регіоном не було й воєводство існувало лише формально — призначалися урядники, обиралися на «кезультантських» (вигнанських) сеймиках, що відбувалися переважно у Володимирі, посли на сейм і депутати на коронний трибунал. Так тривало аж до останнього поділу Речі Посполитої у 1795 р.

Територію воєводства успадкувало від князівства, але новий статус зумовлював чітке визначення кордонів, яке в повній мірі здійснене так і не було. В результаті поетапного розмежування, здійсненого між Річчю Посполитою і Московською державою протягом 1634–1647 рр., склався східний кордон воєводства [6, с. 21–23]. Згідно з логікою діяльності міждержавних межових комісій виділяються три ділянки цього кордону: путивльська, комарицька і трубчевська. Перший крок з визначення путивльської ділянки кордону був здійснений у жовтні 1634 р., коли сторони погодилися на проходження кордону від злиття Великої і Сухої Клевені до р. Єзуч. Ця ділянка була розмежована у жовтні 1645 р., коли після укладення Варшавської угоди у вересні 1644 р. польська сторона погодилася на передачу московській заклевенських населених пунктів, натомість отримала приклевенські. Таким чином кордон став проходити майже виключно течією Клевені. Тоді ж була визначена переважно змішана водно-сухопутна лінія кордону від гирла Клевені до Прилуцької дороги, що тягнулася вододілом Сейму і Сули. Останній фрагмент цієї ділянки кордону — від

Путивльської дороги до Хорольських вершин — був визначений у липні 1647 р. [1, 118–121 зв.; 2, л. 1–13]. Це означало, що річпосполитська сторона поступилася Недригайловом і Ольшаною, але добилася закріплення у своєму складі значно більшої території середнього Посулля, яке оспорювалося московською стороною під час переговорів.

Складно йшли переговори і щодо визначення коварицької ділянки кордону. Каменем спотикання тут виступала Олешківська волость, яку московська сторона вважала невід'ємною частиною належної цареві Коварицької волості. Перші результати визначення кордону на цій ділянці були досягнуті у вересні 1638 р., коли сторонам вдалося розмежувати 70 верст кордону від злиття Сухой і Великої Клевеней до Гоєнського болота, біля Івотки. Дипломатичним суперечкам щодо належності Олешківської волості був покладений кінець лише з укладенням Варшавської угоди. Згідно з її умовами польська сторона поступилася московській цією волостю. Це відкрило шлях для делімітації всієї ділянки, що мало місце у жовтні 1645 р. Межування цього разу здійснювалося з півночі на південь, була визначена лінія кордону від річки Улиці до впадіння Сопича у Клевень.

Трохи раніше (у другій половині вересня 1645 р.) було здійснене межування на трубчевській ділянці кордону. Трубчевська волость у 1619–1645 рр. входила до складу Смоленського воєводства Речі Посполитої, але за умовами Варшавської угоди передавалася Московській державі. Таким чином на цій ділянці межа Чернігівського воєводства стала міждержавним кордоном. Визначена лінія кордону на цій ділянці тягнулася від болота Розділець поблизу Судості на півночі, до місця впадіння Малої Улиці до Улиці на півдні.

Необхідність чіткого встановлення кордону з Київським воєводством (з яким Чернігівське воєводство межувало на півдні й заході), з огляду на визначення судової та податкової юрисдикції, неодноразово підкреслювалася на сеймах, а сейми 1638 і 1641 рр. створювали спеціальні комісії для вирішення цієї проблеми. Розмежування таки мало місце, але без об'їзду і сипання кіпців, що викликало незадоволення шляхти і невидання сеймової конституції щодо підтвердження його результатів. Отже, розмежування фактично констатувало існуючу, складену у 1620–1630-х рр., межу між воєводствами. На сході кордон розпочинався вододілом Сули й Хоролу, далі йшов течією Удаю, зрештою визначався адміністративними межами Остерського і Любецького староств, належними до Київського воєводства. Напередодні 1648 р. мали місце суттєві корективи цього кордону: Роменська волость була передана до складу Київського, а містечко Козар з округою, навпаки, — до складу Чернігівського воєводства.

Визначення північного кордону воєводства (з Великим князівством Литовським) ніколи не було проведено [7, с. 51]. Лінія цього кордону значною мірою визначалася природно-географічними особливостями прикордонної смуги та історично складеними межами. Слабкий ступінь колонізації цієї смуги спричинив відсутність суттєвих претензій з обох боків цього кордону і, відповідно, не сприяв актуалізації питання здійснення делімітації. Спочатку кордон ішов притоками

Снову і Смячу, далі ж тягнувся далеко на північ, створюючи на узбережжях Судості клин, що за своїми природно-географічними та господарськими особливостями тяжів більше до Стародубського повіту, ніж до Новгород-Сіверського, до складу якого входив.

Воєводство поділялося на два повіти: Чернігівський і Новгород-Сіверський. Межа між ними формувалася історично, починаючи з доби Київської Русі. Попри вимоги місцевої шляхти щодо встановлення чіткої межі між повітами, це здійснено не було. З огляду на це її можна реконструювати на основі фіксації в документах приналежності населених пунктів до того чи іншого повіту. Відтак, рубіж між повітами розпочинався течіями Ревни та її притоки Слоту, далі йшов течіями Убіді і Сейму, зрештою від Сейму прямував на південний схід — до Прилуцької дороги. Принагідно слід відзначити, що колонізаційна політика місцевих магнатів корегувала цей рубіж, поширюючи на засновані у прирубіжній смузі населені пункти вигідне своїм ініціаторам адміністративне підпорядкування.

Важливу роль в управлінні воєводством відігравали інституції шляхетського самоуправління та королівської адміністрації. Серед них пріоритетне місце слід відвести сеймику. Попри те, що політична активність місцевої шляхти почала проявлятися ще на початку 1620-х рр., конституювання шляхетських з'їздів стало можливим лише після поширення на Чернігово-Сіверщину повітового устрою. Документально зафіксовано проведення у воєводстві 4 різновидів сеймику: передсеймового, реляційного, депутатського і елекційного. На 13 передсеймових сеймиках, що відбулися протягом 1635–1647 рр., ймовірно, у будівлі чернігівського домініканського костелу, було обрано 52 послы на сейм і укладено 13 інструкцій для них. Найчастіше воєводство на сеймах представляли Адам Кисіль, Єжи Понентовський, Ян Лютомирський. Передсеймовий сеймик Чернігівського воєводства був прорегалістським, тобто прокоролівським. Найбільший вплив на його діяльність і рішення мали А. Кисіль, О. Пісочинський, М. Калиновський, М. Потоцький. У багатьох питаннях сеймик рекомендував послам орієнтуватися на позицію послів Волинського воєводства, таким чином вважаючи волинський сеймик «преднейшим» (головнішим). На реляційному сеймику шляхта заслуховувала звіти послів, що поверталися з сейму, і вирішувала питання, віддані сеймом на розгляд «панів-братії». Тут також складали присяги призначені королем на елекційні земські уряди шляхтичі. Термін скликання реляційного сеймика, що визначався сеймом, коливався від 6 до 8 тижнів після завершення сейму. Депутатський сеймик згідно з воєводською ординацією 1635 р. був єдиним для всього воєводства, але траплялися випадки, як у 1639 р., коли через неузгодженість позицій він роздвоювався і депутатів на трибунал з повітів обирали окремо. Депутатський сеймик здійснював також процедуру доведення шляхетства. На елекційному сеймику шляхта обирала по чотири претенденти на звільнені виборні земські уряди (підкоморія, судді, підсудка, писаря), з числа яких одного король номінував на посаду. Таких сеймиків відбулося три у Чернігівському та сім у Новгород-Сіверському повіті.

Створення воєводства на Чернігово-Сіверщині відкрило шлях до виникнення тут повноцінної земської ієрархії. На кінець 1635 р. була заповнена земська ієрархія Чернігівського повіту, а на початок 1639 р. — Новгород-Сіверського повіту. Порівняно з періодом Чернігівського князівства ієрархія регіону отримала сенаторські посади та уряди гродських старост. Крім цього, замість спільної ієрархії повстали земські уряди, окремі для кожного з повітів. Найбільший вплив на обсадження урядів Чернігівського повіту мав чернігівський підкоморій, а згодом каштелян А. Кисіль. Його креатурами були Ф. Богушевич-Гулкович, С. Воронич, М. Фірлей-Броневський, Ф. Криницький, Олександр і Матвій Киселі, Я. Война-Оранський, М. Іваницький, М. Солтан, К. Криницький, а серед урядників Новгород-Сіверського повіту — Миколай Кисіль та Я. Себестіанович. Причини лобювання А. Киселем цих осіб були різні: кривна спорідненість, сусідська приязнь по Володимирському повіту Волинського воєводства, де вони мали земельну власність, військові заслуги у збройних підрозділах під його керівництвом, належність до православ'я. Найбільшим впливом на обсадження урядів у Новгород-Сіверському повіті володів новгород-сіверський староста і київський каштелян О. Пісочинський. За його протекції урядниками стали М. Мелешко, Ян на Жорнищах і Ян на Куневі Пісочинські, Я.М. Янковський, С. Речинський, К. Ростопча, М. Глоговський, М. Ясликовський, С. Сипович, Я. Горчинський, П. Харжевський, Я. Осинський. У просуванні даних кандидатур О. Пісочинським визначальними були два фактори: кривна спорідненість і військові заслуги у військах під його команду. Певним впливом на надання урядів володіли також коронний гетьман С. Конецпольський, Мартин і Адам Казановські, що мали значні земельні латифундії в регіоні, чернігівський воєвода М. Калиновський і польний гетьман М. Потоцький. Система протекції згаданих осіб діяла зі значними обмеженнями з боку королівської влади. Владислав IV Ваза, не відмовляючи проханням впливових осіб, слідкував за дотриманням балансу сил, а також переслідував мету зміцнення прорегалістських сил у регіоні. Всього за період від 1621 до 1648 р. на урядах Чернігово-Сіверщини перебувало 64 особи. З ієрархії регіону вийшло 8 сенаторів. Близько половини ієрархії було православного віровизнання. Зафіксовано 8 випадків подвійного обсадження, яке стосувалося титулярних урядів – підстоліїв, стольників, ловчих, скарбників. 9 урядників не мали маєтностей у регіоні, що було порушенням конституції 1613 р.

Система судочинства після впровадження воєводського устрою повністю узгоджувалася з прийнятою в Речі Посполитій. Згідно з сеймовою конституцією 1633 р. засновувався земський суд у Чернігові, а за воєводською ординацією 1635 р. — у Новгороді-Сіверському. У Чернігові земські роки розпочиналися через три тижні після католицьких свят — Трьох королів (6 січня), Трійці (на початку літа) і Михайла (29 вересня), у Новгороді-Сіверському — через три тижні від початку чернігівських. Згадані земські уряди розпочали свою діяльність лише на початку 1637 р., коли були заповнені штати відповідних урядників — судді, підсудка і писаря. Юрисдикція земських судів у воєводстві була обмеженою з

огляду на ленний статус земельних володінь у регіоні. Крім цього, продовжував діяти комісарський суд, який вирішував суперечки між шляхтою («обивателями») щодо земельних володінь, таким чином відбираючи у земських судів левову частину справ. Комісарський суд засідав переважно у Чернігові. Він включав у себе елекційних урядників одного або обох повітів, місцевих старост та найбільш впливових інших урядників. На рішення комісарського суду, так само як і земського, можна було апелювати до Коронного трибуналу і сеймового суду. Персональний склад чернігівського земського суду в 1637–1647 рр. залишався незмінним (С. Пянчинський – суддя, Я. Война-Оранський — підсудок, М. Солтан — писар), а у новгород-сіверському відбулася одна зміна (А. Вишневський—суддя до 1642 р., С. Речинський — підсудок, з 1643 р. суддя, П. Харжевський — підсудок з 1647 р., К. Ростопча — писар). У штаті земських судів перебували підписки, а також возні. Перші допомагали писарям оформляти документи та вносити їх копії до земських книг, що велися писарями. На возних покладався обов'язок доставки позовів до відповідачів. Вони мали передати позови їм особисто в руки, їх урядникам або, хоча б, покласти на стіл у будинку відповідача чи, в крайньому випадку, встроїти у ворота його садиби.

Діяльність підкоморських судів у регіоні також суттєво обмежувалася функціонуванням згаданого королівського комісарського суду, а з 1638 р. спеціальною комісією, створеною за рішенням сейму для встановлення чітких меж між королівщинами та ленними володіннями шляхти. До складу підкоморського суду входили коморник, мірник, писар і копачі. Протягом 1633–1647 рр. обидва підкоморські суди очолювали по дві особи: чернігівський — А. Кисіль (1633–1641 рр.) і М. Фірлей-Броневський (з 1643 р.), новгород-сіверський – Щ. Вишель (1635–1641 рр.) і Я. Пісочинський (з 1642 р.).

Найбільш дієвими судово-адміністративними інституціями у воєводстві були гродські суди, що вважалися інституціями королівської юрисдикції, але завдяки регулярності діяльності й більшій ефективності щодо виконання рішень завоювали авторитет у шляхти. Формально ці суди мали б розглядати переважно кримінальні справи. На практиці ж гродські суди вирішували справи і цивільного характеру. У Чернігові гродський суд розпочав діяти найпізніше — у першій половині 1635 р., а в Новгороді-Сіверському — на початку 1636 р. Щорічно відбувалося по двоє-трьох роки цих судів, а їх канцелярії діяли постійно. У середньому роки тривали 2–3 тижні. Ці суди очолювалися старостами (у Чернігові — Мартин і Самуель Калиновські, у Новгороді-Сіверському — Олександр і Ян Пісочинські), що призначали всіх його урядників і, насамперед, суддю і писаря. Старости не часто особисто здійснювали керівництво судом, найчастіше їх заміщали судові підстарости. До складу гродського суду входили регенти, старші підписки, підписки. Обслуговували гродські канцелярії ті ж возні, що й земські. Старости формували персонал канцелярій зі своїх слуг, залучаючи досвідчені кадри з канцелярій Правобережної України.

Апеляційними інстанціями на рішення місцевих судів виступали щодо шляхетських справ воєводства — Коронний трибунал у Любліні, щодо кримінальних справ та справ між старостами і шляхтою — асесорський і сеймовий суди, стосовно зловживань збирачів податків — скарбовий трибунал у Радомі. Підставою судочинства у регіоні залишалося «волинське право» — симбіоз норм Литовських статутів та коронних конституцій.

З поширенням на регіон воєводського устрою він цілковито увійшов до податкової системи Речі Посполитої. Основним податком, який збирали з шляхетських підданих до Коронного скарбу, був подимний податок, що передбачав оподаткування жилих будівель як в селах, так і в містах. За воєводський період на Чернігово-Сіверщині його збирали сім разів. Підставою для його збору був спочатку подимний реєстр населених пунктів регіону 1629 р., а з 1638 р. — подимний реєстр, укладений тодішнім поборцею Миколаєм Солтаном. Реєстр подавав занижене число димів і таким чином розмір подимного податку не відповідав реальній податковій спроможності регіону. В цілому, з визначених скарбом сум цього податку, Чернігівське воєводство у 1640-х рр. реально сплачувало 80–90%, що було середньостатистичним показником для всієї Речі Посполитої. Двічі на території воєводства (1637 і 1638 рр.) збирали чоповий податок, яким обкладалося виготовлення спиртних напоїв та торгівля ними. Оскільки королівські маєтності у Чернігівському воєводстві не були люстровані, то їх держателі (старости) не сплачували ні кварта — четвертої, фактично п'ятої частини їх прибутків, ні так званої нової кварта, яка мала платитися при їх зміні. Неясною є ситуація зі сплатою єврейського поголівного; найбільш ймовірно, що євреї, прибулі на Чернігово-Сіверщину, залишалися приписані до своїх кагалів і через них сплачували поголівне. Відкриття у квітні 1644 р. митних пунктів у Ромнах, Конотопі, Ніжині, Батурині і Чернігові дещо підвищило відсоток зібраних у регіоні евекти (вивізного мита) та індукти (ввізного мита). Втім, купці, які не звикли їх сплачувати у попередній період, вслякко намагалися уникнути цього тягаря. Викликали роздратування ці «нові» податки і в шляхти, що неодноразово через своїх послів на сейм вимагала їх скасування. Навіть представники королівської адміністрації підозріло відносилися до встановлення митних пунктів і допомагали своїм купцям їх оминати.

Оформлення регіону в воєводство вимагало перебудови місцевих церковних структур. Місцеві католицькі осередки початково підпорядковувалися створеній у 1636 р. Смоленській дієцезії. За рішенням сейму 1638 р. територія Чернігівського воєводства приєднувалася до Київської дієцезії, внаслідок чого межі між дієцезіями накладалися на адміністративний кордон між Короною (польською частиною Речі Посполитої) і Великим князівством Литовським. У 1630-х рр. розширилося представництво католицьких орденів у регіоні. Сеймова конституція 1635 р. підтвердила фундації домініканців у Чернігові, Новгороді-Сіверському і Ніжині. Тоді ж О. Пісочинський заснував єзуїтську колегію у Новгороді-Сіверському. Його фундацію затвердили сеймові конституції 1638 і 1647 рр. Втім,

католицтво у регіоні мало не надто сильні позиції. Головна причина цього полягала у відсутності тут земельних володінь Київської дієцезії, що підкреслював у своїх промовах на сеймах кінця 1630-х рр. київський біскуп О. Соколовський. Хистким залишалося і становище унійної церкви. Чернігівська архимандрія залишилася у підпорядкуванні смоленського архієпископа. Вірних було обмаль, земельні ресурси архимандрії час від часу терпіли від шляхетських наїздів. Чернігівський архимандрит К. Ставроцький не зміг навіть відбудувати центр архимандрії — Єлецький монастир. Поступки православ'ю, здійснені Владиславом IV, продумана політика П. Могили та її підтримка з боку місцевої православної шляхти, у першу чергу А. Киселя, сприяли легалізації та посиленню православної церкви на Чернігово-Сіверщині. Важливою подією стало відновлення православної Чернігівської єпархії (фактичне у 1631 р., формальне у 1650 р.). У 1640-х рр. в регіоні пожавився монастирський рух: були засновані Батуринський Крупницький, Максаківський Киселинський, Макошинський і Омбишський монастирі. Таким чином православ'я взяло частковий реванш і напередодні 1648 р. було наймасовішим віровизнанням на Чернігово-Сіверщині.

Таким чином, в процесі творення Чернігівського воєводства перемогла українська модель воєводства — з відмінним правом, руською діловодною мовою. Це свідчило, що настрої місцевої шляхетської спільноти були близькими до тих, що побутували у Київському, Волинському і Брацлавському воєводствах, а сам шляхетський соціум найбільше підживлювався з цих воєводств як ідейно, так і кадрово. Для Варшави це не являло якоїсь суттєвої небезпеки. Країна, збудована на принципах федералізму і регіоналізму, не вбачала в регіональних особливостях свого ворога. Тим більше, що в тих же українських воєводствах йшов процес наближення до устрою власне коронних воєводств. Цей процес уніфікації мав поширитися, на думку центру, і на Чернігово-Сіверщину, а з часом успішно завершитися. Історія не надала такого шансу — вибух козацької революції, підготовлений перебігом стосунків уряду з козаками, принаймні з кінця XVI ст., поставив крапку на польському періоді Чернігово-Сіверщини.

Література

1. Львівська наукова бібліотека ім. В. Стефаніка НАН України. — Від. рукописів, ф. 5: Оссолінські, спр. 4066.
2. Российский государственный архив древних актов в Москве. ф. 79: Сношения России с Польшей, оп. 1, д. 1647, № 73.
3. *Volumina legum Regni Poloniae et Magni Ducatus Lituniae ab anno 1347 ad annum 1780* / Ed. J. Ohryzko. — Petersburg, 1859. — Т. III: 1609–1640.
4. Василенко М. Правне положення Чернігівщини за польської доби (1618–1648) // Чернігів і північне лівобережжя. Огляди, розвідки, матеріали / Під ред. М. Грушевського. — К., 1928 [Записки Українського наукового товариства. Т. 23]. — С. 290–300.

5. Кулаковський П. Інтеграція Чернігово-Сіверщини до складу Речі Посполитої (1618–1635) // Вісник Львівського університету. Серія історична. — Львів, 2003. — Вип. 38. — С. 63–81.

6. Godziszewski W. Granica polsko-moskiewska wedle pokoju polanowskiego (wytuczona w latach 1634–1648) // Prace Komisji dla atlasu historycznego Polski. — Kraków, 1935. — Zesz.3.

7. Jabłonowski A. Gospodarka polska na Zadnieprzu siewierskiem // Przegląd Historyczny. 1915. — Т. XIX. — Zesz. 1. — S. 45–63.

Сергій Лен'яво

ЧЕРНІГІВСЬКИЙ ПОЛК

У 1648 р. спалахнула війна Богдана Хмельницького проти Польщі, головною причиною якої став соціальний конфлікт між українським козацтвом і польською владою. За короткий час Хмельницькому вдалося створити козацьку державу, яка офіційно називалась Військом Запорозьким, а згодом дістала назву Гетьманщини. Успіхи козацтва були викликані тим, що воно отримало підтримку майже всіх прошарків українського народу — селянства, міщанства, духовенства і навіть значної частини шляхти.

Військові дії швидко досягли Чернігова. Чернігівські міщани перейшли на бік козацтва і відкрили ворота, а через три тижні здалися шляхтичі і жовніри, які засіли в замку. Це сталося в перші дні серпня 1648 р. Місто перейшло під козацьку владу і стало центром козацького полку. Козацтво з'явилося на Сіверщині ще в польську добу, однак його чисельність в регіоні, на відміну від київського Придніпров'я, була незначною. Після початку війни розпочалось масове показачення жителів Сіверщини. Фактично протягом 1648–1649 рр., козаком міг стати будь-хто, треба було лише визнати козацьку владу і брати участь у військових діях. Таких бажаючих було достатньо, і з них були створені перші козацькі формування.

Точна дата створення Чернігівського козацького полку невідома, однак можна твердити, що влітку 1649 р. він уже існував. Імовірно, що спочатку виникла Чернігівська сотня, яка потім увійшла до складу новоутвореного полку.

В Гетьманщині поділ на полки і сотні став основою не тільки військового, але й адміністративно-територіального устрою. Воеводства польських часів були ліквідовані, а їх замінили територіальні полки. Чернігів став центром полку, який займав територію північної частини сучасної Чернігівської області. На південь від нього існували Київський, Ніжинський та Прилуцький полки, а північніше — Стародубський. Цікаво, що на території сучасної Чернігівської області були центри чотирьох полків. Крім Чернігова, Прилук і Ніжина, центром полку (Київського) був Козелець. Всього ж на Гетьманщині було спочатку понад 20, а потім

залишилось 10 полків. Керувала ними полкова старшина, до якої входили полковник, обозний, писар, суддя, осавул. Основні їхні обов'язки були військовими, але одночасно вони виконували і функції цивільної влади.

Спочатку в Чернігівському полку було 7 сотень, та з часом їхня чисельність зростає до 16. Чернігівська полкова сотня включала в себе козаків, які проживали не тільки в місті, але й у довколишніх селах та хуторах — Лукашівці, Количівці, Янівці (Іванівці), Котах, Полуботках, Масанах, слободах Бобровиці, Лісковиці та ін. Ці поселення не були чисто козацькими, оскільки в них поряд з козаками проживали селяни. Безпосередньо під Черніговом були також Білоуська, Киселівська, Роїська сотні. Чисельність козаків у кожній сотні була неоднаковою. Як правило, вона складала від 100 до 400 чоловік, тобто назва «сотня» була умовною.

Першими козацькими керівниками на Сіверщині були Мартин Небаба і Стефан Пободайло. Обидва вони були активними учасниками збройної боротьби початку Хмельниччини. Є свідчення, що Небаба потрапив до лав козацтва з міщанського стану, а Пободайло свого часу служив у магната Адама Киселя. Коли сформувався Чернігівський полк, Небаба став полковником, а Пободайло його найближчим помічником — старшим сотником чернігівським. Відразу визначився основний театр військових дій чернігівського козацтва — північний, проти білорусько-литовської шляхти, яка підтримувала Польщу. Чернігівський полк займався обороною північного кордону козацької України. У військовій кампанії 1649 р. чернігівські козаки брали участь у поході до Білорусії і у важкій битві під Лоевом. У 1650 р. вони ходили до Молдавії.

1651 р. приніс нові тривоги. Прикордонна боротьба на півночі велася з перемінним успіхом. Козацькі підрозділи робили рейди вглиб білоруських земель, а з іншого боку литовці збирали сили для наступу на Київ. Богдан Хмельницький спішно готував збройні сили до чергової військової кампанії проти польського короля Яна Казимира. Забезпечити прикриття війська Хмельницького і підступів до Києва з півночі мали Чернігівський і Ніжинський полки. Вже в лютому вони були зібрані і стояли поблизу Чернігова. У червні Радзивілл рушив на Україну. Військо Мартина Небаби перекрило йому дорогу. 6 липня 1651 р. відбулась кривава битва під Ріпками, в якій козаки зазнали поразки. Загинула значна частина козаків Чернігівського і Ніжинського полків, загинув і полковник Мартин Небаба. Радзивілл узяв цінні військові трофеї — прапори козацьких сотень. Цікаво, що згодом вони потрапили до Швеції і збереглися до нашого часу.

Залишки війська привів до Чернігова ніжинський полковник Сухиня. Чернігівський полк очолив Пободайло, який організував оборону Чернігова. Литовці побачили, що місто добре укріплене і відійшли. 1651 рік виявився одним із найтяжчих для Богдана Хмельницького. Козацьке військо зазнало поразки у битві під Берестечком. Литовці зайняли Київ. У важких умовах гетьманові довелося підписати невідгідний Білоцерківський договір.

У 1654 р. чернігівський полк брав участь у поході в Білорусію. Там під час облоги Бихова загинув Степан Пободайло. Тіло полковника перевезли до Чернігова

і поховали в Іллінському монастирі. Це місце обрали для його останнього спочинку не випадково. Адже, незважаючи на буремні роки війни, Пободайло розпочав реконструкцію Іллінської церкви і печер і саме він започаткував благодійну діяльність чернігівських полковників у місті.

Наступником Пободайла на уряді полковника став Іоанікій Силич, однак про нього відомо небагато. Війна проти Польщі продовжувалась, і чернігівські козаки брали в ній активну участь. Незабаром розпочалась і страшна Руїна – боротьба між собою козацьких гетьманів і спустошення України військами навколишніх держав. Міжусобицями скористалися татари для грабунку України. Восени 1662 р. один з татарських загонів несподіваним рейдом прорвався до Чернігова. Татари не наважилися штурмувати міські мурі, але спустошили околиці, у тому числі Іллінський монастир. Вони хотіли увірватись і до печер, однак ченці зачинилися там і врятувались. На щастя для Чернігова, це був єдиний напад татар на місто за ці страшні десятиріччя.

У 1663 р. і після Чорної ради у Ніжині Силич був страчений за наказом нового гетьмана Івана Брюховецького. Чернігівський полк очолив Дем'ян Многогрішний. Незабаром він став тимчасовим «сіверським гетьманом», а потім і гетьманом Лівобережної України. Розпочалась швидка зміна чернігівських полковників. Ними короткий час побували Іван Лисенко, Василь Многогрішний, Іван Самойлович. Останнього у 1672 р. обрали новим гетьманом України, а його наступником став Василь Дунін-Борковський. Він походив із давнього шляхетського роду. Імовірно, що він навчався в Києво-Могилянській академії. Борковський активно займався будівельними роботами в Чернігові. Він відновив міські укріплення, відбудував чернігівські собори і Єлецький монастир. Ці значні за масштабами будівельні роботи припали на роки безперестанних збройних конфліктів і війн, у яких постійну участь брали чернігівські козаки.

Полковництво Дуніна-Борковського було пов'язане з серією виснажливих війн. Чернігівські козаки брали участь у походах на Правобережну Україну у 1674, 1676, 1677–1678 рр. Останні два роки війни відомі як Чигиринські походи, які велись за козацьку столицю і були особливо кривавими. В них загинуло понад 3 тисячі козаків лівобережних полків. У Чернігівському полку загинуло 287 чоловік і було поранено 110. Серед загиблих було і 5 сотників. Під Чигирином чернігівські козаки і полковник Борковський зарекомендували себе з найкращого боку. В багатьох операціях Самойлович доручав Борковському керівництво військами в ранзі наказного гетьмана. Після падіння Чигирин турки спустошили Правобережну Україну і чернігівські козаки кілька років брали участь в обороні Києва.

У 1685 р. Самойлович надав Борковському уряд генерального обозного, а чернігівським полковником поставив свого сина Григорія. У 1687 р. відбувся перший Кримський похід, ініціатива якого належала Москві, а метою ставилося завоювання Криму. Чернігівські козаки були відряджені на турецькі фортеці на нижньому Дніпрі. Похід закінчився невдало, після чого Самойловича було знято з гетьманства. Григорія Самойловича звинуватили у неповазі до царів і стратили у

листопаді 1687 р. Після падіння Самойловича тогочасні плітки називали Василя Дуніна-Борковського одним із головних претендентів на уряд гетьмана. Проте гетьманом став Іван Мазепа.

Початок його гетьманування припав на продовження активної збройної боротьби на півдні. Можливо, саме тому, враховуючи потребу в досвідчених кадрах, Мазепа призначив на вакантну посаду чернігівського полковника Якова Лизогуба. Яків Кіндратович був уже літньою людиною і мав великий військовий досвід, оскільки раніше служив канівським полковником і генеральним осавулом у гетьмана Петра Дорошенка. Мазепа також наблизив до себе сина Якова — Юхима, якого призначив на уряд генерального хорунжого. Таким чином, на початку правління Мазепи Лизогуби стали однією з найвпливовіших старшинських родин України.

Яків Лизогуб став родоначальником чернігівської гілки роду Лизогубів, який дав Україні чимало відомих постатей як козацької доби, так і наступних періодів історії України. Лизогубу відразу довелося кинутись у вир військової боротьби. 1688 р. пройшов у прикордонних сутичках з татарами, а у 1689 р. відбувся другий Кримський похід. Війська дійшли до Перекопа, однак потім відступили. Протягом наступних років напруження у протистоянні з татарами не спадало і чернігівські козаки брали участь в охороні кордону, де збройні сутички фактично не припинялись. Яків Лизогуб особисто відповідав за ділянку кордону від Києва до Ірклієва.

Восени 1694 р. Мазепа направив 20-ти тисячне козацьке військо на пониззя Дністра. Тут проживала невелика, але дуже агресивна білгородська орда, яка чинила постійні напади на українські землі. Наказним гетьманом Мазепа призначив Якова Лизогуба. Козаки взяли татарське укріплення Ганкушлі на Дністрі, попалили татарські села, за військовими звичаями того часу набрали полону і успішно повернулися назад. Влітку 1695 р. чернігівські козаки взяли участь в поході на чотири турецькі фортеці в пониззі Дніпра, які вдалося взяти. Ця перемога справила велике враження в Україні. На її честь в Чернігові було видано панегірик з гравюрами Леонтія Тарасевича із зображенням штурму турецьких фортець.

Однією з найбільших воєнних кампаній Чернігівського козацького полку став похід на Азов у 1696 р. Ця турецька фортеця була розташована на березі Азовського моря біля гирла річки Дон. Проти турків рушило московсько-українське військо. На чолі козацького корпусу Мазепа поставив наказним гетьманом Якова Лизогуба. Крім чернігівських козаків, під його командуванням були Прилуцький, Лубенський, Гадяцький, компанійський і сердюцький полки, разом чисельністю до 15 тисяч чоловік. Похід розпочався у квітні, а 17 липня, після успішного штурму, Азов здався. В полон потрапив великий гарнізон і сотні гармат. Основна заслуга перемоги належала українським козакам під приводом Лизогуба. Незважаючи на запеклість боротьби під Азовом, втрати чернігівських козаків у цьому поході були порівняно незначними — загинуло 26 і було поранено 25 козаків.

Наступного 1697 р. у відбувся новий похід московсько-українського війська на пониззя Дніпра. Бої тривали кілька місяців. Герой цих походів Яків Лизогуб помер у 1698 р. і був похований поруч з Успенським собором Єлецького монастиря у спеціально збудованій каплиці.

У 1698–1704 р. чернігівським полковником був Юхим Лизогуб, який зайняв цю посаду після батька, полишивши уряд генерального хорунжого. Тоді ж розпочалась кар'єра і його сина — зовсім юного Якова (молодшого). Останній у 1700 р. в ранзі наказного чернігівського полковника водив козаків до Чудського озера, оскільки розпочалась Північна війна проти шведів. У 1701–1703 рр. чернігівські козаки на чолі з Юхимом Лизогубом брали участь у боротьбі за шведські фортеці на узбережжі Балтійського моря. Юхим Лизогуб керував полком недовго, помер у 1704 р. і був похований поряд з батьком у Єлецькому монастирі. Яків служив у козацькому війську ще майже півсторіччя, однак не в Чернігові, а перебував на найвищих посадах у складі генеральній старшині. Його два брати — Семен і Андрій — теж за сімейною традицією перебували на козацькій службі, однак не займали такого високого суспільного становища. На пам'ять про себе Лизогуби залишили Чернігову дві споруди, які й донині прикрашають місто — Катерининську церкву і будинок полкової канцелярії на Валі.

У 1705 р. чернігівським полковником став Павло Полуботок. За походженням він був корінним чернігівцем. Батько Павла Леонтій спочатку був писарем чернігівського полку, потім чернігівським сотником, генеральним осавулом, генеральним бунчужним і, нарешті, переяславським полковником. Павло Полуботок народився в Чернігові у 1660 р., здобув освіту у Києво-Могилянській академії. Багато років вів життя знатного військового товариша. Це був своєрідний ранг козацького старшини, який не мав постійної посади, але був зобов'язаний виконувати всі накази гетьмана і користувався за це певними привілеями. Ставши полковником, уже восени 1705 р. Павло Полуботок разом із своїми козаками взяв участь у поході до Польщі. У листопаді Мазепа доручив йому виконання обов'язків наказного гетьмана — командування всіма козацькими силами, які залишалися на зимівлю в Белзькому воеводстві Галичини.

У 1708 р. Полуботок не підтримав переходу Івана Мазепи на бік шведського короля і залишився вірним царю Петру I. Можливо він, як і багато козацьких старшин, зберігав ілюзії щодо можливостей існування козацької автономії в складі Російської імперії. В старшинському середовищі стався розкол. Так, наприклад, в родині Лизогубів Семен пішов за Мазепою, а молодий Яків — за Петром I. Павло Полуботок брав участь у раді, на якій вибирали нового гетьмана, і був одним з головних претендентів на цю посаду. Однак цар Петро I відхилив його кандидатуру, заявивши, що Полуботок дуже хитрий і може зрівнятися з Мазепою. Тому гетьманом було обрано непримітного і тому безпечного для царя Івана Скоропадського, хоча той відмовлявся від булави і пропонував її Полуботку. Цікаво, що доля гетьмана Скоропадського теж була тісно пов'язана з Черніговом. В молодості він служив писарем Чернігівського полку.

У 1721 р. Полуботок очолював 10-ти тисячне козацьке військо, направлене для риття каналу поблизу Ладозького озера. У 1722 р. козаки знову ходили на каналні роботи, а також у похід на Дербент, «але пропала їх там більша половина». У 1722 р., після закінчення Північної війни, Петро I вирішив здійснити свої давні наміри щодо знищення автономії козацької України. Було створено Малоросійську колегію – спеціальний орган російської влади для Гетьманщини, який мав контролювати гетьмана, полковників і всі структури влади України. Фактично цим документом скасовувалися всі попередні угоди України з Росією, починаючи від Богдана Хмельницького. Дізнавшись про це рішення, гетьман Скоропадський важко захворів і перед смертю 3 липня 1722 р. призначив Полуботка наказним гетьманом України.

З іншого боку, російський цар поспішив надіслати для нагляду за Полуботком президента новоутвореної Малоросійської колегії. Це призвело до конфлікту між законною українською владою і новою російською, яка прагнула розширити свої повноваження. Полуботок намагався керувати Україною традиційними способами, вирішуючи всі проблеми власними силами. Він видав універсал про впорядкування соціальних стосунків, спрямований на приборкання сваволі старшини щодо рядового козацтва і простого населення. Полуботок вимагав, щоб не порушувалися козацькі свободи і щоб провадилося справедливе судочинство. Так, зокрема, до ведення судових засідань, поряд із суддями, мали залучати «чесних та розумних осіб».

Російська влада продовжувала посилювати свій тиск. Наприкінці 1722 р. з Петербурга надійшов наказ про призначення в Чернігів, Переяслав і Стародуб військових комендантів. Оскільки українська старшина не мала сил для відкритого виступу, було вирішено піти шляхом мирного протесту і переговорів з царем. Полуботок поїхав до Петербургу, щоб добитися ліквідації незаконної Малоросійської колегії, виборів нового гетьмана та збереження прав і вольностей українського народу. Коли ж Полуботок висунув свої вимоги, цар одразу наказав заарештувати його і його товаришів. Хвиля арештів прокотилася і по Україні. Одночасно відбувалась масова заміна козацьких старшин, часто — на російських офіцерів. На посаду чернігівського полковника було призначено місцевого російського коменданта Михайла Богданова.

Слідство у справі Полуботка і старшин, які його підтримували, тривало цілий рік. 18 грудня 1724 р. Павло Полуботок помер у Петропавлівській фортеці. Його було поховано в одній з церков Петербурга. З Полуботком пов'язана легенда про його золото, нібито таємно вивезене з наказу гетьмана до Англії для збереження в тамтешніх банках. Легенда виявилася настільки живучою, що навіть на початку ХХ ст. проводилися спеціальні з'їзди нащадків Полуботка, які обговорювали проблеми, де знайти ці гроші і як їх ділити. А після 1991 р. це питання несподівано підняли в українському парламенті в іншому варіанті — нібито Полуботок заповів, що його золото має бути повернене Україні після того, як вона здобуде незалежність. Було навіть зроблено підрахунки, скільки золота або грошей повинна

повернути Україні Англія. Вагу незнайдених бочок золота початку XVIII ст. множили на можливі проценти щорічного прибутку. За майже триста років виходила така фантастична сума, що не вистачило б цілого морського флоту, аби довести ці скарби до України. Це не на жарт схвилювало багатьох наївних громадян. Але пошуки в старих англійських банках закінчились, зрозуміло, нічим, і збагачення нової України за допомогою золота Полуботка не сталося.

Чи були серйозні підстави для цієї легенди? Частково так, насамперед тому, що Полуботок був багатою людиною. Після арешту Полуботка його майно описала спеціальна комісія на чолі з майором Раєвським. Цей опис дістав назву «Книга пожитков бывшего Черниговского полковника Павла Полуботка». Значна його частина стосується чернігівських маєтностей Полуботка. В Чернігові двір Полуботка знаходився за річкою Стрижень на території теперішнього військового госпіталю. Зберігся, щоправда в перебудованому вигляді, палац полковника – зараз це центральний корпус госпіталю. Його зовнішній вигляд відображено на Абрисі Чернігова 1706 р. Майно Полуботка було багатим, включало в себе численні золоті і срібні речі, хутра, тканини, картини та ін.

Солідним був і особистий арсенал Полуботка. До нього входило 5 шабель, оправлених у золото і срібло, 7 пар пістолів, у тому числі з двома і трьома стволами, 39 рушниць, 10 алебард і на додачу ще й гармата. Для походів тримали похідні намети, в тому числі 3 трофейні турецькі, багато оздоблені сидла та ін. Якщо додати, що Полуботок мав 7 карет, дві з яких були «визолочені», а дві «місцями визолочені», тримав багаті винні погребі та ін., то перед нами постає життя багатого аристократа XVIII ст. Опис майна Полуботка підтверджує численні свідчення про багатства української козацької старшини, яка була економічно сильною і незалежною й вимагала відповідних політичних гарантій збереження власних прав з боку російського уряду.

Скарбниця полковника зберігалась у замку, і його гроші рахували мішками. Правда, в даному випадку не зовсім зрозуміло, чи все це були його особисті гроші, чи також полкова скарбниця на його зберіганні. Російські офіцери нарахували 24 великих і 82 малих мішків з грошима. У малих мішках було 16500 срібних рублів, а великі комісія не рахувала. Однак золота там не було, адже основні монети, які перебували в обігу в європейських країнах у XVII — XVIII ст., були срібними. Найбільш якісною монетою, яка служила засобом накопичення, вважався австрійський талер, від якого згодом пішла назва «долар». Тому взагалі важко припустити, що на той час в Україні міг існувати великий скарб золотих монет.

Коли ж говорити просто про золото, наприклад, у злитках чи золотих речах, то ні довести, ні заперечити можливості існування такого скарбу неможливо. Адже Полуботок справді був дуже багатою людиною. Крім майна в Чернігові, він мав власність по всій Гетьманщині. Йому належало 3 тисячі селянських дворів. В Україні того часу не було кріпацтва, однак селяни виконували певні повинності на користь землевласника, що давало панові стабільний дохід. Полуботок мав великі двори-садиби в Лебедині, Гадячі, Любечі та ще в добром десятку своїх маєтків.

Він також займався промислами – винокурінням, гутництвом (виробництвом скла), мав рудні, де виплавляли залізо, і селітряні варниці. Він проводив широкі торгові операції, у тому числі міжнародні, продаючи тютюн і горілку. Таким чином, Полуботок мав дуже значні суми і очевидно, що в чернігівському маєтку за Стрижем він тримав далеко не всі свої скарби. І якась їх частина стала приводом для появи легенди про золото Полуботка.

На жаль, з численних предметів, пов'язаних з Полуботком, до наших днів дійшов тільки дзвін, подарований ним Вознесенській церкві, яка стояла поблизу його двору за Стрижем. На дзвоні міститься герб Полуботка: серце під хрестом, протяте двома стрілами. Є також відповідний напис: «сеї дзвін сооружися коштом його млтї пна Павла Полуботка... до церкви Вознесення Господня застриженської чернігівської року 1720 мца априля дня 9». Зараз він зберігається в Чернігівському історичному музеї.

Павло Полуботок став останнім чернігівським полковником, який жив за українськими козацькими традиціями. З огляду на непоступливість козацької старшини та її постійне прагнення до збереження автономії Гетьманщини, царський уряд почав замінювати українських полковників на російських офіцерів. Полковники також повністю втратили будь-яке значення в політичному житті України. Після Павла Полуботка чернігівським полковником став російський офіцер Михайло Богданов. Він був відомий своїми службовими зловживаннями, насамперед використанням козаків в особистих цілях. Полкова і сотенна старшина неодноразово скаржилася на нього до вищих інстанцій. Проте проблема була не лише в Богданові. Малоросійська колегія, яка замінила уряд гетьмана, відзначалася таким же здирицтвом і порушенням місцевих традицій. Такі ж звинувачення у зловживаннях лунали і на адресу наступного чернігівського полковника Володимира Ізмайлова.

Разом з тим, незалежно від особистих якостей кожного з полковників, їхнє основне завдання полягало в організації служби Чернігівського полку. Під час війн козацька служба була фактично безперервною і тому вкрай виснажливою. Кожен козак мав споряджатись на війну власним коштом, маючи двох коней, повний комплект зброї та запас продовольства. Про надзвичайні матеріальні збитки козаків свідчить приклад, коли восени 1736 р. під час охорони степового кордону тисячний загін чернігівського осавула Мокрієвича втратив 800 коней, а решта ледве пересувала ноги. Зрозуміло, що при довготривалих війнах козаки не встигали відновити свої втрати. Тому, незважаючи на певні соціальні і економічні привілеї, їхнє економічне становище було важким. Через бідність частина козаків несла службу як піхота. Їх частково рятувала лише та обставина, що в мирний час вони мали певний перепочинок. Однак і тоді, у випадку необхідності, формувалися тимчасові команди, тобто козаки несли службу, змінюючи один одного.

Чернігівські козаки брали участь у всіх військових кампаніях Росії XVIII ст. — проти Швеції, Польщі, Туреччини і Криму. Так, у 1735 р. понад 2 тисячі чернігівців були у польському поході. Український козацький корпус очолював

Яків Лизогуб. Він займав уряд генерального обозного, а після смерті у 1734 р. гетьмана Данила Апостола фактично очолив Гетьманщину. В польському поході помер його брат Семен Лизогуб, який був похований у Гродні.

Під час російсько-турецької війни 1735–1739 рр. чернігівські козаки брали участь у Кримському, Очаківському і Хотинському походах. У перервах між бойовими діями вони будували укріплення на так званій Українській лінії або несли практично безперервну службу на західному (по Дніпру) і південному кордонах Гетьманщини. Наприклад, у серпні 1736 р. до охорони кордону було залучено 1652 козаків Чернігівського полку, які стояли на семи прикордонних форпостах на Дніпрі. На початку 1738 р. на кордонах було задіяно 1843 чернігівці на чолі з чернігівським осавулом Славатинським, сотниками Тризною, Лисенком та ін. Тоді ж інші 1006 чоловік з полку вирушили в похід з російськими військами. Чернігівці брали участь і у так званих «тривожних походах», коли війська висувались на бойові позиції в очікуванні можливих нападів татар. У 1770х рр. вони знову ходили на Крим, брали участь у штурмах Кінбурна й Очакова.

Після закінчення служби кожному козацькому старшині видавався так званий атестат, де викладалась його військова біографія. Такі документи іноді вражають калейдоскопом географічних назв і обов'язків, які виконували їхні власники протягом багатьох років.

Економічні негаразди вели до змін у чисельності і складі козацтва. У 1723 р. в Чернігівському полку було 6404 козаки, з них 4584 кінних та 1822 піших. Вже на 1735 р. ситуація змінилася. За новими підрахунками в полку налічувалось 5171 козаки, серед них — 2945 кінних озброєних, 685 кінних беззбройних, 181 піший збройний і 1368 піших беззбройних. Тобто за десятиріччя чисельність козаків у полку зменшилась, насамперед, за рахунок найбільш забезпечених і боєздатних. Така ситуація вимагала змін в організації козацтва. Було прийнято рішення про поділ козаків на дві групи: виборних, або повністю боєздатних, і підпомічників. Поширилися випадки переходу з козацького стану в міщанський або навіть селянський. Водночас протягом наступних десятиріч чисельність козаків зростала за рахунок природного приросту.

Останніми чернігівськими козацькими полковниками були Іван Божич та Петро Милорадович. За походженням обидва вони були сербами, які перебрались в Україну, рятуючись від турецького гніту і утисків австрійського уряду. Росія широко використовувала сербських переселенців у війнах проти турків і багато з них зробили успішну військову кар'єру. Так само сербським офіцерам широко надавались урядові посади на території Гетьманщини. Петро Милорадович був одружений з правнучкою Павла Полуботка і займав полковницьку посаду 20 років, з 1762 до 1782 р.

Друга половина XVIII ст. стала періодом занепаду Гетьманщини, що було наслідком політики Росії. У 1764 р. імператриця Катерина II змусила Кирила Розумовського зректися булави, що фактично означало ліквідацію козацької держави. Коли невдовзі Катерина II утворила «Комісію для складання нового

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

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

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

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

Ігор Ситий

МІСЬКІ ПЕЧАТКИ ГЕТЬМАЩИНИ: ДОБА КОЗАЦЬКА

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Література

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

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

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

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

Ірина Петреченко

ЧЕРНІГІВСЬКЕ НАМІСНИЦТВО (1782 – 1796 рр.)

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

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

відповідало намісницьке правління у складі генерал-губернатора, губернатора і двох радників. Правління діяло як посередник між центральним урядом і місцевими інституціями: доводило до відома усі укази імператора, Сенату та інших центральних урядових інституцій і наглядало за їх виконанням, відповідало за мир і спокій у губернії, здійснювало підбір персоналу місцевої поліції, керувало її діяльністю [2, с. 229–304].

Апробувавши реформу на безпосередньо російських теренах, Катерина II поширила чинність «Учреждения для управления губерний» на українські землі. 24 травня 1779 р. імператриця наказала П.О. Рум'янцеву розпочати підготовку до адміністративно-територіальної реформи, що передбачала знищення полковосотенного устрою і запровадження на Лівобережній Україні загальноімперського поділу на намісництва та повіти [3, с. 247]. Допомогати П.О. Рум'янцеву мав щойно призначений Катериною II малоросійський губернатор А.С. Милорадович [4, арк.1 а; 5, арк.120; 6]. Залучення останнього до цієї акції було яскравим прикладом використання представників української еліти у справі нищення українських адміністративно-політичних інституцій.

Саме А.С. Милорадович здійснив основний комплекс заходів, пов'язаних з підготовкою адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, впродовж другої половини 1779 — першої половини 1781 рр. малоросійський губернатор разом зі спеціально створеною Комісією, до складу якої увійшли канцеляристи Малоросійської колегії та представники козацької старшини, здійснив всебічний опис Лівобережній Україні, провів облік її населення [7, с. III–XVIII; 8; 9]. В процесі об'їзду А.С. Милорадович також з'ясував, як краще здійснити поділ краю на намісництва і повіти [10, арк. 285–286; 11, арк. 2–3; 12, арк. 50–52]. Адміністративними центрами майбутніх намісництв, на думку генерал-губернатора П.О. Рум'янцева, мали стати міста Київ, Чернігів та Новгород-Сіверський, «как в разсуждении их древности и знатности по бывших в них княжениям, так преимущественного их пред прочими здешними городами положения при знатных реках, выгодного для торговли» [13, арк.1–3 зв.].

16 вересня 1781 р. вийшов імперський указ про створення у межах Лівобережної України трьох намісництв — Київського, Чернігівського і Новгород-Сіверського [14, с. 246–247]. Принагідно зауважимо, що територія сучасної Чернігівської області почасти охоплює землі, які в останній чверті XVIII ст. входили до складу як Чернігівського, так і Новгород-Сіверського й Київського намісництв. На початку 1782 р. реформа була фактично введена у дію: 9 січня відкрили Київське намісництво, 19 січня — Чернігівське, а 27 січня — Новгород-Сіверське [15, арк.1–2; 16, арк.1; 17, арк.221–221 зв., 238–238 зв., 250–251]. Урочистості з нагоди відкриття Чернігівського намісництва, що тривали з 18 по 23 січня 1782 р., супроводжувалися церковними богослужіннями, військовими парадами, бенкетами, балами, феєрверками та масовими народними гуляннями [17, арк.239–249 зв.; 18, арк.1–12].

30 вересня 1781 р. на чолі Чернігівського намісництва Катерина II поставила губернатора А.С. Милорадович [19, арк. 2; 20, арк. 479; 21, арк. 117]. На цій посаді він залишався упродовж всього часу існування намісництва. Чернігівський губернатор підпорядковувався генерал-губернатору, який представляв вищу виконавчу владу у Київському, Чернігівському та Новгород-Сіверському намісництвах. 13 червня 1781 р. довічним генерал-губернатором Лівобережної України імператриця призначила П.О. Рум'янцева [20, арк. 335–336 зв.]. Щоправда, на початку 1790-х рр. останній через поважний вік та поганий стан здоров'я фактично відійшов від справ. Відтак, у 1790–1793 рр. обов'язки генерал-губернатора Лівобережної України виконував М.М. Кречетніков, а у 1793–1794 рр. — Й.А. Ігельстром [22, с. 66, 68].

Кожне з трьох намісництв поділялося на 11 повітів. Зокрема, Чернігівське намісництво складалося з Чернігівського, Городнянського, Березнянського, Борзнянського, Ніжинського, Прилуцького, Лохвицького, Глинського, Роменського, Гадяцького та Зіньківського повітів [14, с. 247]. Новий територіальний поділ повністю ігнорував попередній полково-сотенний. Так, до Чернігівського намісництва повністю чи частково увійшли 70 сотень Київського, Чернігівського, Ніжинського, Стародубського, Прилуцького, Лубенського і Гадяцького полків [23, с. 150–153].

Станом на 1786 р. у Чернігівському намісництві нараховувалося 2143 населених пункти: 11 міст, 26 містечок, 416 сіл, 243 деревень, 40 слобід, 1393 хутори та ін. У них мешкало 746850 осіб (376343 чоловіки та 370507 жінок) [23, с. 154, 186–188, 196].

Адміністративним центром намісництва було місто Чернігів. У 1786 р. тут налічувалося 3924 жителі. Слід зазначити, що за кількістю мешканців Чернігів поступався не тільки сусіднім губернським центрам — Києву і Новгороду-Сіверському, а й переважній більшості повітових міст Чернігівського намісництва, зокрема, Ніжину, Зінькову, Березній, Борзні, Прилукам, Лохвиці та Ромнам [23, с. 291–292, 305–306]. У Чернігові розмістилися 17 адміністративних і судових установ губернского та міського рівнів, у яких працювало 89 осіб [23, с. 305–307].

9 квітня 1784 р. царський уряд своїм указом затвердив мундири для урядовців намісництв Російської імперії. Згідно з указом уніформою чиновників Чернігівського намісництва ставав «кафтан красной с черными бархатными воротником и косыми обшлагами, с 4 по разрезу пуговицами; подбой и камзол белые, пуговицы также белые. На кафтане посажены оне на обеих сторонах гнездами, и карманы косые» [24, с. 90, 92].

Насамкінець зазначимо, що саме в останній чверті XVIII ст. Чернігів та повітові центри намісництва отримали нові герби, що стало логічним продовженням інкорпоративної політики імперського уряду. Проекти нових гербів міст Чернігівського намісництва підготував член Герольдмейстерської контори дійсний статський радник Олександр Волков. Імперським указом від 4 червня 1782 р. герби міст Чернігівського намісництва були затверджені [14, с. 576–577].

На гербі, зокрема, Чернігова було зображено «одноглавого черного, увенчанного золотою короною орла, держашего в левой кохти позлащенный крест в серебряном поле» [14, с. 577; 25, с. 166]. О.Ф. Шафонський на сторінках «Черниговского наместничества топографического описания» запропонував більш детальний опис нового чернігівського герба: «Герб состоит из четвероугольного продолговатого щита; в нем нижние углы круглые, а в нижнем краю, по середине, острое возвышение. На щиту стоит в сребрном поле одноглавый черный, увенчанный золотою короною, с распростертыми крыльями, в левую сторону смотрящий орел, у которого нос и обе ноги по самым перьям золотые; в левой когте держит вкось длинный позлащенный крест, так что оный крест, лежа на груди и шее орла, верхнею своею частью между правым крылом и головою находится» [23, с. 245–246].

Чернігівське намісництво проіснувало до 1796 р. Згідно з указом імператора Павла I від 30 листопада 1796 р «О восстановлении в Малороссии правления и судопроизводства сообразно тамошним правилам и прежним порядкам» створювалася Малоросійська губернія, в межах якої фактично була відтворена історична територія Лівобережної Гетьманщини [26, с. 212–213]. До складу губернії увійшли землі Чернігівського, Новгород-Сіверського, частково Київського та Катеринославського намісництв.

Література

1. Полное собрание законов Российской империи (далі — ПСЗРИ). — СПб., 1830. — Т. XVI.
2. ПСЗРИ. — СПб., 1830. — Т. XX.
3. Сочинения императрицы Екатерины II. В 3-х т. — СПб., 1850. — Т. 3.
4. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (далі — ЦДАК України), ф. 54, оп. 3, спр. 11819.
5. ЦДАК України. ф. 54, оп. 3, спр. 13827.
6. Распоряжение графа П.А. Румянцева по управлению Малороссией (1779 г.) // Черниговские губернские ведомости. — 1888. — № 19. — Часть неофициальная. — С. 4.
7. Федоренко П. Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779–1781 рр.) // Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779–1781). — К., 1931. — С. III–XXI.
8. Гринь О. Історія створення Опису Новгород-Сіверського намісництва 1779 – 1781 рр. // Вісник Черкаського університету. Серія: Історичні науки. — 2003. — Вип. 50. — С. 32–37.
9. Петrenchенко І. Описи Чернігівського намісництва останньої чверті XVIII ст.: історія створення // Сіверянський літопис. — 2005. — № 4–5. — С. 31–42.
10. ЦДАК України, ф. 54, оп. 3, спр. 13813.
11. Там само, ф. 54, оп. 3, спр. 12739.

12. Там само, ф. 54, оп. 3, спр. 13818.
13. Російський державний архів давніх актів (далі — РДАДА), ф. 13, оп. 1, спр. 93, — Ч. I.
14. ПСЗРИ. — СПб., 1830. — Т. XXI.
15. ЦДІАК України, ф. 204, оп. 2, спр. 1.
16. Там само, ф. 206, оп. 1, спр. 217.
17. РДАДА, ф. 16, оп. 1, спр. 742.
18. ЦДІАК України, ф. 204, оп. 1, спр. 3.
19. Там само, ф. 54, оп. 3, спр. 12479.
20. Там само, ф. 54, оп. 3, спр. 13814.
21. Інститут рукопису Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського НАН України, ф. I, оп. 1, спр. 63505–63607.
22. Туркестанов Н. Губернский служебник или список генерал-губернаторам, правителям, поручикам правителя, председателям уголовной и гражданской палат и дворянским предводителям в 47 наместничествах (1777–1796 гг.). — СПб., 1869.
23. Шафонский А.Ф. Черниговского наместничества топографическое описание с кратким географическим и историческим описанием Малой России, из частей коей оное наместничество составлено. — К., 1851.
24. ПСЗРИ. — СПб., 1830. — Т. XXII.
25. Винклер П.П. Гербы городов, губерний, областей и посадов Российской империи, внесенные в Полное собрание законов с 1649 по 1900 год. — СПб., 1900.
26. ПСЗРИ. — СПб., 1830. — Т. XXIV.

Олена Гринь

ДО ІСТОРІЇ НОВГОРОД-СІВЕРСЬКОГО НАМІСНИЦТВА

В останній чверті XVIII ст. на теренах Лівобережної України відбувалися процеси, пов'язані з її інкорпорацією до складу Російської імперії. Остаточна ліквідація політичної автономії Гетьманщини була закономірним явищем, викликаним посиленням тенденцій до централізації та уніфікації адміністративно-територіального устрою. Поряд з тим, політика імперського уряду стосовно України була спрямована на якнайповніше використання економічних, демографічних, військових і фінансових ресурсів Лівобережної України. 7 листопада 1775 р. було видано «Учреждение для управления губерний» Російської імперії, на підставі якого передбачалося запровадження адміністративного поділу на намісництва та губернії [1, с. 229–304]. Для Лівобережної України ця реформа означала скасування полково-сотенного територіального устрою, а згодом і козацького війська. Натомість на території

Гетьманщини передбачалося створити три намісництва – Київське, Чернігівське та Новгород-Сіверське.

Рациональний поділ території на намісництва і повіти вимагав значної попередньої підготовки. Очолити роботу по запровадженню нової адміністративної системи на території Лівобережної України указом Катерини II від 24 травня 1779 р. було доручено малоросійському і слобідсько-українському генерал-губернатору П. Рум'янцеву [2, с. 247].

Новий адміністративний поділ передбачав встановлення кордонів намісництв із розрахунку 300 — 400 тис. душ у кожному. Новоутворені намісництва мали поділятися на 11 повітів, у кожному з яких мало проживати 20 — 30 тисяч мешканців чоловічої статі [3, с. 179]. Значну підготовчу роботу протягом 1779 — 1781 рр. виконала комісія під керівництвом генерал-поручика А. Милорадовича, якого Катерина II в іменному указі Сенату від 5 травня 1779 р. призначила малоросійським губернатором і членом Другої Малоросійської колегії [4, с. 4]. Запровадження посади малоросійського губернатора було, очевидно, потрібно для того, щоб звільнити П. Рум'янцева від виконання великої технічної роботи по впорядкуванню опису краю.

3 липня 1779 р. П. Рум'янець доручив А. Милорадовичу особисто об'їхати територію, яка підлягала реформуванню, оглянути усі міста і села, після чого „сделать свои примечания в рассуждении физического и морального их положения” [5, арк. 9]. Для виконання поставленого завдання А. Милорадович організував комісію, до складу якої увійшли офіцери, представники козацької старшини, а також канцеляристи Другої Малоросійської колегії [6, VI — VII].

Обстеження території Стародубського полку, а також сотень Ніжинського та Чернігівського полку, які мали увійти до Новгород-Сіверського намісництва, тривало протягом другої половини 1779 — першої половини 1780 рр. На підставі зібраних відомостей члени комісії А. Милорадовича мали опрацювати пропозиції щодо найбільш раціонального визначення кордонів повітів і намісництв. Так, у сенатському указі П. Рум'янцеву від 22 жовтня 1780 р. вимагалось «осмотреть на месте удобность разделения того края [Лівобережної України. — Авт.] на три губернии и оных на округи по числу жителей, назначить города губернские и уездныя» [7, арк. 15, 285, 286–286 зв.]. Головними виконавцями цієї роботи були „комісіонери” А. Милорадовича. При визначенні кордонів Новгород-Сіверського намісництва найбільше запитань викликало розмежування Суразького і Новоміського повітів. Розв'язати цю проблему А. Милорадович доручив канцеляристам П. Левченкову та І. Соболевському, які мали визначити межі цих повітів, співвідносячи їх з кількістю населення і беручи за основу природні кордони, а також нанести кордони на мапу [8, арк. 53]. Особливу увагу вони мали звернути на село Засуха («ежели по обозрении найдутся в ней достоинства к уездному городу или другое место назначить») [8, арк. 53 зв.]. На підставі здійсненого ними обстеження було утворено Новоміський та Суразький повіти. Їх центрами стали село Засуха та «деревня» Суражичи, що отримали статус міст і були перейменовані відповідно у Нове Місто та Сураж [9, с. 246].

Впродовж 1781 р. канцеляристи опрацювали і систематизували зібраний матеріал, який було зведено у вигляді окремих описів Київського, Чернігівського та Новгород-Сіверського намісництва. Зокрема, було упорядковано 3 різновиди описів Новгород-Сіверського намісництва. Серед них — Опис, що являв собою перелік населених пунктів намісництва, розташованих відповідно до нового адміністративно-територіального поділу по повітах із зазначенням, до яких полків та сотень вони належали раніше [10, арк. 92–128]. Цей документ було надіслано у повітові міста, щоб поінформувати місцеві органи влади про зміни, спричинені реформою [11, арк. 2 зв., 42].

16 вересня 1781 р. було видано указ Катерини II про створення Новгород-Сіверського намісництва [9, с. 246–247], яке поділялося на 11 повітів: Глухівський, Конотопський, Коропський, Кролевецький, Мглинський, Новгород-Сіверський, Новоміський, Погарський, Сосницький, Стародубський та Суразький. Нині ці землі входять до складу Чернігівської та Сумської областей України, а також Брянської області Російської Федерації. Проте термін урочистого відкриття українських намісництв імператриця кілька разів призначала і переносила. Дозвіл одержали тільки тоді, коли матеріали експедиції А. Милорадовича були опрацьовані, а відповідна інформація восени 1781 р. надійшла до уряду [6, XI].

Урочисте відкриття Новгород-Сіверського намісництва відбулося 27 січня 1782 р. [12, с. 1–31; 13, с. 688–699]. На церемонії відкриття намісництва у губернському місті був присутній П. Рум'янцеv. Святкування тривало тиждень і супроводжувалося богослужіннями, бенкетами, балами, феєрверками. У день безпосереднього відкриття Новгород-Сіверського намісництва у приміщенні намісницького правління губернський прокурор зачитав маніфест Катерини II від 7 листопада 1775 р. та указ від 16 вересня 1781 р. про створення трьох намісництв – Київського, Чернігівського і Новгород-Сіверського. У цьому указі визначалися і керівники новоутворених адміністративно-територіальних одиниць. На посаду правителя Новгород-Сіверського намісництва було призначено дійсного статського радника генерального суддю І. Журмана, а його помічником (віце-губернатором) – дійсного статського радника генерального писаря В. Туманського [9, с. 246–247; 271]. Згодом у намісництві відбулися певні кадрові зміни. Так, у 1785 р. у зв'язку зі смертю І. Журмана на його місце було призначено І. Бібікова, у 1793–1794 рр. посаду новгород-сіверського губернатора обіймав Я. Завадовський, а у 1795–1796 рр. — Л. Алексєєв. До речі, саме Я. Завадовський у 1786–1792 рр. був помічником губернатора, а змінив його на цій посаді О. Бушуєв (1793–1796 рр.) [14, с. 66, 92, 95, 102].

Впродовж 1782–1785 рр. кордони повітів Новгород-Сіверського намісництва уточнювалися місцевими урядовцями, насамперед губернським та повітовими землемірами [15, арк. 38–41; 16, арк. 1–12; 17, арк. 1–44; 18, арк. 1–17]. У 1791 р. Конотопський повіт і частина Коропського відійшли до Чернігівського намісництва. За даними ревізії 1782 р. у Новгород-Сіверському намісництві

нараховувалось 11 міст, 20 містечок, 2186 сіл, «деревень», хуторів та слобод, у яких мешкало 371048 душ (осіб чоловічої статі за винятком дворян) [19, с. 83].

Незважаючи на те, що створення Новгород-Сіверського намісництва було черговим кроком на шляху до остаточної інкорпорації Гетьманщини, воно мало певні позитивні наслідки для розвитку регіону. Так, Новгород-Сіверський, який із сотенного містечка перетворився на центр новоутвореного намісництва, став важливим адміністративним, економічним та культурним осередком Лівобережної України. Тут у 1785 р. була заснована єпископська кафедра, з 1785 р. діяла духовна семінарія, з 1789 р. – головне народне училище, розроблялися проекти відкриття університету. У місті гуртувалися громадські діячі, що дозволило О. Оглоблину стверджувати про існування у 1780-х рр. новгород-сіверського патріотичного гуртка автономістів [20, С. 31–32], пошквалилися історико-краєзнавчі студії.

Новгород-Сіверське намісництво як окрема адміністративно-територіальна одиниця проіснувало до 12 грудня 1796 р., коли указом Павла II було скасовано поділ на намісництва, замість яких створювалася Малоросійська губернія [21, с. 213].

Література

1. Полное собрание законов Российской империи с 1649 года (далі – ПСЗ РИ). — СПб., 1830. — Т. XX. — 1054+10 с.
2. Письма Екатерины II к графу Румянцову // Сочинения императрицы Екатерины II. В 3 т. — СПб., 1850. — Т. III. — 306 с.
3. Когут З. Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини, 1760 — 1830. — К., 1996. — 317 с.
4. Распоряжение графа П. А. Румянцева по управлению Малороссией (1779 г.) // Черниговские губернские ведомости. — 1888. — № 19. — Часть неофициальная.
5. Центральний державний історичний архів України в м. Києві (далі – ЦДІАК України), ф. 54, оп. 2, спр. 457, 22 арк.
6. Федоренко П. К. Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779–1781 рр.) // Опис Новгород-Сіверського намісництва (1779–1781). — К., 1931. — С. III — XXI.
7. ЦДІАК України. ф. 54, оп. 3, спр. 13813, 348 арк.
8. Там само, ф. 204, оп. 2, спр. 815, 96 арк.
9. ПСЗ РИ. — СПб., 1830. — Т. XXI. — 1086 с.
10. Науково-дослідний відділ рукописів Російської державної бібліотеки. ф. 152, спр. 1121, 139 арк.
11. ЦДІАК України, ф. 54, оп. 3, спр. 13818, 334 арк.
12. Китченко Ф. Открытие Новгород-Северскаго наместничества. — [б.д.] — 31 с.
13. Рігельман О. І. Літописна оповідь про Малу Росію та її народ і козаків узагалі. — К., 1994. — 768 с.

14. Туркестанов Н. Губернский служебник или список генерал-губернаторам, правителям, поручикам правителя, председателям уголовной и гражданской палат и дворянским предводителям в 47 наместничествах (1777–1796 гг.). — СПб., 1869. — 143 с.
15. ЦДАК України, ф. 736, оп. 1, спр. 8, 162 арк.
16. Там само, ф. 1943, оп. 1, спр. 7, 12 арк.
17. Там само, ф. 1943, оп. 1, спр. 55, 44 арк.
18. Там само, ф. 1943, оп. 1, спр. 132, 17 арк.
19. Воїнов С. Новгород-Сіверський: Нариси історії. — Чернігів, 1999. — 164 с.
20. Винар Л.Р. Про «Людей Старої України» // Мезько-Оглоблин О. Люди Старої України. — Острог-Нью-Йорк, 2000. — С. 22–35.
21. ПСЗ РИ. — СПб., 1830. — Т. XXIV. — 872 с.

Любов Шара

МІСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЧЕРНІГОВО-СІВЕРЩИНИ В КОНТЕКСТІ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИХ РЕФОРМ (80-ті роки XVIII — 90-ті роки XIX ст.)

Чернігово-Сіверщина має цікаву й самобутню, але досить складну історію. Вона була частиною Давньоруської держави, її князі неодноразово посідали київський стіл за часів феодальної роздробленості, за право володіння нею воювали упродовж століть Велике князівство Литовське, Річ Посполита та Московія. Перебуваючи під зверхністю тієї чи іншої держави, Чернігівська земля відчувала на собі наслідки еволюції їхніх політичних систем, соціально-економічних відносин, культури. Проте крізь віки простежується прагнення місцевої громади автономно вирішувати власні проблеми, дбаючи про покращення благоустрою населених пунктів і поліпшення добробуту їхніх мешканців. З цією метою протягом XVII ст. міста Чернігово-Сіверщини здобули магдебурзьке право, що юридично закріпило за ними статус самоврядних одиниць і дозволило відстоювати свої інтереси у рамках чинного законодавства [1, с. 65]. Міста долучилися до європейських традицій місцевого самоврядування, але зберегти їх не змогли. У 1667 р. між Річчю Посполитою та Московською державою було укладено Андрусівську угоду, згідно якої Чернігово-Сіверщина перейшла під зверхність московської корони [2, с. 79]. Відтак її виборне управління трансформувалося відповідно до концепцій політичного розвитку Московії.

На перших порах перебування Чернігово-Сіверської землі у складі Московського царства не привнесло суттєвих коректив у процес функціонування міських органів самоврядування. Упродовж другої половини XVII — першої половини XVIII ст. російські царі підтверджували своїми грамотами засади магдебурзького права. Але спливав час, царат все міцніше почувався на

українських теренах, все наполегливіше проводив жорстку централізаторську політику, наступаючи на права і вольності народу. У єдиній державі повинна була бути уніфікована, чітко регламентована система управління. Керуючись такою ідеєю, та враховуючи посилення ролі міст у політичному і соціально-економічному розвитку країни, імператриця Катерина II затвердила 21 квітня 1785 р. «Грамоту на права і вигоди містам Російської імперії», відому як «Жалувана грамота» [3, с. 82].

У Грамоті термін «місто» замінявся «міською спільнотою», яка визнавалася юридичним суб'єктом. Чіткого визнання поняття «класифікація населення міста» за соціальними показниками не було, хоча і передбачався поділ на «справжніх обивателів» і «обивателів узагалі». До перших належали ті городяни, котрі постійно проживали у населеному пункті, власники нерухомого майна, тобто переважно дворяни і духовенство. До «обивателів узагалі» зараховувалися почесні громадяни, купці, ремісники та посадський люд.

Для формування органів самоврядування городяни поділялися на 6 груп у залежності від виконання повинностей і сплати місцевих податків. Перша група складалася з дворян і духовенства, які «в том городе дом, или иное строение, или место, или землю имеют»; друга — купців трьох гільдій (до першої гільдії записували осіб, котрі володіли капіталом від 10 до 50 тис. руб., другої — від 5 до 10 тис. руб., третьої — від 1 до 5 тис. руб.); третя — цехових ремісників (майстрів, підмайстрів та учнів); четверта — іногородніх та іноземних «гостей» (мається на увазі купців і підприємців, приписаних у місті у зв'язку з виробничою діяльністю, але постійно там не проживаючих); п'ята — почесних громадян (осіб, які займали керівні посади в місцевому управлінні, науковців, представників мистецтва, підприємців, статки яких перевищували 50 тис. руб., банкірів із капіталом від 100 до 200 тис. руб., оптових торговців і власників пароплавів, що здійснювали морські рейси); і, нарешті, шоста, найчисельніша, — посадських (городян, які не ввійшли до перших п'яти груп населення, серед них позацехові ремісники, дрібні торговці, наймані робітники, так звані «городовые обыватели среднего рода людей» або мішани) [4, с. 178].

Структура виборного управління, згідно Грамоти, включала збори міської спільноти, загальну і шестигласну думи. Міські збори скликалися не частіше, як один раз на три роки; в їх роботі брали участь чоловіки 25-річного віку з певним майновим чи прибутковим цензом. Вони обирали посадових осіб, виробляли клопотання перед губернатором стосовно поліпшення благоустрою населеного пункту тощо. Загальна дума функціонувала протягом 3-х років і складалася з міського голови та депутатів (гласних) від 6 груп міського населення. Делегування відбувалося на підставі отримання більшості голосів. Для ведення поточних справ міська дума обирала постійно діючу шестигласну думу, в яку входили по 1 чол. від кожної групи (звідти і така назва — «шестигласна» — 6 гласних). Очолював її міський голова.

Функції самоврядування визначалися в ст. 167 Грамоти. Зокрема, вказувалося, що дума зобов'язувалася сприяти зростанню добробуту населення, збільшенню

надходжень до місцевого бюджету, покращувати благоустрій населеного пункту, контролювати та координувати процес торгових операцій на місцевих базарах і ярмарках, виступати в ролі арбітра між цехами і гільдіями, здійснювати облік ремісничих майстрів, підмайстрів, учнів за спеціальностями [4, с. 203–205]. Як бачимо, перелік обов'язків органів самоврядування достатньо об'ємний. Складається враження, що вони були повноправними господарями, але це лише на перший погляд. Робота самоврядних інституцій прискіпливо перевірялася губернською адміністрацією, всі постанови думи набирали чинності тільки-но після затвердження губернатором.

Основними джерелами наповнення міських скарбниць були митні збори (1 % від загальної суми мита на експортовану продукцію, 2% — на імпортовану, як зазначалося у Грамоті «с кожного пошлинного рубля по 2 копейки с привозных товаров, а с отвозных — по копейке»), 1 % від прибутків закладів, що спеціалізувалися на торгівлі горілчаними виробами, різноманітні штрафи, доходи від виморочного майна городян, добровільні пожертвування.

Розпоряджатися отриманими грошима на власний розсуд виборні управління не могли. «Городовые доходы, — вказувалося у Грамоті, — не инако употребляются, как на законные городовые расходы» [4, с. 202]. Такими вважалися асигнування на утримання міських посадових осіб, шкіл та закладів, підзвітних приказу громадського призиріння, витрати на поліпшення благоустрою населеного пункту. Кошти, що залишалися, дозволялося використовувати у якості депозитів або відкривати на них місцеві громадські банки. «Сверх положенных точно расходов, — наголошувалося у ст. 154, — городовые общества не могут сами собою издерживать денег городских и делать новых издержек; но буде что усмотрят, к пользе общей, к выгоде и к украшению города нужно, да представят губернатору и ожидают позволения» [4, с. 203, 205]. Міський бюджет, а отже, фінансова ініціатива виборного управління контролювалася керівником губернії та чиновниками казенної палати.

Таким чином, згідно імператорського указу від 1785 р. у містах Чернігово-Сіверщини з'явилися нові органи самоврядування — загальні і шестигласні думи, — які поступово перебрали на себе адміністративні функції магістратів (прерогатива у вирішенні судових справ залишилася за магістратами, вищою адміністративною та апеляційною інституцією для міського управління був губернський магістрат). Право волевиявлення населення спиралося на майновий або прибутковий та віковий цензи, принцип становості. Не було чіткого розподілу гілок влади на розпорядчу і виконавчу. Грамота окреслила доволі широке поле для діяльності виборних управлінь, але, водночас, обмежила автономність їхніх рішень. Постанови дум вступали в силу тільки після затвердження губернською адміністрацією, самоврядні структури не мали можливості самостійно розпоряджатися місцевими бюджетами.

XIX ст. відкрило нову сторінку в історії виборного управління Росії в цілому, й Чернігівської землі зокрема. Міста, у процесі формування ринкових відносин, ще

більше стверджувалися як самодостатні адміністративно-територіальні одиниці, котрі потребували власного дієвого самоврядування. Наявні інституції — загальна і шестигласна думи — не відповідали запитам часу за багатьма параметрами. По-перше, зважаючи на зміни, що сталися в соціальній структурі міст, потрібно було модернізувати засади надання виборчих прав та делегування до органів самоврядування. На фоні мобільності категорій населення принцип станововсті та податковий ценз виявилися архаїзмами. Серед гласних були відсутні кваліфіковані спеціалісти, обізнані з тонкощами чинного законодавства і здатні раціонально спланувати бюджет. По-друге, необхідно було звільнити самоврядні структури від гіперопіки губернської адміністрації. Відсутність міцного законодавчого фундаменту для активної самостійної діяльності народних обранців гнітюче впливала на них. З одного боку, гласні обиралися для вирішення нагальних місцевих проблем і поліпшення добробуту населення, а з іншого — не бачили перспективи для своїх старань та інновацій, оскільки все залежало від волі губернатора. Склалася така собі патова ситуація: держава дозволила формувати виборне управління, що є свідченням децентралізації, але водночас не відмовилася від принципу централізації і жорсткого адміністративного контролю. І, по-третє, значного коригування вимагала проблема фінансового забезпечення органів самоврядування. З часу запровадження Грамоти зазнали змін джерела міських доходів і витрат. З'явилися нові потенційні статті прибутків, розширився і чіткіше окреслився перелік «законних» або обов'язкових видатків, більше коштів потребували самі міста.

З огляду на це, 16 червня 1870 р. Олександр II підписав Положення про реформування міського самоврядування. Згідно нього правом голосу наділялися всі російські громадяни, які досягли 25-річного віку, не менше двох років проживали у населеному пункті, володіли нерухомим майном й оподатковувалися на користь міської скарбниці. Голосувати дозволялося різноманітним відомствам, товариствам, компаніям, церквам, монастирям через своїх представників. Жінки, неповнолітні і недієздатні громадяни — власники нерухомого майна і платники податків — брали участь у виборах шляхом передачі голосу батькам, чоловікам, синам, зятям чи опікунам за дорученнями, зареєстрованими у нотаріальних конторах.

Виборці розділялися на три курії (групи) у залежності від обсягів сплачуваних податків. До першої входили представники торгово-промислової буржуазії і дворянства, друга складалася з менш заможних громадян, а в третій, найбільш чисельній, переважали дрібні платники. Кожна з трьох груп обирала в думу однакову кількість гласних, допускалося делегування із вищої курії, чим порушувався принцип представництва на пропорційній основі. У містечках і посадах із невеликою кількістю виборців могли формуватися дві курії.

Виборчих прав не отримали наймані робітники і представники розумової праці — інженери, вчителі, лікарі, чиновники, які проживали в орендованих квартирах. До виборів не допускалися особи, позбавлені духовного сану,

виключені з міських станів і ті, що перебували під судом і слідством. Не голосували також чиновники місцевої державної адміністрації, котрі на час проведення виборів займали посади губернаторів, членів губернських правлїн, предстанники поліцейських відділень, міські голови (ст. 18–19) [5, арк.16–17].

Отже, виборча система була демократичною, як для того часу, оскільки Положенням 1870 р. знищено становість. Проте, фактично, право голосу отримали дві категорії населення — власники нерухомості та особи, котрі займалися торгово-підприємницькою діяльністю. Інтелігенція і робітництво позбавлялися участі в самоврядуванні, хоча вони були не менше, ніж інші стани, зацікавлені в ефективному функціонуванні виборних інституцій і могли надати суттєву допомогу.

Стосовно організаційних моментів, то списки виборців склалися діючою управою, очолюваною міським головою. Оприлюднювалися вони згідно зі ст. 26 — 27 не пізніше, як за місяць до виборів. Після цього могли робитися виправлення тільки з дозволу Губернського присутствія у міських справах. Організація виборів і підрахування голосів покладалися на міського голову; йому допомагали 2 — 3 чоловіки, обрані куріями. Контроль за дотриманням законності здійснювався губернським прокурором, його заступниками і повітовими справниками (їхня присутність обов'язкова).

Вибори визнавалися легітимними, якщо узяли участь більше осіб, ніж обиралося гласних. Перевибори проводилися через тиждень і вважалися законними незалежно від кількості виборців, котрі проголосували. Наслідки виборів фіксувалися у спеціальних листках, підписаних усіма голосуючими. Результати оскаржувалися протягом 7 днів у Губернському присутствії у міських справах. Депутатами ставали ті, хто отримав понад 50 відсотків голосів виборців. На повторних виборах обиралися простою більшістю [5, арк.17, 18].

Структура виборного управління включала розпорядчий орган — думу і виконавчий — управу. Дума формувалася на чотири роки. Її чисельний склад варіювався в залежності від кількості виборців. 30 депутатів обиралися від 300 виборців, від наступних 150 додатково делегувалося ще по 5 чол. Загальна чисельність гласних не повинна була перевищувати 72 чол.

Функціональне призначення дум зводилося до того, щоб затверджувати зарплатню членам управ, обсяги податків і різноманітних зборів до місцевих скарбниць, розробляти правила користування комунальним майном, приймати постанови стосовно благоустрою населених пунктів, експлуатації та утримання шляхів сполучення, закладів громадського користування, внутрішніх розпорядків на ярмарках і базарах, санітарно-протиепідемічних і протипожежних заходів. Кожна постанова розпорядчого органу узгоджувалася у місцевій поліцейській дільниці, затверджувалася губернатором і публікувалася в періодичній пресі. Губернаторам дозволялося накладати «вето» на рішення, що не відповідали чинному законодавству, через Губернські присутствія. Виконання населенням розпоряджень виборних управлїн контролювалося поліцейськими установами;

справи щодо порушників передавалися до мирового суду для остаточного прийняття вироку.

Щодо режиму роботи дум, то засідання проводилися не менше двох разів на рік. Чинності вони набували у разі присутності двох третин депутатів. Порядок денний визначався міським головою. Гласні і представники місцевої адміністрації могли ініціювати питання для обговорення, але для цього вони заздальгідь (не пізніше, як за три дні) повідомляли міських голів. Усі рішення приймалися шляхом відкритого голосування. При однаковій кількості голосів перевага надавалася позиції голови. Обрання чи звільнення з посад членів управ проводилося таємним голосуванням без права передачі голосу (ст. 64). Засідання дум дозволялося відвідувати усім бажаючим городянам, що свідчило про відкритість і прозорість роботи органів самоврядування [5, арк. 19].

Управи формувалися думами у складі не менше двох осіб і займалися вирішенням повсякденних завдань. Половина їх членів оновлювалася через кожні два роки, чим забезпечувалася наступність у роботі (виборні мали право працювати за сумісництвом у земських установах). Члени виконавчого органу складали присягу про готовність сумлінно виконувати обов'язки, яка могла замінюватися письмовою розпискою, якщо суперечила релігійним переконанням. За порушення присяги, підвищення своїх повноважень члени управ притягувалися до відповідальності. Міру покарання визначав губернатор. Гласні могли висловлювати пропозиції стосовно провини відповідача. На голову губернського міста стягнення накладав Сенат за поданнями думи чи Губернського присутствія у міських справах, а на голів повітових міст — губернатор. До управ не обиралися родичі, чиновники судових інстанцій, крім мирових суддів, представники державної скарбниці та священнослужителі.

Центральною фігурою виборних органів, без сумніву, був голова. Він очолював одночасно думу й управу, хоча це й порушувало принцип розподілу гілок влади. Для губернських міст голова затверджувався міністром внутрішніх справ, а для повітових — губернатором. Обов'язки голови на час відсутності з поважних причин, але не більше, як на два місяці, виконував один із заступників, а при достроковому звільненні призначалися нові вибори (ст. 63) [5, арк. 19]. Міський голова на законних підставах міг призупинити виконання думських постанов, повідомляючи про це губернатора. Остаточне вирішення справи залишалося за Губернським присутствієм у міських справах. Другою важливою персоною був секретар. Термін перебування його на посаді встановлювався думою. У процесі підбору кандидатури враховувалися «благонадійність» та відповідний рівень освіти.

За Положенням 1870 р. у Чернігові та 14 повітових містах губернії виборче право здобули 12082 чоловіки. До першої курії увійшли 337, до другої — 1137 і до третьої — 10608 чол. [6, арк. 66, 76]. Вибори проводилися з порушеннями законодавства, що траплялися найчастіше через недотримання термінів, передбачених для оскаржень виборчих списків. У Кролевіці, наприклад, голосували

відразу через кілька днів після їх оголошення [7, арк.5–9]. Деякі виборці віддавали свої голоси за кількох кандидатів одночасно; були випадки, коли у виборах брали участь позбавлені права голосу (3 лютого 1872 р. у Ніжині голосували неповнолітні і навіть ті, котрі перебували під слідством) [8, арк. 18]. Нерідко порушувалися статті закону через недбалість гласних і представників контролюючих інстанцій.

Формування інституцій самоврядування відбувалося упродовж 1870–1873 рр. На перших засіданнях дум обиралися міські голови та гласні в управи, визначалися обсяги платні. Вищі ставки (до тисячі рублів) були у губернському і повітових містах із більш розвинутою економікою, а в заштатних містечках і посадах вони склали декілька сотень (скажімо, голові Березного призначили 300 руб., секретарю — 200 руб., членам управи — по 120 руб. на рік) [9, арк. 2]. Зауважимо, що високі вимоги до кандидата в мери відштовхували потенційних претендентів. Так, у 1871 р. в Березному відмовився від посади обраний голова, мотивуючи своє рішення погіршенням стану здоров'я, хоча після виборів активно займався підприємницькою діяльністю [10, арк. 16]. За соціальним станом серед голів губернського, 14 повітових і 3 заштатних міст були 13 купців, 2 купецькі сини і 3 міщан [11, арк. 301]. Загальна кількість членів міських управ варіювалася у межах 39 — 72 чол. [12, с.247].

У середині 70-80-х роках XIX ст. вибори у міських поселеннях Чернігівської губернії, як і в інших містах Російської імперії, засвідчили тенденцію витіснення дворянства з виборчих списків та органів самоврядування, що викликало невдоволення як з-поміж даної категорії населення, так і серед урядовців. Переконливим доказом слугують результати виборів у містах Чернігово-Сіверщини в 1887–1890 рр. Право голосу отримали 22146 чол. (серед жителів губернського міста, 14 повітових і 3 заштатних). За соціальним складом 53,8% виборців були міщани, 31,9% — дрібні домовласники, які займалися сільським господарством, ремеслом і роздрібною торгівлею, 8,3% — дворяни, 3,8% — купці, 1,3% — почесні городяни, 0,5% — представники духовного сану, 0,4% — від установ [13, арк. 1–5].

В умовах посилення громадської активності і формування політичної опозиції в особі депутатів муніципального управління (земського і міського) царат, соціальною опорою якого був стан дворянства, йдучи по шляху абсолютизму, не міг допустити відсторонення останнього від участі в управлінні державою. Тим паче, що змінилася політична ситуація. Син царя-реформатора Олександр III не пішов батьківським шляхом. Урядовий курс повернувся в русло жорсткої централізації. З іншого боку, умова отримання права голосу за Положенням 1870 р. — сплата податків до міської скарбниці — не могла забезпечити виборні інституції необхідною кількістю освічених осіб. Серед дрібних торговців, промисловців, ремісників і селян переважали або малограмотні, або взагалі безграмотні. Сенатор О.Половцев, ревізуючи Чернігівську губернію у 80-х рр. XIX ст., зазначив, що лише 2 % депутатів мали початкову освіту, а інші представляли “сіру неграмотну

масу» [6, арк. 37]. Серед громадськості та урядовців поширилася ідея реформувати ключові засади Положення з метою збільшення в органах самоврядування частки дворянства та інтелігенції. Проте, перш ніж приймати остаточне рішення, урядовцям хотілося знати, наскільки зменшиться чисельність виборців, якщо встановити граничну межу сплачуваних податків. Відтак, у грудні 1890 р. керівники губернії отримали розпорядження підрахувати кількість осіб, котрі зможуть проголосувати за новою виборчою системою. Чернігівський губернатор, дійсний статський радник О.Анастасьєв зібрав дані з усіх міських поселень, на основі чого з'ясувалося, що виборчі права отримують лише 3483 особи. З них 1089 чол. або 31% сплачували податки в сумі 1 тис. руб. на рік (це представники торгово-промислової буржуазії Глухова, Конотопа, Ніжина, Новгород-Сіверського, Новозибкова, Стародуба і Чернігова), інші 2394 чол. (69% усіх виборців) оподатковувалися по 300 руб. на рік. Згідно із затвердженими квотами виборці могли обирати 434 чол. гласних або в середньому по 23 чол. у кожную думу.

У зв'язку зі значним скороченням осіб, наділених голосом, губернатор запропонував переглянути ставку оцінного збору. У Чернігові передбачалося ввести квоту 500 руб., у Глухові, Конотопі, Ніжині, Новгороді-Сіверському, Новозибкові і Стародубі — по 300 руб., в інших містах — по 100 руб. [14, арк.7–9]. Але 11 червня того ж 1892 р. закон підписав Олександр III. У преамбулі імператор наголосив, що хоча «... городовое положение 1870 г. принесло в течении двадцати лет своего применения немаловажную пользу, ... но...и обнаружилось несовершенство, требующие исправления. Вследствии сего и для согласия порядка действий городского общественного управления с началами, преподаными в недавнее время для деятельности земских учреждений, мы повелели ... подвергнуть положение 1870 г. пересмотру...» [15, с. 1].

Детально аналізувати всі засади нового законодавчого акту немає потреби, оскільки вони частково повторювали попередній закон. Наголосимо лише на кардинальних змінах, котрі торкнулися в першу чергу виборчої системи та формату автономності міського управління. Отож, згідно Положення 1892 р. виборчими правами наділялися фізичні і юридичні особи, які володіли нерухомим майном і сплачували визначений мінімум податків до міських скарбниць. У столицях він сягав 3 тис. руб. на рік, губернських містах із населенням понад 100 тис. жителів — 1,5 тис. руб., інших містах — 1 тис. руб., повітових — 300 руб., містечках і посадах — 100 руб. У торгово-промислових центрах, залежно від рівня соціально-економічного розвитку, квоти податків прирівнювалися до повітових чи губернських міст. Декілька співвласників майна отримували лише один голос (за попередньої реформою голосували всі співвласники), делегуючи на вибори свого представника. Зберігався 25-річний віковий ценз, а ценз осілості зменшився до одного року [15, с. 15].

Виходячи з цього, можемо зрозуміти, що право голосу здобули в основному дворяни і торгово-промислова буржуазія (серед купецтва столиць такими були представники першої гільдії, губернських міст — другої). Дрібні торговці,

підприємці, підрядники, власники питейних закладів, ремісники і міщани не змогли подолати податковий бар'єр, хоча і складали більшість населення. Виборчих прав не мали служителі культу і боржники.

Касовувався трикурійний принцип голосування. Для проведення виборів, зазначалося у ст. 34, утворюється одне виборче зібрання. У населених пунктах із великою кількістю виборців дозволялося відкривати декілька дільниць, попередньо узгодивши з губернатором. Балотування контролювалося міськими головами і довіреними особами, призначеними губернатором. Підготовка документації і правила оскарження виборчих списків не зазнали змін, хіба що скарги повинні розглядатися в Губернському присутствії у земських і міських справах [15, с. 18].

Вводилися нові квоти чисельності дум: до 100 виборців обирали 20 депутатів, кожні наступні 50 делегували додатково ще трьох. Максимальна кількість гласних у губернських містах не повинна була перевищувати 60 чол., а в повітових — 40. Якщо через пасивність виборців не обиралася визначена кількість гласних, губернатори могли призначати тих, хто отримав найбільшу кількість голосів, або залишати у самоврядних структурах раніше обраних. Згідно зі ст. 57 до складу депутатів входили з правом вирішального голосу голова земської управи і представник від духовного відомства. [15, с. 22–23].

Значно звужилися функції дум: вони втратили самостійність у розв'язанні господарських питань, їхня робота повністю спрямовувалася канцелярією губернатора. Чиновники втручалися у найменші дрібниці, визначали кількість засідань дум, тривалість, перелік обговорюваних питань тощо. Розпорядження дум, обов'язкові постанови і плани населених пунктів набирали чинності тільки після затвердження губернатором або міністром внутрішніх справ. В адміністраціях узгоджувалися та підписувалися плани населених пунктів, фінансування навчальних, медичних і благодійних закладів. Місцеві органи могли призначити (без консультації з чиновниками) лише дільничних попечителів.

Вищою касаційною інстанцією для самоврядування стало Міністерство внутрішніх справ, якому одночасно підпорядковувалася вся місцева адміністрація. Касації подавалися виключно через губернатора, котрий міг із певних причин і не пропустити [15, с. 31, 32]. Губернатори отримали також право накладати «вето» на рішення виборних органів, якщо вважали їх «недоцільними». Формулювання доволі аморфне і дозволяло втручатися у будь-які справи міських структур.

Виконавчі інституції міського самоврядування — управи — були трансформовані у колегії призначених чиновників. Їхня чисельність обмежувалася 3-5 особами, котрі затверджувалися губернатором чи міністром внутрішніх справ. У невеликих повітових і заштатних містах функції управ покладалися на міських голів і помічників. Мери і члени управ отримали статус державних службовців і були введені у Табель про ранги із відповідними наслідками. Їхнє благополуччя ставилося у пряму залежність від службових успіхів, які оцінювалися не виборцями, а високопоставленими урядовцями [15, с. 35, 36].

Згідно закону 1892 р. у містах Чернігівської губернії виборчим правом були наділені 2860 осіб, що у 7,7 разів менше, ніж у 1887–1890 рр. За абсолютними показниками найбільша втрата голосів відбулася у Ніжині (3944 чол.), Борзні (1600 чол.), Конотопі (1405 чол.), за відносними — чисельність виборців у Мглині зменшилася на 92%, у Березному і Ніжині — на 91%.

Упровадження законодавства затяглося на чотири роки. У 1893 р. вибори відбулися в Чернігові, а в 1896 р. — у Суражі. Незважаючи на сподівання, що виборче право отримали найбільш зацікавлені верстви населення, на дільниці прийшли лише 35% від загалу. Ними були обрані 383 гласних або в середньому по 24 у кожную думу. 89% депутатських мандатів дісталися дворянам. У Конотопі, Кролевці, Сосниці і Суражі думи стали повністю дворянськими. Депутатирізночинці були представлені у 4 думах, складаючи 9% серед обранців. Торгово-промислова буржуазія мала 2% депутатських місць. Посади міських голів обійняли також в основному дворяни. Серед них були 4 колезьких, 3 статських, 3 титулярних радників, 2 губернських і 1 колезький секретарі, 2 купці і 1 міщанин [13, арк. 1]. На виборах 1898 р. право голосу отримали 3255 осіб, що на 14% більше. Виборча активність зросла до 37%, а чисельність депутатського складу — до 397 чол. або на 4% [13 арк. 2].

Положення 1892 р. містило також додаток, так звані «Правила про спрощене управління». Урядовці вирішили з метою економії запровадити у заштатних містах і посадах управління на кшталт волосного самоврядування. Для цього планувалося спростити структуру виборних інституцій, замінивши думи зборами уповноважених, а управи, як виконавчі органи, не формувати взагалі. На практиці це виглядало наступним чином. Повноправні громадяни (домовласники, котрі сплачували до місцевої скарбниці не менше 100 руб. податку) делегували на чотири роки уповноважених у кількості 12–15 осіб. Ті в свою чергу вибирали старосту та 1–2 помічників (кількість уповноважених і помічників визначалася губернатором). Уповноважені збиралися для вирішення загальноміських чи посадських справ, а староста й помічники працювали щоденно [15, с. 57, 58].

У Чернігівській губернії спрощене управління вводилося у заштатних містах Коропі, Новому Місті і Погарі та посадах — Ардоні, Воронежі, Воронку, Добрянці, Еліонці, Злинці, Климові, Клинцях, Лужках, Митьківці, Млинцях, Нових Млинах, Радулі, Свяцькій, Серединній Буді, Чуровичах і Шеломах, всього у 20 населених пунктах із 94208 жителями, серед яких 1871 або 2% користувалися виборчими правами. Цією кількістю виборців були обрані 272 уповноважені [16, арк. 27].

Таким чином, реформа 1892 р. суттєво змінила умови отримання виборчих прав жителями міст. Замість невизначеного обсягу оподаткування запроваджувалася диференційована ставка в залежності від статусу населеного пункту. Враховуючи це, податковий бар'єр змогли подолати в основному дворяни і торгово-промислова буржуазія. Виборні інституції потрапили під пильний контроль Міністерства внутрішніх справ і губернської адміністрації, ставши, по суті, різновидом виконавчих структур. Чиновники отримали більші можливості

втручатися у справи органів самоврядування, призупиняючи рішення через «недоцільність», ревізуючи підзвітні установи, контролюючи, навіть, організаційні питання. Міський голова, його заступник і члени управ отримали статус державних службовців.

Водночас, слід розуміти, що реформа була невід'ємною частиною складної і суперечливої політики російського уряду часів Олександра III, яка характеризувалася чергуванням реформ і контрреформ, закономірним явищем самодержавної системи. Незважаючи на вказані недоліки, вона привнесла й позитивні моменти: посилення урядового контролю над самоврядними інституціями перешкоджало посадовим зловживанням народних обранців; збільшення інтелігенції в лавах виборців і депутатів сприяло поповненню останніх політично активними елементами, що в кінцевому результаті стимулювало політизацію діяльності виборного управління, приєднання його до земського опозиційного руху.

Література

1. Кулаковський П. Чернігово-Сіверщина у складі Речі Посполитої (1618–1648). — К., 2006. — 495 с.
2. Marek Borucki Historia Polski do 2005 roku. — Warszawa, 2005. — 382 s.
3. Луняк М. Характеристика правового статусу українських міст у складі Російської імперії // Література та культура Полісся. — Ніжин, 2002. — Вип.17. — С.81–84.
4. Дворянская империя XVIII века. Основные законодательные акты. Сборник документов. — М., 1960. — 223 с.
5. Державний архів Чернігівської області (далі — ДАЧО), ф.127, оп.21, спр.1819, 38 арк.
6. Там само, ф. 128, оп. 1, спр. 14460, 571 арк.
7. Там само, ф. 146, оп. 1, спр. 6, 60 арк.
8. Там само, спр. 1, 98 арк.
9. Там само, ф. 467, оп. 1, спр. 153, 3 арк.
10. Там само, ф. 127, оп. 1, спр. 6764, 70 арк.
11. Центральний державний історичний архів у м. Києві, ф. 707, оп. 36, спр. 422, 27 арк.
12. Избиратели, выборы, городские думы и управы. — [б.м.], [б.г.]. — 260 с.
13. ДАЧО, ф. 145, оп. 6, спр. 158, 4 арк.
14. Там само, ф. 145, оп. 1, спр. 2, 365 арк.
15. Земский сборник Черниговской губернии. — 1892. — № 8–9. — 292 с.
16. ДАЧО, ф. 145, оп. 1, спр.213, 15 арк.

**ПОШИРЕННЯ ГУБЕРНСЬКОГО УСТРОЮ
НА ЛІВОБЕРЕЖНІЙ УКРАЇНІ ТА МОЖЛИВІСТЬ
ІСНУВАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ СТРУКТУР
НАПРИКІНЦІ XVIII – НА ПОЧАТКУ XIX СТ.**

Історію розширення губернського устрою на Чернігівщині вочевидь варто розпочати з 1781 р. Друга губернська реформа пов'язана з введенням в дію «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» від 7 листопада 1775 р., мала на меті ліквідувати ключові недоліки попереднього обласного управління, коли губернії являли перш за все військові округи [7, с. 14392]. В той же час губернії Катерини II — це області, котрі створювались без врахування географічних та історичних особливостей. За основу було взято статистичний підхід — кількість населення [3, с. 93]. Спочатку новий територіально-адміністративний устрій вводився в центрі Росії. Через чотири роки його поширили на Гетьманщину, ліквідувавши її автономію в вересні 1781 р. Території розподілялись між трьома намісництвами (губерніями) – Київським, Новгород-Сіверським та Чернігівським [7, с. 15228, 15229, 15233].

Тобто історія Чернігівської губернії веде початок з 16 вересня 1781 р. При введенні губернського та повітового устрою на Чернігово-Сіверщині зовсім не брався до уваги попередній полковий та сотенний поділ, руйнувались адміністративна єдність [8, с. 152–155]. Але такий поділ, як зазначалось вище, був загалом характерний для даної губернської реформи. Введення в дію положень Маніфесту 7 листопада 1775 р., створення відповідних установ для майже 50 губерній затягнулось на двадцять років. Свою специфіку мало його поширення і на Лівобережній Україні. Так за схемою реформи кожна губернія отримувала однаковий устрій. При цьому чітко розділялись різні галузі управління: адміністративна, судова, фінансова. На чолі адміністративних установ поставлено губернське правління. До його компетенції належали виконавчі, поліційні, розпорядчі функції. Губернське правління, на чолі якого стояв намісник (губернатор) передавав місцевим установам волю центральної влади, виконував контрольні функції, загалом керував губернією в адміністративному плані. Тобто тут мались на меті класичні бюрократичні принципи управління в реальному вигляді [3, с. 93–101].

Одночасно губернське правління керувало поліційними повітовими установами, котрі отримали назву нижчих земель судів, на чолі їх стояли капітан-ісправники. Фінансові питання знаходились в віданні губернської казенної палати.

Губернські судові установи носили становий характер. До їх відносились палата карних справ та палата цивільних справ. Саме введення нового порядку судочинства та станового устрою зустріло найбільше складнощів на теренах колишньої Гетьманщини. Так основна частина колишніх козаків Гетьманщини і

частина представників інших суспільних верств, їхні сім'ї, якщо вони не потрапили на військову службу чи не повели боротьбу за нобілітацію, прирівнювались до категорій населення, з так званим «семигрівенним» подушним окладом, та з відповідними повинностями. На них також поширювалась і рекрутська повинність [8, с. 124–153]. Це була принципова позиція царського уряду, котра спиралась на традиції російського самодержавства, його законодавчу систему. Але існував суттєвий нюанс. Визнаючи принциповість норми, уряд міг на певний час призупинити її введення в дію або загалом не реалізовувати якусь частину повинності, вважаючи за недоїмку.

Малоросійські козаки створювали досить складну проблему для нової влади. Вони зберігали корпоративний дух, мали значний досвід боротьби за свої права, в тому числі зі старшиною. Крім того, вони мали земельні наділи на праві близькому до помісного землеволодіння в Росії, і за своїм значенням козаки суттєво не відрізнялись від дрібних поміщиків Московської держави. Крім того козаки володіли землею на основі права власності. Тобто уряд мав рахуватись з їх історичними правами, в тому числі поземельними. В умовах постійних війн військовий досвід теж був би не зайвий. З одного боку козакам як соціальній групі, в реалізацію повинностей зарахували надходження особового складу переформованих в кавалерію козачих полків. Як варіант виконання станової повинності, до кінця війни 1787–1791 рр., зберігались власне козачі полки: Херсонський, Полтавський козачі, Козачий Булави Великого Гетьмана полк.

Не можна не враховувати й ефект прямої протидії спробам поширення кріпосного права в повному обсязі. В цьому плані показовим по тривалості та організованості стало Турбаївське повстання, котре продемонструвало можливості опору населення Лівобережжя. Хистка та неоднозначна реакція уряду на події демонструє розуміння його представниками вибухонебезпечності ситуації в ключовому регіоні. Жителі Турбаїв хоч і дорогою ціною, добились свого, вони не стали кріпаками [2]. Як наслідок, на відміну від інших регіонів Росії на Лівобережжі кріпосне право в основному носило не особистий, а поземельний характер. Отже, за влучним виразом Д. Міллера, козацтво в другій половині XVIII ст. «передельвають» [5, с. 2].

Характер цієї проблеми до кінця не досліджений навіть до сьогодні, але результат більш-менш відомий. В XIX ст. під козаками стали розуміти представників особливого військового стану, об'єднаних в козаке військо та мавших певні привілеї за несення обов'язкової служби. Проте саме козаки Лівобережної України виявились складною проблемою для уніфікаторських процесів, не вписуючись в єдиний стандарт, створивши історичний прецедент. Так навіть в визначенні козаків словником Володимира Даля, котре сучасним дослідникам рекомендують брати за основу, малоросійські козаки виділені окремо, як селяни, котрі називаються козаками [1, с. 33–34]. Без сумніву, В. Даль виходив з юридичного факту — відсутності козачого війська. В той же час система намісництва, котра розділила єдину територію колишнього війська все-таки не

ліквідувала можливостей його поновлення, та створювала значну кількість адміністративних проблем.

Таким чином, на середину 90-х рр. XVIII ст., ситуація, котра склалась на території колишньої Гетьманщини, не виглядала стабільною. З приходом до влади Павла I відбуваються зміни в принципах державної політики. Імперія з дворянської починає трансформуватись в абсолютистську, виходячи саме з вищезгаданих бюрократично-поліційних принципів та принципів природного права в російсько-самодержавному прочитанні. Період управління Павла I, його неординарна особа залишаються полем гострої полеміки. Однак заходи його уряду, попри їх неоднозначність, стабілізували ситуацію на Лівобережжі. Прийняття указу «О восстановлении в Малороссии правления и судопроизводства сообразно тамошним правилам и порядкам» від 30 листопада 1796 р., та його наслідки потребують окремого дослідження. Пояснення політики Павла I стосовно України бажанням діяти всупереч Катерині II, не може в повній мірі вважатись об'єктивним, як і наміри поновлення посади Гетьмана, лише прагненням зробити приємність графам Гудовичам чи українофільством [6, с. 1–12]. З врахуванням цих обставин цілком логічним кроком є створення на території Гетьманщини єдиної Малоросійської губернії, згідно закону від 12 грудня 1796 року [7, с. 17634].

Проте поновлення козацького війська та його владних структур зустріло опір не лише в частині імперської бюрократії, але і в середовищі вихідців з Малоросії. Адже при поновленні Гетьманщини значних втрат могли зазнати кілька десятків сімей, котрі отримали головні матеріальні вигоди, внаслідок поширення на Гетьманщину загальноросійського устрою, в тому числі за рахунок рангових маєтностей. В першу чергу це: Безбородьки, Гудовичі, Дарагани, Завадовські, Кочубеї, Лизогуби, Розумовські (Перовські), Тарновські, Трощинські і т.д.

З одного боку, об'єктивно вони проявляли зацікавленість в збереженні малоросійськими козаками їхнього особливого статусу, пам'яті про шляхетне походження, прав земельної власності — різними способами, перерозподіляючи її на свою користь [4, с. 82–83]. З іншого боку, їм об'єктивно шкодило поновлення повноцінної структури козачого війська з неминучою ревізією та відповідним перетворенням війська в колективного земельного власника. Причому саме представники цих сімей мали належний вплив та використовували імперський владний ресурс для захисту власних інтересів [9, с. 42].

Отже, у випадку співпадіння інтересів колишніх козаків та нобілітованої старшини уряд та його представники на місцях мали обмежене поле маневру, чи навіть йшли на ключові поступки. У випадку спільності інтересів уряду з козацькими низами, представники верхівки нового дворянства Лівобережжя, вже інтегровані в імперську аристократію, вміли постояти за своє. Так вони змогли паралізувались спроби землевпорядкування, викликані лавиною судових справ в царині поземельних відносин, котрі тяглись з початку 1790-х рр. [9, с. 73].

З приходом до влади Олександра I починається новий період реформ, котрий зіграв свою роль в подальшій інтеграції Малоросії. Характерно, що Малоросійська

губернія початково сприймалась навіть генерал-губернатором О.Б. Куракіним як територія, окрема від Росії. Формально О.Б.Куракін був призначений малоросійським губернатором 4 лютого 1802 р., а вже 27 лютого 1802 р. Малоросійська губернія розподіляється на губернії Чернігівську та Полтавську [7, с. 20162]. Відповідно О.Б. Куракін стає Військовим губернатором, керуючим цивільною частиною Полтавської і Чернігівської губернії. Проте він навіть не був впевнений в її подальшій долі. Загроза з боку Наполеона I змусила переглянути засади компромісу досягнутого на теренах колишньої Гетьманщини. Змінивши О.Б. Куракіна на посаді генерал-губернатора Я.І. Лобанов-Ростовський пішов на формально безпрецедентний крок. З початком Вітчизняної війни 1812 р. він укладає проєкт козацького війська, обіцяючи козакам скасування податків та звільнення від інших форм військової повинності, в першу чергу натуральної рекрутської [9, с. 95–107]. Сучасна дослідниця В. Шандра поділяє думку С.М. Середоніна про зміну співвідношення між центральною та місцевою владою на користь останньої в критичний момент, виходячи з цього прикладу, та вважаючи даний крок особистою ініціативою Я.І. Лобанова-Ростовського [9, с. 99].

Однак канва подій, подальша успішна кар'єра князя Лобанова-Ростовського, формування Української козачої дивізії на Правобережжі, популярність ідеї військових поселень в вищих колах, дозволяє зробити припущення про наявність таємних інструкцій. В ситуації смертельної небезпеки, уряд Олександра I прагнув зберегти певну свободу рук, не зв'язуючи себе жорсткими зобов'язаннями. На користь такої точки зору свідчить різнобій обіцянок уряду Олександра I [9 с. 100].

Про стабільне бажання частини урядовців інтегрувати малоросійських козаків в загальноімперський порядок, надавши їй статус війська, оскільки губернські структури до цього підходили слабо, свідчить збереження козачих полків після війни 1812–1814 рр. та скасування додаткових податків для них. Існування 15 козачих полків з перспективою оформлення війська, не могло не викликати супротив, в першу чергу корпоративних дворянських структур створених у відповідності до існуючого законодавства. Аргументом традиційно служила дорожнеча та обтяжливість утримання козаків для суспільства. Малоросійське дворянство знайшло підтримку міністерства фінансів. Д.О. Гур'єв вважав наявність козачого війська не вигідним для бюджету. Як компроміс виникає ідея, котру озвучував Микола Павлович в 1816 році — замість 15 козачих полків створити 2 уланські дивізії в складі 6 полків, як військово поселенні [6 с. 156–158].

Звичайно створення військових поселень на Лівобережжі дворянству подобалось ненабагато більше ідеї створення козачого війська. Адже введення військового поселення знову означало повернення до питання перерозподілу земельного фонду. Досвід реалізації попередніх проєктів поселень говорив про те, що держава дбала перш за все про свої інтереси, здійснюючи примусовий викуп землі та переселення селян, котрі не ввійшли в склад поселень. З точки зору військової бюрократії військово поселення в Малоросії мало ряд переваг. В першу чергу наявність колишніх козаків з традиціями військової служби та значна

кількість державних селян. Тому відбувається постійне вироблення проєктів створення поселень [10].

Очевидно, що в негативному відношенні до ідеї надрегламентованих військових поселень погляди значної частини козацтва мали співпадати з позицією дворянства. Існують свідчення, що на формування негативного відношення до поселень впливала цілеспрямована пропаганда. На користь уряду Олександра I говорити той факт, що він розумів можливість негативного сприйняття ідеї поселень. Тому постійно розглядалась можливість надати козацтву організацію, подібну до Всевеликого війська Донського — з військовою канцелярією, судом, становими козачими установами, проте без гетьмана. Така реформа теоретично мала задовольнити козаків, та вносила розкол в позицію дворянства. В випадку введення військового устрою на таких умовах частина малопомісного дворянства розраховувала на зручну, і відносно недорого кар'єру, порівняно з армійською в установах нового війська. Тобто до 1816 р. урядом розглядалась можливість створення на теренах колишньої Гетьманщини певних напівавтономних структур, котрі в формі козачого війська чи принаймні Військового поселення суттєво б доповнили чи змінили б губернські структури загальноімперського типу. Цілком ймовірно, що йдучи таким шляхом, територія Чернігівщини мала б кращі умови для соціально-економічного розвитку в XIX ст.

Література

1. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. — М., 1989. — Т. 2. — 779 с.
2. Ефименко А. Турбаевская катастрофа // Южная Русь. — СПб., 1903. — Т. 2 — С. 144–174.
3. Ключевский В.О. Курс русской истории. — М., 1937. — Т. 5. — 595 с.
4. Кухарук А.В. Запорожское наследие // Родина. — М., 2002. — № 5. — С. 81–85.
5. Міллер О.П. Превращение казацкой старшины во дворянство // Киевская старина. — К., 1897, Кн., 1. — С. 1–34.
6. Павловский И.П. Малороссийские ополчения в 1812 году по архивным данным // Киевская старина. — 1906. — Кн. 9–10.
7. Полное Собрание Законов Российской империи. Издание первое. — СПб., 1829–1837.
8. Стороженко Н.В. К истории малороссийских казаков в конце 18 и в начале 19 вв. // Киевская старина. — 1897. — Кн., 4. — С. 124–156.
9. Шандра В. Малоросійське генерал-губернаторство 1802–1856 рр. — 2001. — 355 с.
10. Ячменіхін В.К., Ячменіхін К.М. Проєкт утворення військових поселень на Лівобережній Україні в 50-х роках 19 ст. // Сіверський літопис. — 2002. — № 3. — С. 50–54.

РОЛЬ І МІСЦЕ ЦЕРКОВНИХ СТРУКТУР У АДМІНІСТРУВАННІ ЧЕРНІГОВО-СІВЕРЩИНИ ЗА ДОБИ СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ І МОДЕРНОГО ЧАСУ

Шановні учасники конференції!

Обговорюючи питання про зміни адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини від князівської доби до імперської епохи звертаю вашу увагу на церковні структури, які функціонували, так би мовити, паралельно цивільним структурам. Церква і її «виконавчі органи» покликані опікуватися духовною сферою життя соціуму, проте, ми знаємо, що в традиційному суспільстві грань між приватним і публічним, цивільним і духовним, світським і релігійним не була чіткою, її майже не існувало, а отже, сфера релігійна займала практично увесь життєвий простір середньовічної і модерної людини, наповнювала своїми інтенціями (насамперед, есхатологічними і сотеріологічними) повсякденне життя, багато в чому визначала засади громадського устрою, й навіть внутрішньої і зовнішньої політики держав. Таким чином, при вивченні суто світських адміністративно-управлінських структур і їх функціонування не можливо проігнорувати Церкву з її механізмами впливу на суспільство.

Побіжний розгляд цього питання засвідчує, що церковні структури й інституції від часу запровадження християнства на Русі і до початку XX ст. не лишалися статичними (попри поширену серед простого люду думку про крайній консерватизм Церкви), вони по всяк час модернізувалися, пристосовуючись до суспільно-політичних змін на теренах України. При чому, якщо до кінця XVII ст. самі церковні діячі усвідомлювали потреби часу і ставали ініціаторами церковних реформ (Петро Могила), то у так звану імперську добу (від Петра I) держава в обличчі верховних властей почала все частіше й безцеремонніше втручатися в діяльність церковних структур, змінюючи і пристосовуючи їх принагідно до своїх політичних проєктів. Особливо відчутно і болісно цей процес одержавлення і секуляризації Церкви позначився на українських землях. У даному контексті варто простежити історію Чернігово-Сіверщини і Чернігівської єпархії, яка не стала винятком для України, і в той же час порубіжне географічне положення її, зміна духовного керівного центру і політичного патрона/сюзерена (Київ, Вільно, Москва, Варшава, Петербург) дали чудовий матеріал для дослідження цього процесу.

Чернігівська єпархія була створена, як відомо, в числі перших кафедр Київської митрополії після офіційного запровадження християнства на Русі. Існує думка, що Чернігів і Переяслав деякий час мали статус титулярних духовних митрополій. В усякому разі можна говорити проте, що в князівські часи єпархії та їхні управителі – єпископи (досить часто греки з походження) – мали досить значний простір для самостійної діяльності, зберігаючи одночасно духовну єдність з митрополічним центром. Місцеві єпископи мали бути не лише досвідченими

духовними пастирями, а й мудрими «політиками», адже постійні князівські чвари не дозволяли їм втрачати пильність і контроль над ситуацією. В той же час, їхній авторитет і певна незалежність від князівської влади робили їх арбітрами, посередниками і, водночас, духовними напугниками. Так, скажімо, чернігівський єпископ Антоній, неважаючи на несприятливу кон'єктуру прийняв у себе в Чернігові опального вигнання з митрополичої кафедри митрополита Константина. Чернігівський князь Михайло Всеволодович-мученик радився з архієреєм як вибудувати візит до Золотої Орди.

Такі приклади, певно, можна знайти в літописі стосовно інших князівств Руської землі, їхніх духовних і світських правителів. Про певну автономію церковних юрисдикцій на Русі свідчить і факт формування сонму місцевих святих, що характерно і для Чернігово-Сіверщини. Ще одним аргументом може бути добре відома історія про змагання князів у церковно-архітектурному будівництві. Ми якось звикли про це говорити, що ось, мовляв київські і чернігівські князі змагалися, хто грандіозніше і перший побудує той чи інший храм, але при цьому не зважаємо на те, що ці дії князів мали схвалюватися/благословлятися місцевими архієреями, попри їхню підпорядкованість київському митрополиту. А новозбудовані храми, монастирські комплекси, зрештою мали ними ж таки освячуватися і т.д.

Що стосується внутрішнього устрою єпархій, то ми не маємо чіткої уяви про неї. Важко встановити точні межі єпархій, їхню адміністративну систему тощо. Але, слід гадати, що в цілому Церква успішно виконувала покладені на неї функції, основна з яких, на нашу думку, полягала в поширенні (через церковні структури) «цивілізації» серед людності. Це питання було актуальним у Чернігівській єпархії в зв'язку з прикордонним її розташуванням. Іншими словами, Чернігівська єпархія з своїми структурами і можливостями була місіонерським авангардом християнства на сході і північному сході держави — Руської Землі.

В цілому ж, можна стверджувати, що церковна система, побудована на Русі після запровадження християнства, сприяла розвитку Давньоруської держави. Вона виконала роль цементуючого елемента, як для давньоруського соціуму, так і для системи державної влади.

Вважається, що монголо-татарська навала призвела до занепаду Київської Русі. Тут немає місця розмірковувати (тим більше, не будучи спеціалістом-медієвістом), що значить в даному випадку «занепад». Імовірно цей процес супроводжувався кризою системи князівської влади. Проте, відоме й те, що Церква деякий час користувалася певним імунітетом з боку Орди. З одного боку, це свідчило про авторитет цієї структури, з іншого – це сприяло зростанню ролі Церкви в житті суспільства. В період ординського правління чернігівські єпископи перешли на постійне перебування в Брянськ і додали до своєї титулатури звання Добрянських або Брянських, хоча і продовжували управляти церковними структурами на теренах Чернігово-Сіверщини.

Перехід українських земель під патронат литовських князів не позначився негативно на становищі Руської православної Церкви, хоча патрон/сюзерен в особі Великих князів Литовських офіційно сповідував католицизм. Чернігівські єпископи, по причині порубіжного (між «Литвою» і «Москвою») розташування Чернігівської єпархії брали участь у церковних справах обох сторін. Так, Чернігівський єпископ/архієпископ Ісаакій відомий як учасник московських церковних соборів, а також і литовського собору, на якому відбувалося обрання і поставлення окремого руського митрополита для Великого князівства Литовського.

У на початку XVI ст. Чернігово-Сіверщина змінила свого сюзерена, перейшовши з під влади литовського князя до московського правителя. Це, звичайно, позначилося і на церковних структурах. Стався розподіл Чернігівської єпархії на дві частини – «московську» і «литовську». Коли Смоленськ опинився під владою московських князів, то «московська» (більша) частина Чернігівська єпархія (разом з церквами і монастирями Чернігова) була передана під управління Смоленському єпископу. Без капітального дослідження «московського XVI ст.» Чернігово-Сіверщини, а надто, церковного життя в цей період, годі намагатися характеризувати ситуацію в Церкві та виконання її структурами своїх обов'язків. Очевидно, що «падання хлібів духовних» (роздача православних єпископій та інших церковних посад Великими князями Литовськими і Польськими королями-католиками), поширене в XVI ст., не торкнулося Чернігівської єпархії. Слід гадати, що Брестська церковна унія 1596 р. і створення греко-католицької Церкви не зачепили її істотно.

Але, вже на початку XVII ст. змінилася політична ситуація, що негайно відобразилося на становищі церковних структур. Після приєднання Чернігово-Сіверщини до Речі Посполитої, ще до створення державних органів управління в Чернігівському воєводстві, на Чернігово-Сіверщині активізували свою адміністративну діяльність представники уніатства і католицизму. Церкви Чернігівщини передавалися під управління Смоленському уніатському архієпископу, якій зрештою дістав титул Смоленського і Чернігівського. В той же час православна Церква на Чернігово-Сіверщині існувала нелегально. Після відновлення православної ієрархії в Україні 1620 р. процес відновлення юридичних прав православних, в тому числі й на Чернігово-Сіверщині, став очевидним. Повна легалізація наступила за часи митрополитства Петра Могила. Виконуючим обов'язки Чернігівського православного єпископа був призначений Зосима Прокопович, якій дістав також місце «блюстителя київських печер». Зрештою, через малу чисельність своїх adeptів, уніатство і католицизм не набули поширення на Чернігово-Сіверщині в складі Речі Посполитої. Натомість, помітними стали успіхи православ'я, що засвідчило поширення на теренах Чернігівської єпархії монастирського руху, насамперед, завдяки матеріальній і моральній підтримці А.Кисіля.

Процес утворення та становлення української козацької держави супроводжувався, як відомо відродженням церковного життя на українських землях. Існують амбівалентні думки щодо ролі православної Церкви і церковних діячів у становленні української державності в другій половині XVII ст. Та попри ці розбіжності в оцінках беззаперечним є факт наявності серед церковного кліру яскравих, авторитетних постатей, здатних подати вагомий голос не лише в духовній сфері, а й для суспільно-політичного життя України в цілому. Світські можновладці, включно з гетьманами, мали рахуватися з цими голосами. В той же час, підтримка церковних структур козацькою старшиною була запорукою стабільності і в Церкві, і в державі, адже прихильне ставлення до Церкви оберталося лояльністю і підтримкою їхньої політики з боку церковних ієрархів.

Чернігівська православна єпархія відродилась орієнтовно наприкінці 1640-х – на початку 1650-х рр. Доленосним стало призначення в Чернігів єпископом 1657 р. Лазаря Барановича (з 1667 р. — архієпископ), якій отримав титул Чернігівського і Новгород-Сіверського. Колишній викладач і ректор Києво-Могилянської колегії, людина амбітна, енергійна, талановита, він мав цілком обґрунтовані претензії на вищу адміністративну посаду в православній Церкві в Україні – митрополита, але так ніколи не домогся її. Проте, переоцінити його внесок у розбудову Чернігівської єпархії досить важко. Інтенсивне монастирське і храмове будівництво, друкарська і книжкова справи, організація навчання, залучення в єпархію найкращих, активніших церковних діячів — все це його справи, які він робив у роки Руїни і розвою Гетьманщини.

У контексті розгляду діяльності церковних структур на Чернігово-Сіверщині варто згадати і факт підпорядкування в 1686 р. православної Церкви в Україні Московському патріархові. Ця подія виявилася доленосною, і сьогодні поширена думка в літературі про її негативні наслідки для Церкви. Амбітний Лазар Баранович у складній церковній ситуації грав свою роль, маючи наміри вивести свою єпархію з підпорядкування Київському митрополиту (Київ згідно з Андрусівським договором 1667 р. між Росією і Річчю Посполитою мав невдовзі потрапити до складу останньої), тим самим підвищити її і свій статус. Зрештою, це йому вдалося зробити. Виправданою чи помилковою була така політика чернігівського владики історикам ще доведеться з'ясувати. В кінці кінців, ядром Української козацької держави стала Чернігово-Сіверщина, а отже, й Чернігівська єпархія.

Модель управлінських структур, створена Лазарем Барановичем проіснувала до кінця козацького періоду. Знаменитий Чернігівський архієпископ залучав у Чернігівську єпархію вмілих і талановитих адміністраторів, віддаючи їм в управління чернечі обителі. Наприкінці життя у нього з'явився офіційний помічник у справах єпархії (Феодосій Углицький). Наприкінці XVII — на початку XVIII ст. була створена в єпархії духовна канцелярія – консисторія. Найважливіші єпархіяльні справи (прийняття рішень) цей виконавчий орган здійснював коаліційно (архієрей, найвпливовіший архімандрит і кафедральний протопоп).

Цікавим є факт, що після Лазаря Барановича відбувалися вибори на посаду чернігівського архієрея з кількох кандидатів. Виборців делегували: гетьман, міщанство і духовенство єпархії. Такі процедури були проведені по відношенню до Феодосія Углицького, Іоана Максимовича, Антонія Стаховського. Відомо, що парафіяльне духовенство також обиралось громадами, після чого заключався контракт між кандидатом і громадою, де зазначалися зобов'язання обох сторін. Безумовно, це свідчить про певний демократизм традицій в православній Церкві на українських землях. Право бути обраним на духовну посаду мав практично виходець з будь-якого соціального стану. Часто в духовенство вступали представники козацької старшини. Єпархія поділялася на адміністративні одиниці – протопопії, які в свою чергу об'єднувалися в духовні округи — намісництва, очолювані найвпливовішими священниками. Потужними адміністративними, господарськими і духовними центрами на Чернігово-Сіверщині доби Гетьманщини стали чернечі обителі (понад 20 чоловічих і жіночих монастирів).

З «петровських часів», а особливо після створення Святишого Синоду (державного духовного відомства) і запровадження в дію духовного регламенту, Російська держава розпочала масштабний наступ на «незалежність» Російської православної Церкви. Ясна річ, що ця політика торкнулася і православної Церкви в Україні і боляче вдарила по ній. Її негативні наслідки позначились, насамперед, на кадровому складі вищого українського духовенства, коли діючі ієрархи або потенційні кандидати на адміністративні та керівні посади силоміць переводились на російські єпархії, в російські монастирі чи навчальні заклади.

Але, це були лишень початки. Справжнього руйнівного удару по церковним структурам в Україні було завдано в період правління імператриці Катерини II. Секуляризація монастирських та церковних земель і маєностей підірвала не лише економічну базу чернечих обителів і Церкви загалом. У такій спосіб було нанесено удар по економіці всієї України, адже православна Церква із власністю близько 65% всіх земельних угідь була найпотужнішим складовим економічного базису Старої України.

Але на економічному пограбуванні монастирів російський уряд не зупинився. Особливості імперської політики полягали в тому, щоб поставити під контроль всі сторони життя громади, в тому числі в церковній сфері. На нашу думку, саме на зламі XVIII — XIX ст. відбувається остаточний розрив між «старою» і «ною» церковними епохами, прискореними темпами йшло одержавлення Православної Церкви в межах російської імперії. На початку XIX ст. завершується процес формування в українському соціумі корпоративності духовного стану тоталітарного стибу, коли головним конструктором у суспільних відносинах ставала станова солідарність. Головною причиною, яка призвела до цього, була імперська політика російського уряду, спрямована на структуризацію суспільства шляхом соціальної ізоляції окремих груп населення. Виборність священників заборонялася, про виборність ієрархів не йшло мови взагалі.

Зі створенням Чернігівського і Новгород-Сіверського намісництв, Чернігівську єпархію поділили на відповідні межам намісництв дві частини. Після створення губернського адміністративно-територіального устрою, знову зазнали змін церковні структури Чернігівщини. Чернігівська єпархія контурно набула меж Чернігівської губернії. Церковні парафії склалися в благочиння, які підпорядковувалися повітовим духовним правлінням. Чернігівські владики отримали титул Чернігівських і Ніжинських. До того часу загальностановий навчальний осередок Чернігово-Сіверщини — Чернігівський колегіум — досі був перетворений на вузько становий (духовний стан) середній навчальний заклад.

У XIX ст. посади обер-прокурора Святішого Синоду (фактичний керівник духовного відомства) і міністра народної освіти часто суміщалися, що, на нашу думку, свідчить про нав'язування Церкві державою зайвих функцій, а саме бути провідником імперської великодержавної політики. Тотальний контроль церковних структур, найдрібніша регламентація її діяльності Церкви — це також є свідченням недовіри до неї з боку імперської влади. Виконуючи часто-густо невластиві (особливо «поліцейські») функції, церква поволі втрачала свій духовний авторитет. Благочестя людності подало, діти духовенства (зазвичай найактивніші) не бажали наслідувати своїм батькам — бідним, безправним, соціально бездіяльним, — і намагалися будь-що втекти з духовного стану і робити світську кар'єру. Після ліквідації кріпосного права 1861 р. загострився конфлікт між землевласниками і селянами. В ньому латентно і мимохіть брало участь духовенство. Наприклад, «надмірне» зацікавлення священиком проблемами громади негайно мало наслідком донесення поміщика губернським властям про революційну діяльність духовних осіб. Доброзичливі стосунки батюшки з землевласником («недільне часпиття» в домі поміщика) автоматично робило його ворогом громади. Одним словом, структурування, ізоляції духовного стану, надмірна опіка державою Церкви вбила клин між духовенством і населенням, між пастирями і паствою. Приниження Церкви через тотальний її контроль, забов'язання виконувати невластиві їй функції призвело до краху цієї державної політики і до краху самої держави в 1917 р.

Таким чином, підсумовуючи побіжний огляд церковних структур, що існували на Чернігово-Сіверщині в добу середньовіччя і нові часи, можна зробити такі висновки: від часу запровадження й поширення християнства на Русі та в нашому регіоні зокрема з'являються церковні структури, які виконують важливі соціальні функції. Порозуміння, узгодженість дій властей, адміністрації — церковної і світської — були важливим, чи невіршальним фактором стабільності держави. Матеріальне і духовне існують вічно, вони нерозривно пов'язані. Діалектика, в даному випадку, досить проста: проблеми в політичній, економічній сферах свідчать, що щось негаразд з духовною атмосферою в соціумі. Духовні потреби населення покликана задовольняти Церква з її структурами. На теренах Чернігово-Сіверщині цю функцію Церква, судячи з історичного огляду, в цілому виконувала успішно. Створення в XIX ст. державною владою суворо

підконтрольної адміністративно-територіальної і управлінської церковної системи, нав'язування «імперської волі» Церкві, замість паритетних (а можливо, іноді обопільно компромісних) стосунків, призвело на початку ХХ ст. до катастрофічних соціальних наслідків.

Раїса Воробей

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ: ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ

Згадаємо, що уперше поділ Московської держави на губернії відбувся за указом Петра I у 1708 р.: встановлювалося вісім губерній, дві з яких – Київська і Азовська – займали частину території України. 1775 р. за «Установленням про губернії», яке поширювалося на українські землі з 1781 р., Російську імперію було поділено на сорок одну губернію. Щодо території Лівобережної України, то 1796 р. вона отримала назву Малоросійської губернії. На початку 1917 р. українські землі перебували у складі Київської, Чернігівської, Харківської, Полтавської, Катеринославської, Херсонської, Таврійської, Чорноморської, Подільської та Волинської й частково Люблінської, Сідлецької, Гродненської, Мінської, Бессарабської і Кубанської губерній. У 1921 р. територія України поділялася на дванадцять губерній, а згодом на дев'ять. Внаслідок адміністративно-територіальної реформи в Україні 1925 року губернії було скасовано [1, с. 188].

27 лютого 1802 р. відбувся поділ Малоросійської губернії на дві менші за територією адміністративні одиниці — Полтавську та Чернігівську губернії. До складу Чернігівської губернії у 1802 р. увійшло 12 повітів: Борзнянський, Глухівський, Городнянський, Козелецький, Конотопський, Мглинський, Ніжинський, Новгород-Сіверський, Новоміський, Сосницький, Стародубський, Чернігівський. Згідно із указом від 27 березня 1803 р. «О новом разделении Малороссийской губернии на поветы» у Чернігівській губернії повітовими містами стали також Остер, Кролевець та Сураж. Таким чином, кількість повітів зросла до 15. У 1809 р. Новоміський повіт було перейменовано на Новозибківський [2, с. 459]. Наступні ж 100 років майже не внесли змін до адміністративного поділу, що усталився у 1801-1802 рр. Чернігівська губернія складалася з 15 повітів, що поділялися на 187 волостей. Цей адміністративний поділ проіснував без змін до 1919 р.

18 квітня 1802 р. утворюється нова адміністративно-політична одиниця – Малоросійське генерал-губернаторство, до складу якого було включено спочатку дві губернії — Полтавську та Чернігівську, а з 1835 р. введено Харківську. На чолі губернії стояв малоросійський генерал-губернатор, а органом виконавчої влади було губернське правління.

Інститут генерал-губернаторства вводився Олександром I з метою зміцнення вищої виконавчої влади та налагодження благоустрою в найбільш важливих та неоднорідних місцевостях імперії. Найважливіше завдання генерал-губернаторів полягало у проведенні в життя державної політики, нагляді за дотриманням законів та розпоряджень центрального уряду. Будь-які губернські установи зобов'язані були виконувати всі розпорядження військового губернатора. Генерал-губернатор формував свою канцелярію та добирив чиновників для особливих доручень, розглядав та затверджував кошториси, їх розподіл, гарантував використання коштів в інтересах держави, узгоджував важливі судові справи. Цивільний губернатор надавав генерал-губернатору всю необхідну інформацію та звіт про стан справ у губернії.

Отже, за часів Олександра I інститут генерал-губернаторства являв собою представництво вищої влади у децентралізованих регіонах, переважно, з наглядовою функцією.

Період правління Миколи I характеризувався тенденцією до більш централізованого управління регіонами. Діяльність генерал-губернаторів обмежувалась, впорядковувалась і регламентувалась без огляду на особу. Головним завданням генерал-губернаторів визначався нагляд за недоторканістю засад самодержавства, державних інтересів шляхом дотримання законів та розпоряджень центрального уряду щодо ввіреного його управлінню краю. Як особлива інституція, генерал-губернатор знаходився поза губернським правлінням, не мав дорадчих органів. При ньому діяли лише канцелярія та чиновники з особливих доручень.

На початку царювання Олександра II єдність державного управління була визначена головною умовою успішного розвитку Російської імперії, отже, центральний уряд відмовляється від генерал-губернаторської форми правління.

За іменним указом Сенату від 17 лютого 1856 р. Олександр II скасував посаду Чернігівського, Полтавського та Харківського генерал-губернатора. З ліквідацією Малоросійського генерал-губернаторства вищою посадовою особою в губернії визначався губернатор, який виконував функції водночас представника вищої урядової влади та уповноваженого Міністерства внутрішніх справ. Губернатор призначався безпосередньо імператором і звітував перед ним; з іншого боку, губернатор був чиновником Міністерства внутрішніх справ і перебував у фактичному підпорядкуванні міністра.

8 червня 1865 р. Міністерство внутрішніх справ видало «Інструкцію про деякі зміни та покращання структури та штатів губернських установ» [3, арк. 13–17], де детально визначався склад канцелярії губернського правління інших губернських установ та відповідно до якої, з незначними змінами, будувалася їх структура протягом другої половини XIX століття. Склад губернського правління губерній визначався у залежності від розміру губернії та кількості населення губернії.

Губернські правління поділялися на три розряди. До першого розряду належали сімнадцять губернських правлінь у губерніях, що склалися з десяти та більше повітів,

мали народонаселення більше одного мільйона чоловік та мали арештантські роти цивільного відомства. До першого розряду належали губернські правління: Воронежське, Володимирське, Вятське, Казанське, Костромське, Курське, Нижегородське, Орловське, Пермське, Полтавське, Рязанське, Саратовське, Смоленське, Тверське, Тульське, Харківське і Чернігівське.

До другого розряду зараховувалися чотирнадцять губернських правлінь у губерніях, що не суміщали у собі трьох названих вимог: Вологодське, Катеринославське, Калужське, Курляндське, Новгородське, Пензенське, Псковське, Самарське, Сибірське, Тавричеське, Тамбовське, Херсонське, Ярославське і Бесарабське.

До третього розряду відносилися п'ять губернських правлінь у губерніях, що мали менше десяти повітів та населення менше 500 тисяч чоловік: Архангельське, Астраханське, Олонецьке, Уфимське та Естляндське.

У канцеляріях губернських правлінь першого та другого розрядів належало мати по вісім столів, третього — по сім [3, арк. 15].

У Державному архіві Чернігівської області зберігаються друковані джерела, за якими можна досліджувати названу тему – «Адміністративно-територіальний Чернігівської губернії».

Найдавніше видання, що збереглося і містить свідчення 1859 р., було видане у 1866 р. у м. Санкт-Петербурзі Центральним статистичним комітетом Міністерства внутрішніх справ за розпорядженням Міністра внутрішніх справ [4]. Видання обсягом 229 сторінок, містить карту Чернігівської губернії, складається умовно з двох основних розділів: загальні свідчення про Чернігівську губернію, і інформація про населені пункти губернії. До довідника додані показчики чотирьох видів.

У загальних свідченнях про губернію подається детальна інформація про географічне положення губернії, площу, природні умови, геологічний склад території губернії.

Зазначається, що станом на 1859 р. Чернігівська губернія за площею займала 24 місце серед губерній європейської Росії — 47, 405 квадратних верст. При чому, у названому виданні подається розбивка площі губернії за повітами – найбільший повіт був Остерський — 3, 963 квадратних верст.

За відомостями 1859 р. населення губернії складало 1 мільйон 461 тисяча 500 осіб, з них — 709 тисяч 268 чоловічої статі і 752 тисячі 232 жіночої статі. Населених пунктів у губернії було 3 тисячі 673. Найбільша кількість населення проживала у Новозибківському повіті, потім — Стародубський, Суражський, Сосницький і Ніжинський. Найменшим за населенням був Остерський повіт, при тому, що мав найбільшу серед повітів площу.

У виданні також наводиться інформація щодо розподілу населених пунктів губернії за щільністю населення — найбільш щільно заселений у 1859 р. був Конотопський повіт; наводяться таблиці з інформацією щодо населених пунктів, де проживало більше тисячі осіб (такі населені пункти вважалися великими); розбивка повітів за кількістю населення різної національності (білоруси, великоросіяни (чи

російські слобожани), малоросіяни (степовики), євреї, німці, греки, цигани); детально аналізується стан економіки губернії.

Другий розділ містить безпосередньо табличний перелік усіх населених пунктів губернії із суцільною нумерацією за повітами, що є позитивним моментом, адже дозволяє одразу визначити загальну кількість населених пунктів губернії. Таблиця складена за наступними графами: № за порядком, назва населеного пункту, місцеположення (в основному при якій річці), відстань від повітового міста, кількість дворів, кількість жителів, а також остання графа містить інформацію про церкви, учбові та благодійні заклади, поштові станції, ярмарки, фабрики і заводи, що розташовані на території населеного пункту.

Показчики довідника складені за чотирма принципами:

1. Розподіл населених пунктів Чернігівської губернії за різними найменуваннями окремо по повітах (тобто кількість у повітах міст, містечок, поселень, хуторів, монастирів, фабрик і заводів тощо);

2. Розподіл населених пунктів Чернігівської губернії за кількістю дворів;

3. Розподіл населених пунктів Чернігівської губернії за кількістю жителів;

4. Показчик населених пунктів Чернігівської губернії за абеткою.

Отже, довідник містить значну за обсягом інформацію, що дозволяє проводити аналітичні дослідження з історії адміністративно-територіального устрою Чернігівської губернії середини XIX ст.

Наступним за хронологією довідником, що зберігається у Державному архіві Чернігівської області, є робота Олександра Русова «Описание Черниговской губернии» станом на 1897 р. [5]. На жаль, довідник потрапив до архіву не у повному складі, відсутня інформація про три повіти: Мглинський, Стародубський і Суразький.

Список населених пунктів міститься у таблиці, розбитий на повіти, і складений за графами: назва населеного пункту; належність до волості; кількість дворів у порівнянні на початок XVIII та кінець XVIII ст., 1858 р., 1892 р., 1896 р.; кількість дворів і населення станом на 1897 р. і примітки. У примітках вказується наявність у населеному пункті навчальних закладів, бібліотек, фабрик і заводів.

У 1902 р. за дозволом Чернігівського губернатора Євгена Костянтиновича Андрєєвського у м. Чернігові вийшло друком видання Чернігівського губернського статистичного комітету за назвою: «Список населенных мест Черниговской губернии, имеющих население не менее 10 жителей, по данным 1901 года» [6]. У передмові видання зазначено, що подібні списки по Чернігівській губернії були вже видані Центральним статистичним комітетом у 1866 р. і Чернігівським губернським статистичним комітетом у 1892 р., проте вони вже застаріли і потребують уточнення.

Нові списки наводяться не окремо за абеткою по повітах, а за абеткою у межах всієї губернії. Окрім назви населеного пункту у таблиці зазначається назва повіту; волості; при якій річці, озері чи колодязі розташований; кількість жителів чоловічої і жіночої статі і поштова адреса. Порядкові номери населених пунктів не вказані.

Останній список населених пунктів Чернігівської губернії за хронологією — видання Чернігівського губернського статистичного бюро 1919 р. — складений у рамках кожного повіту, але розділені по волостях з окремою їх нумерацією у межах кожної волості. Інформація складена за результатами перепису 1917 р. і містить дані про кількість дворів і населення по кожному населеному пункту [7].

Підсумовуючи, зазначимо про досить високий рівень роботи Чернігівського губернського статистичного комітету щодо збирання різнопланової інформації з характеристики губернії та видання інформаційних посібників, які дозволяють вивчати історію адміністративно-територіального поділу Чернігівської губернії.

Література

1. Довідник з історії України (А — Я): Посіб. для загальноосв. навч. закл. / За заг. ред. І. Підкови, Р. Шуста. — 2-ге вид., доопр. і доповн. — К., 2001. — 1136 с.
2. Державний архів Чернігівської області: Путівник. — Чернігів, 2001. — 599 с.
3. Инструкция Министерства Внутренних Дел, составленная на основании 30 параграфа Высочайше утвержденных 8 июня 1865 года временных правил о некоторых изменениях и улучшениях в устройстве и штатах Губернских учреждений этого Министерства // Книга записей прихода и расхода денежных сумм. — ДАЧО, ф. 127, оп. 14, спр. 4330, 108 арк.
4. Черниговская губерния. Список населенных мест по сведениям 1859 года. — Санкт-Петербург, 1866. — 229 с.
5. Русов А.А. Описание Черниговской губернии. Т. II. Приложение IV. Список населенных мест Черниговской губернии (не полностью). — Чернигов, 1899. — 240 с.
6. Список населенных мест Черниговской губернии, имеющих не менее 10 жителей, по данным 1901 года. — Чернигов, 1902. — 188 с.
7. Список селений и городов Черниговской губернии по уездам и волостям. — Изд. 2-е. — Чернигов, 1919. — 72 с.

Валентина Шандра

ГУБЕРНАТОР: ЙОГО РОЛЬ І МІСЦЕ У СИСТЕМІ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ІМПЕРСЬКОГО ІІ ПЕРІОДУ

Політична система, що реалізує себе через відповідні органи влади, засновує державні інституції, за допомогою яких спрямовує, а то й керує найрізноманітнішими соціальними процесами. Серед історичних управлінських структур привертає увагу посада губернатора. Заснована Петром I та вдосконалена Катериною II, вона проіснувала XVIII і все XIX ст., і не безуспішно функціонувала на початку XX. Така часова тривалість вказує на її життєздатність та реальні можливості, запорукою яких став, не в останню чергу, досвід французької держави

по налагодженню місцевого управління, коли губернатор представляв верховну владу у адміністративному регіоні, у російському варіанті — губернію.

Певно що, від часу заснування інститут губернаторської влади неодноразово змінювався, інколи лише частково, а інколи кардинально, відповідно вдосконалювалися й ускладнювалися його повноваження. Завдання цієї розвідки полягають у з'ясуванні основних факторів, що впливали на зміну повноважень губернатора та формували його владні межі, зокрема і в українських губерніях.

Запровадження губернського територіального устрою на питомі українські землі вказувало на інтеграційний наступ верховної влади. Імперія, нехтуючи управлінською системою своїх попередниць, вважаючи її неконструктивною чи менш дієвою, а скоріше за все небезпечною для російської державної єдності, усувала її. Колишні державні утворення, що виникли в інших історичних умовах, при іншій становій організації суспільства вважалися такими, що могли б відігравати відцентрову роль в імперії. У цьому разі губернатор покликаний був виконувати й політичне завдання, сприяти централізаторським тенденціям імперії.

Катерина II, запроваджуючи губернський устрій, апробувала його спершу у білоруських землях, тільки-но придбаних від Речі Посполитої. Позитивні результати дозволили їй через губернаторську владу вирішити, на відміну від Петра I не одне (петровський губернатор більше нагадував воеводу), підпорядковане військовим потребам завдання, а кілька важливих для імперії проблем. За допомогою губернатора здійснювався розподіл повноважень центральної і місцевої державної влади.

Внаслідок розведення адміністративних, фінансових, військових і судових функцій за губернатором найбільш повно стверджувалася виконавча влада. Губернатор, як представник самодержавної влади в губернії, діяв на апробованій системі доручень і повинен був лише наглядати за губернськими державними установами (казенною палатою, судовими палатами, приказом громадської опіки та іншими) з тим, щоб їхня діяльність не розходила з вимогами законодавчого акту, на основі якого ті запроваджувалися. Хоча нечіткість формулювань, зокрема щодо функції нагляду («надзора»), як і особистий фактор, призводили до того, що губернатор міг стати свавільним начальником губернії, тоді як йому слід було лише наглядати за дотриманням законності. Призначуваний верховною владою на посаду, він був одній їй і підзвітний. Не маючи права ані змінювати закони, ані їх доповнювати (це була прерогатива верховної влади), він наділявся, однак, правом законодавчої ініціативи, а тому направляв звіти про свою діяльність з певними рекомендаціями безпосередньо імператору. А також як член Сенату міг ініціювати їх і на засіданнях цього вищого органу влади, якщо той розглядав питання, що стосувалися ввіреної йому губернії.

Хоча імператриця й піддавала сумніву петровський колегіальний принцип, тим не менше, губернське управління при губернаторові діяло як колегіальний дорадчий орган, думку якого необхідно було все ж таки врахувати. Аби влада губернатора отримувала чіткі межі, його повноваження виписувалися окремими

законодавчими актами. У катерининський період ними були «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» 1775 р. Наступні монархи готували нові закони, які ґрунтувалися як на попередньому досвіді губернаторського функціонування, так і потребі окреслити нові його повноваження, відповідно до вимог верховної влади та її реагування на виклики часу. Катерина II намагалася створенням органів дворянської корпорації та передачі їй місцевої поліційно-судової влади обмежити губернатора, але її цей задум, як і інші, не підкріплені відповідними механізмами, був далекий від реалізації. Натомість, її наступники підпорядковували дворянські зібрання державним інтересам і призначали губернатора відповідальним за порядок на дворянських виборах [1]. Він же схвалював обраних дворянами посадовців на губернські і повітові державні посади.

Найбільш дієвим важелем влади губернатора було підпорядкування йому поліції, яка надовго стала основним засобом для виконання повноважень, пов'язаних із збиранням податків та виконанням рекрутської повинності податними станами, що було найвагомішим у його повноваженнях.

Павло I, відмовляючись від форм організації місцевої влади Катерини II, ліквідував намісництва, повернув губернії і запровадив посаду військового губернатора, який мав практично ті ж повноваження, що й намісник-генерал-губернатор. Разом з наглядом за дотриманням законності, військовий губернатор мав у своєму підпорядкуванні військові частини, з огляду на прикордонне становище західного краю. Внаслідок приєднання колишніх річпосполитських воєводств та перенесення кордону Російської держави Чернігівська і Полтавська поступово перетворювалися на внутрішні губернії.

Більш суттєво змінила губернаторську посаду міністерська реформа 1802р. Олександра I, запозичена у Франції вона відмінила «острівний» принцип організації влади Катерини II і запровадила «лінійний», коли для кожної галузі створювалося міністерство із власними місцевими органами, бюджетом. Посада губернатора хай і поступово, але підпорядковувалася Міністерству внутрішніх справ, і його самостійність дещо підупала. При цьому верховна влада продовжувала й далі розглядати губернатора як свого представника; міністерство ж для налагодження галузі активізувало цю посаду, вважаючи її своїм місцевим органом, а губернське правління продовжувало підпорядковуватися Сенату. Така ситуація призводила до розбалансованості влади, і як наслідок наростала кількість нерозв'язаних справ, від чого потерпало в першу чергу населення. Ця половинчастість надовго залишалася сурою реальною місцевого управління, яка була подолана лише прем'єр-міністром П.А. Столипіним.

Микола I з притаманним йому педантизмом запровадив у всі ешелони влади принцип законності, який полягав у тому, що кожна місцева державна установа забезпечувалася положенням, з чітко виписаними повноваженнями, штатним розписом, правилами зносин одна з одною. Своїм «Наказом губернаторам» і «Положенням о порядке и производстве дел в губернских правлениях» 1837 р. він відмовлявся від колегіального принципу врядування й переходив на

«єдиноначаліє», згідно з яким губернське правління підпорядковувалося губернатору й набувало чітких ознак виконавчої при ньому структури. Губернатору повертався статус «хозяїна», хоча реальних засобів у нього для цього було не багато. Аби активізувати цю державну структуру влади Микола I вимагав регулярної звітності, постійного ревізування місцевих державних установ, для чого й сам постійно роз'їжджав імперією.

Недоліки реформи 1837 р. вирішив виправити міністр внутрішніх справ гр. Перовський. Аби звільнити губернатора від участі у розгляді безлічі справ, він запропонував головувати у губернському правлінні віце-губернаторові. Справи слід було розділити на кілька категорій — розпорядчі з'ясовуються колегіально, а виконавчі могли розглядатися і віце-губернатором, і радниками губернського правління [2].

Такий підхід дещо поліпшив оперативність місцевого врядування, однак ліквідація кріпацтва й масове набуття селянством громадянських прав знову загострили до крайності проблему місцевого управління. Верховна влада вдаючись до реформ, відмовлялася від доктрини поліцейської держави [3]. Значна частина повноважень начальника губернії внаслідок Великих реформ перейшла до самоврядних виборних органів – земств і міських дум. Тепер губернатор ставав тим чиновником, через який проводився у життя принципи взаємодії місцевих і державних інтересів.

Ідеалізація земства, притаманна сучасній історіографії, часом не дозволяє побачити, як нерідко земські діячі, протиставляючи себе старим державним формам, намагалися продемонструвати громадськості, що вони, не будучи бюрократами, досить швидко можуть збудувати дороги, відкрити лікарні, школи й т. ін. Однак, не маючи в своєму розпорядженні достатньої кількості коштів, накладали непомірний податок на місцевих підприємців, що викликало їхнє нарікання й підривало розвиток місцевого господарства. Не завжди земці діяли у відповідності із законом, коли відкривали школи, діяльність яких матеріально була забезпечена лише на перших порах. Часом вони починали з'ясовувати не притаманні їм проблеми, як от, відміна тілесних покарань для освічених селян. Тоді як згідно із законом повинні були перейматися організацією місцевого господарства. Або ж нераціонально використовували отримані кошти, призначаючи досить високу платню головам управ, земським лікарям, найманим технікам. Виборна процедура, яка повторювалась щотри роки, стомлювала земців, й часом вони скорочували її, й тоді губернатори вимагали від них дотримуватися букви закону. Як і тоді, коли члени і земських управ, і міських гласних не будучи компетентними у всіх питаннях місцевого господарства, приймали не виважені рішення.

Ці та подібні явища, які важко було передбачити на час запровадження реформ місцевого самоврядування, давали про себе знати лише з часом. Верховна влада намагалася подолати їх шляхом запровадження нових законів, серед яких вартий нашої уваги указ 1867 р., згідно з яким ухвали земств набували чинності

тільки у випадках, коли їх схвалював губернатор. Процес пошуку взаємодії виборних і державних органів ставав закономірним явищем у період Олександра II.

Олександр III підозріло ставився до діяльності самоврядних органів, вважаючи, що ті порушують самодержавний принцип влади, а тому прийняв закон, за яким губернатор схвалював на посаду всіх виборних, і земських і міських діячів. Запроваджувані контрреформи призвели до того, що паралельно із самоврядними створювалися державні установи, які наглядали за земськими та міськими управами, й очолював їх губернатор. Вразі незгоди з постановами, наприклад міської думи, він переносив слухання справи до губернського у міських справах присутствія.

У період Миколи II, коли минула кризова ситуація, пов'язана з революційними подіями, уряд взяв на себе функцію адміністративного контролю й доручив її виконання не судовим інстанціям, а губернаторам. Внаслідок цього губернатори наділялися правом звільняти з виборних посад всіх тих, чия діяльність не відповідала державним інтересам.

Впродовж співіснування самоврядних й державних інституцій влади, набувався досвід необхідної співпраці. Коли губернатори були переконані, що ті, чи ті програми, над якими працюють земства, варті уваги, вони їх підтримували й разом добивалися виділення урядом необхідних коштів для місцевих потреб. Однак, періоди співпраці були досить короткими й саме ця нетривалість не дозволила створити те громадянське суспільство, яке здатне було б протистояти радикальному наступові більшовицької влади, коли ламалися всі основи старого державного ладу.

Відмова від однозначного потрактування губернських чиновників «як царських сатрапів» дозволяє нам скористатися методом конструювання соціологічного портрету губернатора. Таку можливість надає видана нещодавно дуже корисна й потрібна для науковців книжка, що її підготували чернігівські архівісти [4] та дослідження також чернігівської авторки Л. Студьонової [5].

Серед 23 чернігівських губернаторів зустрічаємо відповідальних сановників, діяльність яких на державній посаді приносила немалу користь і місту Чернігову, оскільки законодавчі акти не забороняли їм займатися благоустроєм міст свого перебування. Середній вік чернігівського губернатора становив 45–55 років. Цей віковий зріз вважався досить продуктивним, коли поєднується набутий досвід ще із достатньо активною позицією урядовця.

У переважній більшості губернатори мали за плечима військову службу, яку вони з різних причин змінили на цивільну. Попередня військова служба не може вважатися сприятливою для цивільної, оскільки довготривала військова дисципліна позбавляла посадовця творчої активності. Хоча верховна влада віддавала перевагу саме дисциплінованим виконавцям. Відповідно до попереднього перебування в армії, губернатори мали військову освіту — кадетські корпуси та артилерійські училища. Із наближенням до нашого часу у них переважає університетська освіта і що важливо відмітити, частина губернаторів

мала спеціальну, наближену до професійної освіти, бо отримували її, навчаючись у імператорському Олександрійському ліцеї.

Щодо соціального походження, то всі губернатори були дворянами, причому дворянами спадковими. Половина з них володіла спадковими маєтками, а частина — надбаними. Хоча були й ті, які служили за жалування, наближаючись за цим показником до того типового бюрократа, для якого державна служба була єдиним джерелом доходу.

Тривалість обіймання губернаторської посади становила 5–6 років, хоча були й значно менші терміни — до року і рік, а той більші, за першу названу цифру. Переміщенням з одного місця губернаторської служби в інше верховна влада намагалася боротися з корумпованістю та зловживанням на свою користь.

Тепер щодо етнічного походження. Хоча її не просто встановити, але залучаючи місце народження губернаторів та «географію» їх родових маєтків, можна зауважити, що жодного губернатора власне місцевого походження в Чернігові не було. До цієї категорії можна досить умовно зарахувати кількох губернаторів, які були вихідцями з сусідньої Полтавської та Харківської губернії. Це також є виразним показником, що при призначенні губернаторів верховна влада намагалася направляти на цю посаду немісцевих уродженців.

Підсумовуючи, варто ще раз наголосити, що губернатор, як інститут влади, за багатотисячолітній період свого існування принципово не змінював свого первісного призначення. Якщо спершу він був представником на місцях верхньої влади, то згодом поєднував цю властивість з адміністративною функцією. А із заснуванням самоврядних органів був використаний для об'єднання місцевих інтересів з інтересами центральної влади.

Література

1. Полное собрание законов Российской империи. — I издание. — СПб., 1830. — Т. 30: 1808–1890. — № 23513.
2. Полиевктов М. Николай I: биография и обзор царствования. — М., 1918. — С.212.
3. Уортман Ричард С. Властители и судии: Развитие правового сознания в императорской России. — М., 2004. — С. 413.
4. Черниговские губернаторы и вице-губернаторы: Библиографический справочник / Сост. А. В. Морозова, Н. М. Полетун. — Отв. ред. Р. Б. Воробей. — Чернигов, 2006.
5. Студьонова Л. Чернігівські князі, полковники, губернатори. — Чернігів, 1998.

РОЗДІЛ II. АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ЧЕРНІГІВЩИНИ РАДЯНСЬКОЇ ДОБИ

Володимир Бойко

ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 1917 Р. ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНІ ЗМІНИ НА ЧЕРНІГІВЩИНІ

Реформування адміністративно-територіального устрою складається з власне територіальних змін та перерозподілу повноважень між органами влади, насамперед, центральними і місцевими. І хоча, на перший погляд, найдискусійнішою є перша частина, насправді виявляється, що вона може стати похідною від адміністративних перетворень. Власне, так сталося після Лютневої революції 1917 р. — тоді не існувало потужних політичних сил, які б ставили під сумнів доцільність та обґрунтованість існуючого територіального поділу колишньої Російської імперії. Однак минуло кілька років і радянську владу він перестав влаштовувати, адже не забезпечував тотального контролю над територією та населенням. Натомість політичні сили, які прийшли до влади навесні 1917 р., концентрували свої зусилля на демократизації місцевих органів влади, зробивши наголос на побудові місцевого самоврядування. Останнє мало б стати опорою нового політичного режиму. Такий підхід не передбачав кардинальних змін, принаймні, до принципів територіального розподілу, що вже склався. Власне, невдалій спробі здійснення адміністративної реформи в умовах Лютневої революції (на прикладі Чернігівщині) присвячена ця стаття. Увага концентрується на змінах, які стосувалися земств та міських дум, інші аспекти згадуються лише побіжно. Поза межами розвідки залишилася діяльність продовольчих та земельних комітетів, які б мали, на нашу думку, становити самостійний об'єкт дослідження.

Відразу після повалення царського режиму Тимчасовий уряд скасовує посаду губернатора як головного репрезентанта центральної влади та вводить губернського (в повітах — повітового) комісара. Обійняти її пропонувалося головам губернських земських управ. В Чернігові губернську виконавчу владу в перші післяреволюційні дні очолив таким чином О. Бакуринський, октябрист за партійною приналежністю. Таке суміщення посад тривало недовго. Наприкінці березня його змінив однопартієць М. Іскрицький. Однак внаслідок висловленої у червні на з'їзді селян недовіри і він не затримався довго. У серпні за рекомендацією постійного бюро губернського виконавчого комітету губернським комісаром став український соціаліст-федераліст Д. Дорошенко.

Незважаючи на широкі повноваження, що дісталися губернським комісарам у спадщину від губернаторів, скористатися ними виявилось складно. Потенційна опора нової влади (за задумом уряду), волостні та повітові земства разом з

міськими думами, були вражені фундаментальними інституційними проблемами. До революції вони, по суті, не стали органами місцевого самоврядування, представниками широких верств населення. В останні роки існування Російської імперії міські думи (так само і земства) продовжували діяти на основі законів 1892 р., які передбачали цензове виборче право. За даними відомого депутата Державної Думи, кадета Л. Веліхова, з 9953 тисяч мешканців міст із населенням понад 20000 осіб мали виборче право лише 99000 громадян, тобто 1% [1, столб. 815]. Чернігівська губернія цілком відповідала зазначеним показникам.

Після появи хоч і спотвореного, але все ж таки народного представництва у вигляді Державної Думи такий стан справ виглядав явним анахронізмом. Між тим, видане у 1915 р. «Положення про адміністративне управління міст» внесло лише незначні правки в систему, що існувала: зберігався величезний майновий ценз, не мали виборчого права жінки та, фактично, євреї, а думи і земства знаходилися в повній адміністративній залежності від державної влади [2].

Неодноразово у III і IV Державних Думах провідна на той час опозиційна партія, кадетська, порушувала питання про внесення негайних змін у виборчий закон. Їхня головна вимога — надання виборчих прав усім верствам місцевого населення. Не так радикально, але в цьому ж сенсі висловлювалися й октябристи. Як заявив член їхньої фракції М. Ареф'єв: «Без місцевого самоврядування як основи представницький лад робиться приводом, це будинок на піску, який зруйнує кожна буря» [3, столб. 2644]. Нарешті, здавалося, опозиціонерам спільним зусиллями, разом з соціал-демократами, есерами та трудовиками, вдалося зрушити справу з місця. У березні 1916 р. представник Міністерства внутрішніх справ запевнив Думу, що міська реформа є черговим завданням його міністерства [3, столб. 2643, 2644, 2662]. Саме цього року повинні були відбутись чергові міські вибори, і опозиціонери сподівалися встигнути з законом. Однак хронічна недовіра до самоврядних інституцій з боку влади паралізувала всі спроби змін. Проблему так і не вирішили, що надалі мало вкрай негативні наслідки для всієї системи державного управління та місцевого самоврядування.

На початку березня 1917 р. у своїй декларації Тимчасовий уряд виділив вибори до органів місцевого самоврядування на основі загального, рівного, таємного і прямого голосування як одне з пріоритетних завдань [4]. Події наступних днів, пов'язані зі зміною влади на місцях, змусили урядовців поквапитися. Основними цілями змін, на думку МВС, мали стати: докорінна перебудова «всього місцевого управління, яке повинно відтепер знаходитися в органічному зв'язку з новим державним улаштуванням, просякнутим ідеєю влади, яка йде у всіх ступенях своїх від населення»; «перетворення органів безпосереднього державного управління на місцях в органи самоуправління і надання органам самоврядування, тепер позбавленим влади, всієї повноти державної влади на місцях» [4]. Невдовзі, за дорученням Тимчасового уряду, МВС створило «Особливу нараду з реформи місцевого самоврядування і управління» [5, арк. 11.].

Першим етапом реформи мали стати вибори до міських дум, волосних та повітових земств. В кінцевому вигляді виборче законодавство набуло цілком демократичного характеру. Воно встановлювало загальне, рівне, пряме і таємне голосування. Пасивне виборче право розповсюджувалось на всіх громадян Росії. Активне отримували ті громадяни, які були пов'язані з конкретним містом (волостю) чи проживанням в ньому на момент складання виборчих списків, чи родом занять. Будь-які обмеження за національністю, віросповіданням, статтю не допускалися. Віковий ценз становив 20 років (первісно планувалося 21). Майновий ценз і ценз осілості фактично ліквідувалися (останній спочатку пропонувався терміном три місяці). Жодних обмежень для участі військових міських гарнізонів у виборах не передбачалось, необхідно було лише вчасно скласти виборчі списки (спочатку планувалося надати військовим право голосувати за місцем постійного проживання за дорученням). Позбавлені були виборчого права губернські та повітові комісари, їх заступники, міліція (у травні це обмеження було скасовано), а також божевільні, глухонімі, засуджені, утриманки будинків терпимості, ченці. Уряд чітко визначив число гласних міських дум (в Чернігові, наприклад — 46, Ніжині — 65), а щодо земств встановив межу від 20 до 50 гласних в залежності від кількості населення у волості та постанови земської управи. Крім того, рішенням повітової земської управи могло утворюватися селище (поселкове) управління на правах волосного земства. Не без вагань автори законопроекту погодилися на пропорційну систему виборів за партійними списками для міських дум, залишивши мажоритарну систему для земств. Враховуючи перехідний характер реформи, гласні дум обирались терміном до 1 січня 1919 р. [6], а гласні земств — на три роки.

Одночасно переглядалися повноваження органів місцевого самоврядування. Відтепер демократичні самоврядні одиниці, крім звичних функцій, могли надавати юридичну допомогу населенню, здійснювати охорону громадського порядку і спокою, сприяти охороні праці, а головне — до них мали б перейти неосязні повноваження комітетів представників громадських організацій. Як зазначала «Черниговская земская газета»: «Основний принцип, на якому побудована реформа земського самоуправління — це широка його демократизація, надання права залагоджувати місцеві справи місцевим людям». Отже, саме думи та земства повинні були сконцентрувати владу на місцях, при цьому сфера адміністративного контролю над їх діяльністю різко звужувалася.

Та наскільки б терміново не ухвалювалися зміни до законодавства, в умовах 1917 р. вони все одно запізнювалися. Попередній, цензовий характер виборів до дум і земств, за умов революції, фактично не дав їм шанса на життя — для переважної більшості населення вони втратили політичну легітимність. Голова Тимчасового уряду Г. Львов на нараді губернських комісарів 22 квітня 1917 р. зазначив: «Не можна було залишатись при старому цензовому складі міських дум і земських зборів, хвиля руської демократії, що здійнялася, прагнула до якнайшвидшого перетворення органів місцевого самоврядування» [7, арк. 181].

Як варіант ймовірного виходу з ситуації що склалася, уряд міг цілковито спертися на згадані вже комітети представників громадських організацій. Власне, вони на початку революції мали достатньо авторитету та впливу, аби самостійно керувати підвідомчими територіями. З ними мали тісно співпрацювати губернські та повітові комісари Тимчасового уряду. Обсяг влади комітетів як революційних органів та характер їх діяльності значною мірою залежав від лідерів, що входили до їхнього складу. Чернігівський губернський виконком очолив лідер українського руху в регіоні І. Шраг. За свідченням Д. Дорошенка «в своїй діяльності губернський комісар був зв'язаний губерніальним виконавчим комітетом. Та Чернігівський комітет був зложений з таких людей, що вони не тільки не заважали в роботі, але служили мені великою підтримкою...» [8, с. 147–148]. На початку революції Чернігівський губвиконком ліквідував стару поліцію, розпочавши утворення міліції, друкував звернення до населення, взяв під домашній арешт архієпископа Василя, відомого як відкритого захисника старого режиму, викривав сексотів жандармського управління, взяв активну участь у ліквідації наслідків великої повені в Чернігові. Зберігся порядок денний одного з засідань Козелецького виконкому, а саме — заява місцевого поштово-телеграфного комітету про свої потреби, заява про виселення одного з місцевих жителів, про неправильну реквізицію подвод, порядок забезпечення хлібом [9, с. 3]. Власне, не існувало питання, яке не могло бути розглянуто виконкомом громадських організацій — як губернським, так і повітовим.

Як бачимо, значну частку в роботі комітетів становили господарські питаннями. Та все ж таки вони створювалися як, насамперед, політичні органи для ствердження нової влади на місцях, а господарським апаратом фактично й надалі розпоряджалися думи та земства. Тож об'єктивно створювалася загроза своєрідного двовладдя, яке, враховуючи обставини, не могло завершитися на користь старих земств та дум. Натомість Тимчасовий уряд збирався не ламати, а змінювати їх, розглядаючи комітети як тимчасовий засіб ствердження демократичного політичного режиму.

Тому паралельно з підготовкою виборчого закону розгорнувся процес демократизації органів місцевого самоврядування з метою їхнього порятунку. Аби хоч якось впорядкувати те, що відбувалося, зберегти спадковість у роботі дум та земств і підняти їх авторитет, отже, як здавалося, зміцнити владу, Тимчасовий уряд 20 березня через МВС видав розпорядження про бажаність поповнення дум та земств «представниками місцевих організованих демократичних сил: робітничих, кооперативних, селянських організацій у кількості, яка б забезпечувала довіру до органів самоврядування всього місцевого населення» [10, арк. 11]. Передбачалося до переобрання за новим законом забезпечити паритетне представництво в органах місцевого самоврядування старих гласних та членів комітетів громадських організацій. На практиці реорганізація почалася не очікуючи будь-яких розпоряджень з Петрограду. Більше того, вже після видання нового закону про вибори реорганізація за місцевими правилами тривала, а справжні вибори

відтягувалися. Мабуть, ця обставина змусила Тимчасовий уряд наприкінці квітня видати постанову, в якій поповнення складу дум визнавалося можливим «в порядку лише тимчасової міри у випадках, якщо це невідкладно викликається виключно місцевими умовами» [11]. На практиці в кожному випадку цей процес мав своєї особливості.

Найрадикальніше на Чернігівщині вчинили в Острі та Конотопі. 13 березня Острівську думу поповнив виконком громадських організацій. Однак через місяць переобраний виконком зажадав ротації гласних. Конфлікт, що виник, завершився повним розгоном думи [12]. В Конотопі повітовий виконком громадських організацій повністю розігнав повітове земство та управу, замінивши їх своїми представниками. В принципі, у низці містечок Чернігівщини звістку про Лютневу революцію сприйняли як наказ переобирати органи місцевого самоврядування за своїми правилами, тобто — без будь-яких правил. Та все ж таки, як на загал, повна заміна цензових дум новими, укомплектованими за місцевими правилами, не стала масовим явищем. Тимчасовий уряд, вважаючи такий перебіг подій вкрай небажаним, як міг стримував його. Навіть погрожував у разі цілковитої заміни складу цензових дум припинити надходження до них кредитів [13, арк. 159].

У Чернігові на початку березня міська дума розширилася за рахунок включення до свого складу голови комітету громадських організацій І. Шрага та двох гласних, чії повноваження свого часу не визнав губернатор [14, арк. 121]. У питанні створення міліції дума надала права гласних шістьом представникам комітету громадських організацій. Аргументуючи ухвалення такого явно незаконного рішення юрист за фахом та октябрист за партійною приналежністю М. Імшенецький заявив: «Тепер, коли стара влада не діє, не можна рахуватися з тим, що представляється законним, а що не представляється, тому що доводиться створювати нові норми» [14, арк. 118]. Але справжня реорганізація думи пройшла у квітні, коли на початку місяця двадцять два представники виконокому громадських організацій отримали статус гласних, а наприкінці — ще шість. Так досить стихійно склалася приблизна рівновага між старими та новими гласними в Чернігові.

Втім, такої пропорції, рекомендованої Тимчасовим урядом, дотримувалися не скрізь. Чернігівський губвиконком у квітні вирішив, а у травні гласні на сесії погодилися на його повну кооптацію до складу земських зборів — без огляду на чисельність. Відомо, що у Конотопі, Новгороді-Сіверському, Глухові комітети громадських організацій (або їх виконкоми) також фактично у повному складі ставали гласними дум, а в Городні місцевий повітовий виконком ввійшов до повітового земства. Отже, маємо справу з поширеною практикою. Таким чином автоматично зникали питання про двовладдя, про співвідношення чисельності старих і нових гласних у думах, а представництво в думі тих чи інших політичних сил або громадських організацій вирішувалось виключно комітетом громадських організацій.

Стосовно рад робітничих і солдатських депутатів, що в Петрограді претендували на неформальну владу, то їхній вплив на реорганізацію органів місцевого самоврядування на Чернігівщині залишався незначним та епізодичним. Як правило, їхні нечисленні представники ставали гласними у складі комітетів представників громадських організацій. Виключення становив хіба що Кролевець, де до думи увійшло двадцять два нових гласних — за числом старих. З них дванадцять представляли виконком громадських організацій, десять — раду робітничих депутатів [15, арк. 30].

Нарешті, існував ще один варіант реорганізації органів місцевого самоврядування. Ініціатива могла належати іншим громадським організаціям крім вже згаданих, зборам громадян або ж й самим органам місцевого самоврядування. Притаманий він для невеличких містечок. Так, у Борзні до складу міської думи ввійшли представники від всіх церковних приходів, різноманітних організацій і товариств, а також проводилися вибори серед мешканців, що мали власність у місті [16, арк. 45]. При цьому чисельність нових гласних вдвічі перевищила старих.

Привертає увагу те, що за нових обставин думи і земства, намагаючись втриматися у революційних подіях, перебирають на себе раніше не властиві їм функції політичних трибун. Природньо, що насесні 1917 р. всі вони оголошують про свою підтримку Тимчасовому уряду, а надалі намагаються реагувати на всі більш-менш серйозні події, що траплялися в країні, зокрема, й кроки Української Центральної ради. Так, надзвичайні збори Борзнянського повітового земства вітали І Універсал та визнали УЦР «вищою українською урядовою установою» [17], а Чернігівська міська дума вітала її як «організаційний центр по підготовці автономії України» [18, с. 496]. Вибори нового складу міських дум (переважно у липні — серпні) і волосних та повітових земств (з серпня по листопад), вже за оголошеним Тимчасовим урядом законодавством, лише посилили зазначену тенденцію, адже склад представницьких зібрань різко політизувався та радикалізувався.

За розрахунками Тимчасового уряду саме переобрані на демократичних засадах думи та земства мали б провести вибори до Установчих зборів. Однак справа затяглася. Як можна зробити висновок зі джерел, що дійшли до нас, земська кампанія, на відміну від муніципальної, взагалі зустрілася з явним нерозумінням значної частини населення. Часом земство як інституція сприймалася селянами доволі вороже. Так, сучасник, а згодом відомий український поет і громадський діяч В. Еллан-Блакитний занотував тоді: «Звістки, які надходять до села про вибори до народних управ (волосне земство), дуже і дуже маловітніші, зароджують в душі тривогу за майбутні вибори до Установчих зборів. Тільки і чуєш: там зовсім одмовились подавати голоси, там склали на сході один список і заборонили подавати другі, там, голосуючи, говорили, що подають записки за царя, а де — так ще під впливом агітації якихось темних людців — активно виступали проти всяких виборів, ламаючи урни, рвучи записки, чинячи насильства» [19, с. 81–82].

Існували й інші обставини, які зрештою прирекли реформу чинних органів місцевого самоврядування на поразку. Восени стрімко прискорюється процес

дезорганізації державних та самоврядних інституцій. Після виборів з політичної арени поступово зникають попередні опори Тимчасового уряду – комітети представників громадських організацій, а навіть там, де вони залишалися, їх активність та вплив різко зменшуються. Так, останні відомості про роботу Чернігівського губвиконкому датуються початком грудня 1917 р., коли він звернувся з пропозицією про саморозпуск. Авторитет цих органів мали б посісти новообрані думи і земства, але так не сталося. Вкрай негативно як на їхню роботу, так і на роботу комітетів, а разом з тим і представників центральної влади в особі губернського та повітових комісарів Тимчасового уряду, вплинув хронічний брак коштів. Парадоксально, але уряд фактично перестав фінансувати місцеву владу. Наслідки у вигляді згортання їх роботи та часом цілковитої безпорадності не забарилися. Стихійна демобілізація армії, вже після захоплення більшовиками влади в Петрограді, змела залишки попередньої структури державної влади на місцях. Дещо довше змогли протриматися органи місцевого самоврядування. Скажімо, в Чернігові, міська дума двічі зіграла роль громадського буферу як при захопленні червоногвардійським загоном влади в губернському центрі на початку 1918 р., так і під час його зникнення.

Як з'ясувалося, органи місцевого самоврядування, в тому чи іншому варіанті, могли діяти за різних влад, за виключанням більшовицької. Згадана політична сила заявила про повний злам попередньої системи державного управління, побудову принципово нової структури, стрижнем якої мала б стати диктатура пролетаріату. На противагу їй провідні українські партії, згуртовані навколо УЦР, й надалі пропонували будувати демократичне суспільство, однією з підвалин якого є місцеве самоврядування. Своїм III Універсалом Центральна рада обіцяла «вжити всіх заходів до закріплення і поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами вищої адміністративної влади на місцях, і до встановлення найтіснішого зв'язку і співробітництва його з органами революційної демократії, що має бути найкращою основою вільного демократичного життя» [20, с. 401]. Отже, на теренах України в цілому та Чернігівщини зокрема, наприкінці 1917 р. думи та земства постали перед дилемою – або скоритися більшовикам, або разом з УЦР спробувати відстояти своє право на життя. Склалася ситуація, коли, як відзначав Д. Дорошенко, навіть у неукраїнських колах «...з відділенням України від збільшовиченої Москви, надіялись на збереження у нас ладу і спокою». В результаті у листопада – грудні 1917 р. думи та земства масово ухвалюють резолюції на підтримку Центральної ради. Але такий, з першого погляду, успіх призвів до того, що вона, фактично, прирєкла себе на успадкування системи яка гинула.

В цьому контексті наприкінці 1917 р. сталися події, які також безпосередньо стосуються змін територіального устрою Чернігівської губернії. Тоді до її складу входили чотири північні повіти — Стародубський, Мглинський, Суразький та Новозибківський. УЦР не вважала їх за такі, де проживає етнічне українське населення, отже до території майбутньої автономної України не включала. Як

з'ясувалося, іншої думки дотримувалося місцеве селянство. Ще у червні 1917 р. його делегати на губернському українському з'їзді «дуже обурились, що їх, нібито не хочуть прийняти до автономної вільної України» та заявили, що «вони, хоча не вміють розмовляти по-українському, але завжди були, єсть українцями, і просять їх від вільної України не одштовхувати». Після деякого сум'яття з'їзд визнав їх повноваження та прийняв невеличку резолюцію, підтвердивши приналежність зазначених повітів до України.

Втім проблема таки залишалася. Згідно з Інструкцією Тимчасового Уряду Генеральному Секретаріату повноваження останнього визнавались у межах п'яти губерній і без чотирьох північних повітів Чернігівщини. Водночас Інструкція стверджувала, що вони «можуть бути поширені і на інші губернії або на їх частини у випадку, якщо утворені в цих губерніях, на підставі постанови Тимчасового уряду, земські установи висловляться за бажаність такого поширення». Власне цим пунктом скористалась УЦР після повалення Тимчасового Уряду для легітимізації свого рішення про розповсюдження української влади на дев'ять губерній. Аналогічні процеси відбувалися й на Чернігівщині. Протягом листопада – грудня Стародубське, Мглинське, Суразьке та Новозибківське повітові земства, а разом з ними й відповідні міські думи в різних формах заявили про визнання влади УЦР й, відповідно, своєї приналежності до Української Народної Республіки [21, с. 102–110.].

З рішень повітових земств та міських дум видно, що вони залишали остаточне слово за Всеросійськими Установчими Зборами, які б мали винести рішення на основі всенародного голосування у повітах. Але ж Установчі Збори розігнали більшовики, а плебісциту ніхто не проводив. Після загибелі УНР і Української Держави (остання, між іншим, на переговорах з РСФРР відстоювала територію північних повітів [22, с. 13] питання про приналежність північних повітів вирішували вже їх переможці – більшовики. В основі їх позиції були не принципи етнічної приналежності населення чи його волевиявлення, а міркування «державного порядку». Мабуть, саме вони змусили голову РНК УСРР Х. Раковського направити на адресу НКВС РСФРР у лютому 1919 р. телеграму, де він повідомляв — український радянський уряд не має жодних претензій на територію північних повітів Чернігівщини та деяких інших [23, с. 50]. У квітні 1919 р. аналогічне рішення ухвалило Політбюро ЦК КП(б)У [24, с. 3]. Таким чином Чернігівщина, а разом з нею й Україна, позбулися своїх північних земель.

Отже, адміністративні перетворення 1917 р. зіткнулися з низкою проблем, задовільно подолати які не вдалося. Причини полягали як в явному гальмуванні необхідних змін у системі органів місцевого самоврядування, місцевої влади в цілому царським урядом в дореволюційний період, так і в діях самого Тимчасового уряду, який значною мірою виявився неспроможним опанувати ситуацію, до того ж проявив доктринерство в питаннях організації нової влади. Події на Чернігівщині тому є підтвердженням, демонструючи часом вже навесні 1917 р. цілком стихійні процеси демократизації органів місцевого самоврядування. Йх

вибори на підставі нового законодавства, всупереч очікуванням, проблеми не вирішили, продемонструвавши до того ж слабе розуміння населенням, особливо селянством, реформ що здійснювалися. Зрештою, це сприяло паралічу всієї системи влади. Щоправда за таких обставин все ж таки міські думи та земства проявили більшу здатність до життєдіяльності, ніж державна влада. Загальний підсумок виявився невтішним — відчайдушна спроба встановлення демократичного способу управління зазнала поразки, а Чернігівщина до того ж втратила частину своєї історичної території.

Література

1. Государственная Дума, стенографические отчеты. — Созыв 4, сессия 1, часть 2. — СПб., 1913., столб. 815.
2. Свод законов Российской империи. — Петроград, 1915. — Ч.2.
3. Государственная дума, стенографические отчеты. — Созыв 4, сессия 4. — Петроград, 1916., столб. 2644.
4. Там само, столб. 2643, 2644, 2662.
5. Вестник Временного правительства. — 1917. — 7 марта.
6. Там само.
7. Державний архів Російської федерації (далі — ДАРФ), ф.1788, оп.2, спр.200.
8. Вестник Временного правительства. — 1917. — 16 апреля.
9. ДАРФ, ф.1788, оп.2. спр.14.
10. Дорошенко Д.І. Мої спомини про недавнє минуле (1914–1918) // Укр. іст. журнал. — 1992. — № 9.
11. Известия исполнительного и продовольственного комитетов и земства Козелецкого уезда. — 1917. — № 17.
12. ДАРФ, ф.1788, оп.2, спр. 132, арк. 11.
13. Вестник Временного правительства. — 1917. — 22 апреля.
14. Черниговская земская газета (далі — ЧЗГ). — 1917. — 11 июля.
15. ДАРФ, ф. 1788, оп. 2, спр. 152.
16. Державний архів Чернігівської області (далі — ДАЧО). ф. 145, оп. 2, спр. 853, арк. 121.
17. Там само, ф. 145, оп. 2, спр. 853, арк. 118.
18. ДАЧО, ф.145, оп. 3, спр. 2785, арк. 30.
19. Там само, ф.145, оп. 3, спр. 2780, арк. 45.
20. ЧЗГ. — 1917. — 27 июня.
21. Український національно-визвольний рух. Березень – листопад 1917 року: Док. і матеріали. — К., 2003. — С. 496.
22. Цит. за: Бойко В., Демченко Т., Оніщенко О. 1917 рік на Чернігівщині: історико-краєзнавчий нарис. — Чернігів, 2003. — С. 81–82.

23. Українська Центральна рада: документи і матеріали в двох томах. — К., 1996. — Т.1. — С. 401.

24. Бойко В.М. Визнання міськими думами влади УЦР у листопаді — грудні 1917 р. // Проблеми вивчення історії української революції 1917–1920 рр. — К.: Інститут історії України НАН України, 2002. — С. 102–110.

25. Лупандин О. І. Українсько-російські мирні переговори 1918 року. — К., 1994. — С. 13.

26. Босчко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. — К., 1994. — С. 50.

27. Сергійчук В. Стародубщина завжди горнулась до матері України // Сіверянський літопис. — 1996. — № 3.

Володимир Половець

АДМІНІСТРАТИВНО–ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (1917–1932 рр.)

Межі дореволюційних губерній склалися, як відомо, в ході формування монархічної імперської системи. Призначенням губернії було лише збирати «оброк» на користь столиці імперії. Так, за імператора Павла майже вся Лівобережна Україна була одною Малоросійською губернією, яка у 1802 р. стала Малоросійським генерал-губернаторством з Чернігівською і Полтавською губерніями. До революції територія Чернігівщини була однією з найбільших серед європейських губерній Росії, а за кількістю населення вона посідала дев'яте місце. На 1914 р. її площа становила 52,4 тис. км² (понад 10 % території України), включаючи 15 тис. км² Мглинського, Новозибківського, Стародубського та Суразького повітів. Тут сформувалася 4-ступінчаста система управління: центр–губернія–повіт–волесть. Західноукраїнські землі на початку XIX ст. були захоплені Австро–Угорщиною і перебували в її складі аж до розпаду цієї імперії внаслідок першої світової війни (1918 р.).

Як частина післяжовтневої російської держави, Україна була проголошена у складі дев'ять губерній (Харківської, Полтавської, Київської, Херсонської, Подільської, Катеринославської, Волинської, Таврійської, Чернігівської і території Молдавії). Успадкована від царської Росії адміністративно-організаційна система була побудована на поліцейсько–фіскальних принципах і відбивала диференціацію продуктивних сил по території доволі умовно. До того ж після Жовтневої революції почали стихійно формуватися нові адміністративно-територіальні утворення.

У 1917 р. Чернігівська губернія поділялася на 15 повітів (187 волостей): Борзнянський, Глухівський, Городнянський, Козелецький, Конотопський, Крелевецький, Мглинський, Ніжинський, Новгород–Сіверський, Новозибківський,

Остерський, Сосницький, Стародубський, Суразький, Чернігівський. У них нараховувалося 3098 сільських населених пунктів: 1736 сіл, 1316 хуторів, 31 слобода, 11 станцій та 4 селища. Найбільша дисперсність розселення була властива північним повітам, де придатні для ведення землеробства землі розміщувалися «плямами», оточеними лісами, болотами та річками.

Прийшовши до влади, більшовики заходилися зміцнювати її по всій території. Саме цим можна пояснити їх інтерес до адміністративного поділу та економічного районування, що проводилися в єдиному контексті – економічні райони також мали стати керованими і від суто науково-пізнавальної категорії перейти до розряду об'єктів директивного централізованого планування.

Нові завдання вимагали розпочати роботи з економічного районування України. Широкого визнання набуло положення про те, що економічне районування мало стати основою адміністративно-територіального поділу. Районування пов'язувалося з народногосподарським плануванням. До цієї роботи були залучені відомі на той час учені і фахівці, які й сформулювали основи наукової теорії економічного районування.

Головним завданням адміністративної реформи, яка розпочалася з 20-х рр., стало зміцнення апарату радянської влади та його наближення до населення. Це наближення мало свою мету — беззаперечне підпорядкування центральному управлінню та безпосередній контроль за виконанням рішень партійного керівництва низовими ланками. (Офіційно це пояснювалося як зміцнення апарату радянської влади та його наближення до населення).

На початку 20-х рр. територія Чернігівщини зазнала таких змін: у 1923 р. до Київської губернії було приєднано частину Остерського повіту (Броварську, Гоголівську, Жукинську, Микільсько-Слобідську та Семиполківську волості). Натомість у 1925 р. до складу Чернігівської губернії було включено Семенівську волость Новозибківського повіту Гомельської губернії (РСФРР); село Зноб-Трубчевське Трубчевського повіту; Баранівку, Грудське, Дем'янівку, Муравейню, Нікітське, Степне, Фотевіж Севського повіту (РСФРР). Отже, кордони Чернігівщини були розширені, але поза її межами залишилася значна частина території, заселеної переважно українцями.

2 серпня 1920 р. було утворено Шосткинський повіт, до складу якого увійшли Івотська волость з Новгород-Сіверського повіту, Куликівська та Чапліївська — з Кролевецького, Локотська, Ямпільська та містечко Вороніж з хуторами — з Глухівського.

1 лютого 1922 р. ВУЦВК УСРР розпочав радикальну адміністративно-територіальну реформу, яка була спрямована на підпорядкування всіх важелів управління центру. Відповідно губвиконкомам та політвиконкомам заборонялося проводити будь-які зміни адміністративно-територіального поділу.

25 жовтня 1925 р. в Чернігівській губернії замість повітів було утворено 5 округ (Конотопську, Ніжинську, Новгород-Сіверську, Сновську та Чернігівську), а замість 132 волостей — 58 районів. Зокрема, до *Конотопської* округи увійшли:

Алтинівський, Батуринський, Борзнянський, Дмитрівський, Карабугівський, Конотопський, Кролевецький, Парафіївський та Плисківський райони. До *Ніжинської* — Бобровицький, Веркиївський, Ічнянський, Кобижчанський, Козелецький, Лосинівський, Мринський, Ніжинський, Новобасанський, Носівський, Остерський, Хорошеозерський. До *Новгород-Сіверської* — Глухівський, Есманський, Климківський, Костобобрівський, Мамекинський, Понорницький, Риківський, Хильчинський, Середино-Будський, Тулиголовський, Шосткинський та Ямпільський райони. До *Сновської* — Городнянський, Добрянський, Корюківський, Менський, Охрімівський, Синявський, Сновський, Сосницький, Тупичівський, Чорнотицький. До *Чернігівської* — Березнянський, Бобровицький, Довжицький, Козлянський, Краснянський, Куликівський, Любецький, Моровський, Пакульський, Ріпкинський, Сорокошицький та Чемерський райони.

У результаті проведеного районування було здійснено новий адміністративно-територіальний поділ, у рамках якого в Україні ієрархічну структуру «губернія–повіт–волесть» було замінено на систему «губернія–округа–район».

Хоча здійснена упродовж 1923 р. адміністративно-територіальна реформа розширяла права місцевих органів влади, сприяла зближенню схем адміністративного поділу та економічного районування, все ж у ній були і доволі серйозні вади. Ініціатори реформи не наважилися на коригування губернської системи. До того ж укрупнення старих повітів і волостей відбувалося без перегляду їх кордонів, вони включалися до нових адміністративних одиниць у своїх старих кордонах повністю. Такий підхід не завжди забезпечував раціональність районування, пріоритет критеріїв економічної цілісності.

В умовах нестабільної політичної ситуації, економічної кризи та стислих строків районування новий поділ був не здатний врахувати об'єктивні соціально-економічні та політичні процеси, які відбувалися в країні. На науковому підході до районування не могли не позначитися політизація та ідеологізація цього процесу. Це позначилося і на кадровій політиці, коли переваги надавалися не компетентності і професіональності, а класовому підходу.

Зміни до нового адміністративно-територіального поділу (здебільшого в кордонах округ, районів, у виборі райцентрів), що лише підкреслювали попередню квапливість, були внесені у 1924 р. Так, у грудні 1924 р. Парафіївський (Конотопська округа) та Сосницький (Чернігівська округа) райони розформувалися. При цьому територію першого включили до Ніжинської та Конотопської округи, а Остерський (Ніжинська округа) район передали до Чернігівської округи. Територію ж Сорокошицького району розділили в Чернігівській окрузі.

Тоді ж була розформована і Сновська округа. Городнянський, Добрянський, Сновський і Тупичівський райони цієї округи приєднали до Чернігівської, Сосницький і Чорнотицький — до Конотопської, а Охрімівський і Холменський

— до Новгород–Сіверської округи. Територію Синявського району розподілили між Конотопською та Чернігівською округами, а Плисківський район Конотопської округи передали до Ніжинської.

У серпні 1925 р. окружний центр з Новгород–Сіверського було переведено до Глухова, а Охрімівський і Холменський райони Глухівської округи переходили до Конотопської. У вересні 1926 р. розформувалися Чемерський і Тупичівський райони Чернігівської округи. За рахунок першого було укрупнено Олишівський та Остерський райони, а за рахунок другого — Бобровицький, Городнянський та Ріпкинський райони цієї ж округи. Розформуванню підлягали й Мамакинський та Костобобрівський райони Глухівської округи. Шляхом приєднання Мамакинського району та частини Костобобрівського збільшувалася територія Новгород–Сіверського району.

У 1925 р. губернії було ліквідовано як такі, що швидше заважали, ніж сприяли зміцненню нових адміністративно-територіальних кордонів. Станом на 1 жовтня 1925 р. в Україні функціонували 41 округа і 636 районів, у тому числі на Чернігівщині — 4 округи і 54 райони. Тепер загальна площа колишньої губернії, поділеної на чотири округи, на грудень 1926 р. становила 37,8 тис. км² (8,4 % території УСРР). У той же час чисельність сільських населених пунктів порівняно з 1917 р. зросла до 4779 за рахунок збільшення хуторів. Переважна більшість (58 %) становили населені пункти з числом від 10 до 500 чол., із них майже чверть поселень з мешканцями менше 10 осіб. Сіл із кількістю мешканців понад 5 тис. нараховувалося 0,6 % і лише 2 населені пункти налічували понад 10 тис. чоловік (Ніжинська округа).

Наступні події, пов'язані з колективізацією, вимагали швидкого реагування на події, що відбувалися в державі. На XI з'їзді КП/б/У ставку було зроблено на район як одиницю, максимально наближену до села. Район мав бути «перетворений у вузловий пункт практичного здійснення політики партії на селі». У вересні 1930 р. ВУЦВК і РНК УСРР прийняли постанову «Про ліквідацію округ і перехід на двоступеневу систему управління». Функції округ переходили до районів із безпосереднім підпорядкуванням їх центру. Одночасно відбулося укрупнення окремих районів. Так були ліквідовані Есманський, Жовтневий, Хильчинський, Веркиївський, Мринський, Кобижчанський та Плисківський райони на Чернігівщині.

На початку 30-х років була здійснена спроба перейти від триступенчастої системи управління «центр–округа–район» до двоступенчастої «центр–район» з ліквідацією окружної ланки. На меті мали здійснювати керівництво районами безпосередньо з центру. В Україні районів стало 495, а на Чернігівщині — 47. Така реорганізація викликала значні труднощі в управлінні. Знову довелося визнати необхідність в існуванні проміжної ланки. Такою ланкою стала адміністративна область. У лютому 1932 р. було утворено сім областей: Вінницьку, Дніпропетровську, Донецьку, Київську, Одеську, Харківську і Чернігівську. Спочатку територія колишньої Чернігівщини увійшла до складу Київської та

Харківської областей, але в умовах здійснення суцільної колективізації таких заходів виявилось недостатньо. Тоді вирішили збільшити кількість областей. 15 жовтня 1932 р. було утворено Чернігівську область. До її складу увійшли 29 районів Київської області (Бахмацький, Березнянський, Борзнянський, Глухівський, Городнянський, Дмитрівський, Добрянський, Іваницький, Ічнянський, Козелецький, Конотопський, Коропський, Корюківський, Кролевецький, Малодівицький, Менський, Ніжинський, Новгород-Сіверський, Носівський, Олишівський, Остерський, Понорницький, Ріпкинський, Семенівський, Середино-Будський, Сновський, Чернігівський, Шосткинський) та 7 районів Харківської (Буринський, Варвинський, Велико-Буднівський (Талалаївський), Недригайлівський, Прилуцький, Роменський та Путивльський). Площа новоутвореної Чернігівської області становила 42469 км² (9,7 % території УСРР).

У 1937 р. у процесі розукрупнення утворилися Житомирська, Кам'янець-Подільська, Миколаївська та Полтавська області. Ще через рік (1938 р.) Донецьку область було поділено на дві нові: Сталінську і Ворошиловградську, а в 1939 р. утворилися Кіровоградська, Запорізька і Сумська області.

10 січня 1939 року 7 районів чернігівщини відійшли до новоутвореної Сумської області, а в Чернігівській залишилося 29 районів, територія її становила 31,9 тис. км², де проживало 1,9 тис. чол. населення. (У 1989 р. населення в області було 1,4 млн. чол.).

Тепер щодо адміністративно-територіального поділу усієї України. На початку другої світової війни, після вводу Червоної Армії у Польщу, від останньої до України відійшли землі, які з 1918 р. після розпаду Австро-Угорської імперії, були приєднані до Польщі. На цій території були утворені Львівська, Дрогобицька, Станіславська, Тернопільська, Волинська та Рівненська області.

У 1940 р. після приєднання Північної Буковини, що входила до складу Румунії, утворилася Чернівецька область, на території колишньої Бесарабії – Ізмаїльська. У 1944 р. з частин Миколаївської і Дніпропетровської сформувалася Херсонська область. У 1945 р. на основі договору з Чехословаччиною утворилася Закарпатська область. Отже, після закінчення другої світової війни на території України сформувався адміністративно-територіальний поділ, який складався з 25 областей, 750 районів і 13 округ (в Закарпатті).

Завершилося формування території України у 1954 р., коли до її складу увійшла Кримська область і була утворена Черкаська. У подальшому Ізмаїльську область об'єднали з Одеською, а Дрогобицьку — зі Львівською. Відтоді усі зміни в адміністративно-територіальному поділі відбувалися лише на рівні низових ланок.

На 12 січня 1989 р. адміністративно-територіальний поділ України був триступенчастим: «центр–область–район» і включав 25 областей та 479 районів, які поділялися на 8878 сільрад.

У 1990-х рр. зміни в адміністративно-територіальному поділі відбувалися в основному на рівні районів і сільрад шляхом збільшення їх кількості. У 1996 р.

районів стало 490, а сільрад — 10196. 12 лютого 1992 р. Кримська область одержала статус автономної республіки у складі України.

Отже, основною структурною одиницею успадкованого Україною регіонального поділу стала відносно невелика за розміром і економічним потенціалом область. Поділ області на райони, межі і склад яких у більшості випадків мало враховували історичний шлях заселення, його етнічно-національний склад, економічні зв'язки, відповідав вимогам побудови радянської адміністративної системи, де місцеве самоврядування і незалежність місцевих громад від центру існували лише декларативно. Головною функцією місцевої влади всіх рівнів було виконання рішень центрального керівництва.

У таких умовах фахівці наголошують, що збереження діючої управлінської структури є не єдиною, проте однією з головних перешкод на шляху ринкових перетворень. Успадкований від попереднього режиму районно-обласний поділ здатен лише утримувати регіональну структуру в покорі за рахунок централізованого державного фінансування. Проблема розширення повноважень і посилення відповідальності регіональної влади за забезпечення соціальних гарантій громадян вимагає створення нової адміністративно-управлінської структури, здатної реалізувати ці повноваження і нести відповідальність за свої дії.

Таким чином, потреба координальної реформи адміністративно-територіального устрою України витікає з невідповідності діючої структури організації державної влади ринковій економіці, демократичному принципу народовладдя та стратегічній орієнтації України на загальноєвропейську інтеграцію.

Література

1. Адміністративно-територіальний поділ Чернігівської області на 1 грудня 1961 р. — Чернігів, облархів, 1961.
2. Адміністративно-територіальний поділ Чернігівської області на 1 липня 1965 р. — Чернігів, 1965.
3. Бойко М.К., Лазаренко В.М. Нариси з історії Чернігівщини від найдавніших часів до наших днів. Вип. IV. Селянство краю у 20–30-ті роки ХХ ст. — Чернігів, 2002. — 76 с.
4. Дмитрієнко М. Втрачена земля: Кордони України у 1919–1926 рр. // Урядовий кур'єр. — 2004. — 21 грудня. — С. 6.
5. Довідник адміністративно-територіального поділу УРСР за станом на 15 грудня 1935 р. — К., 1936. — 227 с.
6. Ковальчук Т., Тулуб С. Від областей до країв // Урядовий кур'єр. — 2002. — 2 жовтня. — С. 11–12.
7. Кравченко В. Історичні аспекти формування територіального устрою України. Державна територія // Краєзнавчий та шкільний туризм. — 1997. — № 33. — С. 3–5.

8. Куценко П. Давніх міст обличчя неповторні: Чернігівщина на старовинній картографії // Деснянська правда. — 1994. — 8 квітня.

9. Павлюк А.П. Економічне районування та адміністративний устрій України. Историчний огляд // Краєзнавство. Географія. Туризм. — 1997. — № 33. — С. 3–5.

10. Тимошенко М. Адміністративно-територіальний поділ Чернігівської області за станом на 1 грудня 1961 р. // Вісті Сосниччини. — 2002. — 27 листопада.

11. Чернігівська область. Адміністративно-територіальний поділ на 1 липня 1968 р. — Чернігів, 1968. — 222 с.

12. Черниговская область // Административное деление союзных республик на 1 января 1980 г. — М., 1980. — С. 331–333.

Дмитро Гринь

МІСЬКІ ПОСЕЛЕННЯ ЧЕРНІГІВЩИНИ: ВІД ГУБЕРНІЙ ДО ОБЛАСТІ (1923 – 1939 рр.)

На зламі XIX — XX ст. в Російській імперії індустріалізація прискорила урбанізаційні процеси, що виявилось в зростанні як кількості міських поселень, так і чисельності міського населення. Проте, події Першої світової війни внесли суттєві корективи у розселення та структуру населення. Крах декількох імперій, в тому числі і Російської, призвели не тільки до глобального перерозподілу у розміщенні людності, але й до необхідності врегулювання численних проблем внутрішніх та зовнішніх кордонів України. З огляду на географічне положення Чернігівщини та політичний контекст, питання встановлення зовнішніх кордонів України протягом 1917–1921 рр. мало й внутрішнє значення.

Однією з перших спроб дослідження цього питання у пострадянський час стала монографія, підготовлена Канадським інститутом українських студій Альбертського університету, що вийшла друком в Україні 1994 р. [1]. Автори слушно зауважили, що радянська історіографія, виходячи з ленінської вказівки про те, що кордони між радянськими республіками «є питання не основне, не важливе, другорядне» (Ленін В.І. Повне зібрання творів. — Т. 40. — С.41–42), не приділяла уваги проблемам міжреспубліканських кордонів [1, с. 9], що було актуальним для прикордонної Чернігівщини від доби національно-визвольних змагань 1917–1920 рр. аж до утворення області. Зміни адміністративно-територіального устрою Чернігівщини 1920–30-х рр. за схемою «губернія–повіт–волость» — «район–округа–центр» — «район–область–центр» — детально відображені у статті В.М. Лазаренка [2, с. 300–309]. Проте питання розвитку урбанізаційних процесів у регіональному аспекті лишилися поза увагою авторів. Слід вказати, що спроби відтворення впливу нової економічної політики та радянської модернізації на міське середовище здійснювалися й у 1930-х рр.. Чи не єдиною такою спробою стала праця відомого українського вченого-демографа Ю.О. Корчак-

Чепурківського «Короткий огляд репродукції людності УСРР» [3], в якій аналізується відтворення населення України в 1920-х рр., дається детальна характеристика статистичних матеріалів для вивчення демографічних процесів в різних соціальних групах. Зокрема, вперше здійснено спробу порівняльного аналізу даних демографічних переписів (всесоюзного 1926 р. та обліку міської людності 1931 р.). Проте з кінця 1930-х рр. історико-демографічна проблематика звужується і практично зникає з дослідницької практики. Але, починаючи з кінця 1980-х рр., такі розвідки відновлюються (у загальносоюзному масштабі). Зокрема, В.Б. Жиромська [4] дослідила питання зрушень у соціальній структурі міського населення в перші роки НЕПу шляхом залучення, головним чином, матеріалів перепису 1923 та 1926 рр. У роботі зроблено наголос на Європейську Росію, хоча задля співставлення наводяться дані по інших соціалістичних республіках. Дослідження вирізняється ґрунтовною критикою підсумків переписів, результатом якої є висновок про порівнюваність даних демографічних переписів 1920–30-х рр. практично за всіма параметрами (за виключенням деяких розбіжностей в адміністративно-територіальному поділі). Результатом розширення джерельної бази наукових розвідок В.Б. Жиромської стала монографія, що вийшла друком у 1996 р. та докторська дисертація, захищена в Московському державному університеті [5]. В них окреслені зміни, що сталися у демографічному та соціальному складі не тільки міського, а й сільського населення Росії та її регіонів: людські втрати, зменшення чоловічого населення, підвищена смертність та компенсаторні процеси, які розпочалися за мирних часів.

Українські дослідники приділяли мінімальну увагу процесам соціальної стратифікації в українському місті. Як виняток можна назвати дослідження М.К. Бойка [6, 7], В.М. Даниленка [8], Л.І. Ткачової [9], Ф.Г. Турченка [10, 11]. Тому на особливу увагу заслуговують праці В.В. Підгаєцького [12]. Результатом роботи автора стала побудова та аналіз динамічної багатомірної типології соціальної структури міст. Вченим використані кількісні методи в історичному дослідженні, зокрема, кореляційний, кластерний аналіз та аналіз методом головних компонент. Безперечним позитивом є унікальність постановки проблеми в українській історіографії та демонстрація можливостей використання сучасного програмового забезпечення у вивченні соціальної структури, наслідком чого є розвиток кліометрики [13]. Розвиток цієї субдисципліни знайшов розвиток у роботах учнів професора В. Підгаєцького, зокрема В.А. Дмитрієвої [14].

1920–30-ті рр. в історії України стали тим етапом урбанізації, якій був властивий чітко виражений неприродний, форсований характер, що різко ускладнило соціально-демографічну структуру населення. Скасування нового економічного курсу, проголошення та здійснення соціалістичної індустріалізації і суцільної колективізації, утвердження соціально-економічних та організаційно-політичних основ більшовицької тоталітарної держави радикально вплинули на склад і міського населення. Проте розвиток міських поселень на Чернігівщині мав і свої особливості. Після адміністративно-територіальної чехарди початку

1920 х рр., що врешті призвела до ліквідації губерній, на Чернігівщині було створено п'ять округ [15]. До їх складу входили такі міські населені пункти: Чернігівська (міста (ville) Чернігів, Березна, містечко (bourgade) Любеч, селище Радуль); Конотопська (селище та станція Бахмач, міста Борзна, Короп, Кролевець, селище та станція Рубанка); Ніжинська (міста Ніжин, Козелець, Остер, містечко Бобровиця, станція Крути); Новгород-Сіверська (міста Новгород-Сіверський, Глухів, Шостка, містечка Вороніж, Свесса, Середина Буда, Михайлівський хутір, станція Пироговка); Сновська (міста Сновськ, Городня, Сосниця, містечка Добрянка, Мена, селище та станція Корюківка) [16, с. 52].

При цьому слід враховувати ценз населених пунктів, які відносили до міських. Зокрема, до міських поселень відносили не лише ті, що мали відповідне управління (міська чи селищна рада) або були затверджені в такому статусі офіційно. До цієї категорії відносили і ті поселення, які за чисельністю та характером виробничої зайнятості населення могли вважатися за міські, незалежно від того, чи визнані вони за такі адміністративно (до міських поселень відносили: затверджені у цьому статусі ВЦВК, селища при фабриках, заводах, копальнях, руднях, залізничних станціях, морських та річкових пристанях, дачні і курортні селища за умови, якщо в них проживало понад 500 осіб, не менше половини з яких зайняті поза сільським господарством. При аналогічній структурі галузевої зайнятості самодіяльного населення міськими поселеннями вважалися також промислові села та містечка, але з кількістю жителів не менше 2 тис. [17, с. 3].

Згідно підсумків обліку міської людності 1931 р. у Чернігівській області (підсумки було видано після її утворення) налічувалося лише 19 міських населених пунктів, а саме: Буринь, Ромен, Прилука, Путивель, Бахмач, Глухів, Городня, Добрянка, Корюківка, Кролевець, Новгород-Сіверський, Остер, Радуль, Середина-Буда, Сновське, Чернігів, Шостка, Козелець, Ніжин [18, с. XXXVI]. Їх населення складало 224 тис. осіб, що складало 97,9% від рівня 1926 р. у порівнюваних адміністративно-територіальних межах. Це було винятковим явищем в Україні, оскільки чисельність населення, наприклад, Донецької області зросла за той самий період на 75,7%, Дніпропетровської – на 60,4%, Харківської та Одеської – на 17% [18, с. 9].

За переписом 1939 р. у Чернігівській області налічувалося 20 міських поселень: м. Бахмач, с.м.т. Березне, с.м.т. Бобровиця, с.м.т. Борзна, с.м.т. Городня, с.м.т. Козелець, с.м.т. Ічня, с.м.т. Короп, с.м.т. Корюківка, м. Радуль, с.м.т. Мена, м. Ніжин, м. Новгород-Сіверський, с.м.т. Остер, м. Прилуки, с.м.т. Ладан, с.м.т. Семенівка, с.м.т. Сосниця, м. Щорс, м. Чернігів [19, арк. 3–21], в яких проживало 282274 особи [20, с. 25].

Серед статистичних збірників 1920–30-х рр., що подають детальну картину динаміки чисельності, соціальної структури, національного складу міського населення України, і, зокрема, Чернігівщини, від проведення першого і єдиного у Російській імперії загального перепису (1897 р.) до середини 1920-х рр. слід назвати видання Центральної статистичної управи УСРР «Міські селища УСРР». У

передмові до видання зокрема зазначається: «Потреба в таких публікаціях, де були б зібрані комплексні дані про кожне міське селище, почала відчуватися гостро й на Україні і в РСФРР з часу відновлення місцевого господарства й відживлення міського життя. В РСФРР маємо спробу НКВС дати таке видання про цілий Союз (Города СССР, 1927 р.). Але, на жаль, ця спроба була не під силу радянській статистиці» [21, с. VII–VIII]. Сподіваємося, що залучення таких статистичних показників поряд з матеріалами демографічної статистики 1930-х рр. матиме продовження у науковій практиці.

Література

1. Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. — К.: Основи, 1994. — 168 с.
2. Лазаренко В.М. З історії територіального районування Чернігівщини у 20 х — на початку 30-х рр. XX ст. // Україна і Росія в панорамі століть. Зб. наук. праць. — Чернігів: Сіверянська думка, 1998. — С. 300–309.
3. Корчак-Чепурківський Ю.О. Відтворення населення Української РСР до початку першої п'ятирічки // Демографічні дослідження. — К., 1975. — Вип. III. — С. 78–114.
4. Жиромская В.Б. Советский город в 1921–1925 гг.: Проблемы социальной структуры. — М., 1988.
5. Жиромская В.Б. После революционных бурь: Население России в середине 20-х годов. — М., 1996.
6. Бойко Н.К. Рабочий класс Украины в период строительства социализма (опыт анализа массовых статистических источников). — К., 1990.
7. Бойко М.К. Стан робітничого класу України за матеріалами перепису 1923 року // Український історичний журнал. — 1985. — № 10. — С.49–56;
8. Даниленко В.М. Рабочий класс и культурная революция на Украине. — К., 1986.
9. Ткачова Л.І. Деякі питання формування радянської інтелігенції (20-ті — початок 30-х рр.) // Укр. істор. журнал. — 1981. — № 2. — С. 69–77.
10. Турченко Ф.Г. Дрібнобуржуазні і буржуазні верстви в соціально-класовій структурі міського населення Радянської України в 20-ті роки // Питання історії СРСР. — Харків, 1978. — Вип. XXIII. — С. 30–39.
11. Турченко Ф.Г. Начало ликвидации класса буржуазии на Украине // Вопросы истории СССР. — Харьков, 1986. — Вып. XXXI. — С. 9–16.
12. Подгаецкий В.В. Социальная структура населения городов Украины в годы НЭПа (опыт многомерного статистического анализа материалов переписей 1923 и 1926 гг.): Дис. докт. ист. наук. — Днепропетровск, 1991. — 510 с.
13. Кліометрика. Частина 1. Інформаційні технології та інструменти: Підручник / За ред. Проф. В. В. Підгаєцького. — Дніпропетровськ, 1998.

14. Дмитрієва В. А. Концептуальна модель бази даних «Міські поселення України в роки непу» // Джерелознавчі та історіографічні проблеми історії України. Теорія та методи. — Дніпропетровськ: ДДУ, 1995. — С. 193–198.

15. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-селянського уряду УСРР. — 1923. — № 45.

16. Труды ЦСУ. — Т. XX. — Ч. I. — Вып. IV.

17. Труды ЦСУ. — Т. XVIII. — Вып. II.

18. Підсумки обліку міської людності УСРР 1931 року. — Харків: народне господарство та облік, 1933. — 211 с.

19. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 5, р. 82, оп. 11, спр. 1762 (Списки (скопированные в 1945 г.) населённых областей Украинской ССР по переписи 1939 г. (с указанием численности населения в городских поселениях и сельской местности по переписи 1939 г. В разрезе районов областей).

20. Всесоюзная перепись населения 1939 г. Основные итоги. — М., 1992.

21. Міські селища УСРР. Збірник стат-економ. відомостей. — Харків, 1929.

Сергій Білокінь

ДО КЛАСИФІКАЦІЇ РІЗНИХ ТИПІВ І СПОСОБІВ ТЕРОРУ

Коли в мого прадіда Семена Денисовича Білоконя від голоду почали пухнути ноги, йому порадили зробити такий курінь, щоб вигріти їх на сонці. Ноги потекли. Коли він ішов, він лишав сліди, — невдовзі помер. Це діялось у селі Кожанці за Фастовом на Київщині. На його хресті є дата — рік 1933. Такі спогади збереглися у багатьох сучасних родинах.

Управлінчий апарат СРСР застосовував до підвладної людності різні типи терору: економічний, фінансовий, психологічний та багато інших. Це відбувалось не з другої половини 20-х років і по 1953-й р., як хотілося авторам партійних документів початкових часів перестройки, а з 1917-го і по рік 1991-й. Серед типів терору, спрямованих на пряме й безпосереднє нищення населення, були масовий терор, що відповідно до історичних періодів та безпосередніх завдань поділявся на кілька видів, а також терор індивідуальний.

У двох монографіях про масовий терор як засіб державного управління [1] я розглянув передусім, природно, масовий терор. Він змінив класову структуру суспільства, отже став мотором соціальної революції. Большевицька пропаганда висунула свого часу гасло знищення класів. Його чудово затямило все населення країни, хоча тоді мало хто розумів, що воно власне означає. Совецький розвідник і культуролог Віктор Петров дав свою інтерпретацію цього гасла: «В провідні свої настанови, в тези: «знищення кляс» і «побудови безкласового суспільства» большевизм вкладав не просвітницький або ж економічний сенс, а, насамперед,

буквальний і конкретний сенс фізичного знищення. До побудови безкласового суспільства большевизм простував через океани людської крові. Гасло знищення розумілося в усій нещадній і лютій наготі цього слова. Соціяльна політика большевиків носила антисоціяльний характер» [2]. Ця ідея висіла у повітрі. Цілком незалежно від Петрова дещо пізніше приблизно ту саму думку висловив Солженіцин: «Можно было поверить, что уничтожаются *классы*, но *люди* из этих классов вроде должны были бы остаться?..» [3].

Масовий терор пережив кілька періодів розвитку — від імпульсивного й приголомшливого ленінського до планомірного сталінського, спрямованого уже на конкретно взятих осіб. Обидва види масового терору мали виразний соціяльний пафос. Ленінський терор був спрямований проти елітарних класів — в першу чергу проти великої буржуазії та національної аристократії, дворянства. Маємо схвильоване спостереження простої жінки з Кубані: «Очевидно, про поміщиків та фабрикантів уже не було мови. Вони в перші місяці революції були ограбовані, викинені та здебільшого повбивані» [4].

Одним з головних завдань, яке вирішувала тоді влада, була також ліквідація професійних військових, що становили пряму загрозу для нового режиму. Збереглися розстрільні справи на 100, 200 й більше офіцерів, що складаються лише з анкет і вироків. Вирок був відомий большевикам уже наперед. Я тримав у руках розстрільну справу на 287 офіцерів, засуджених у Феодосії на засіданні надзвичайної трійки 4 грудня 1920 року [5]. Ухвала формулювалась так: «Принимая во внимание доказанность (sic) обвинения всех вышепоименованных в количестве двухсот восьмидесяти семи человек как явных (sic) врагов трудового народа и контрреволюционеров — расстрелять, имущество их конфисковать» (арк. 3).

У сучасній історіографії визначилася тенденція максимально локалізувати усі злочини большевизму, зв'язавши їх з особою одним-однієї людини, — Сталіна. Тим часом, якщо, навпаки, розташувати епізоди терору у хронологічній послідовності, виявиться, що терор напряму впливає з марксистсько-ленінської ідеології і прямим попередником Сталіна був все-таки Ленін. Здається навіть, що в розробку теорії терору порівняно із своїм попередником Сталін нічого принципово нового не вніс взагалі.

Історіософія часів перестройки вбачала причини Великого (сталінського) Терору 1937–38 р.р. передусім у *поганій вдачі* Сталіна. Вважається, якби повноту влади отримав хто-будь інший з тодішніх большевицьких лідерів – ті самі Бухарін чи Кіров, наприклад, чи навіть аби Ленін жив довше, нічого подібного не сталося б. Звідси випливають видові форми — «сталінські репресії», «сталінська система». Інакдомуці, виходить, протистояли у свою чергу «брежневській системі», «андроповській системі» тощо. Це приблизно те саме, що замість «нацистські фабрики смерті» говорити лише про кохівські чи розенбергівські. Останнім часом дехто побачив демократичну альтернативу Сталіну, смішно сказати, в Троцькому. Насправді, ставлення большевицької влади до окремо взятої людини й ставлення

до всього суспільства — що наприкінці 1917-го р., що на початку 1941-го, що за Брежнєва, — було однакове й не залежало від особи диктатора. Терор і тероризм лежали у самій природі комунізму. Як говорив Бухарін, «невміле управління прекрасною машиною зовсім не свідчить про вади самої машини. Безглуздо розбивати цю машину, аби тільки приборати водія» [6].

Управлінчий апарат СРСР послідовно й систематично пропустив через м'ясорубку репресій все населення. Масовий терор, заснований на принципі класової сегрегації, був наймасштабнішим за всі інші типи, а відтак і головним. Він охопив усю країну — одну шосту частину земного суходолу.

Починаючи з найперших днів совєцької влади, для здійснення поставлених цілей, ідучи шляхом обліків, анкетування, паспортизації й переписів населення, протягом кількох десятиріч влада створила в загальнодержавних масштабах всеохопну й доволі точну інформаційну управлінську базу. Ця база віддзеркалювала кількісний і якісний склад населення, головним чином міського, передусім чоловічого. У сукупності держава отримала досить повну характеристику населення.

Збирання й систематизація відомостей про населення було чи не найпершим і чи не найголовнішим завданням більшовицьких спецслужб. Арешти проводилися на основі саме цієї інформації, яку збирали невтомні «бійці невидимого фронту».

Коли дитина семи років поступала до середньої совєцької школи, на неї заводи́ли першу в її житті справу. Згодом громадянинів СРСР доводилося заповнювати безліч найрізноманітніших анкет, що являли собою самообмови. Під загрозою покарання за неправдиві відповіді від кожної людини вимагали відповідей на десятки питань. Держава цікавилася, «чи є родичі за кордоном», «чи був репресований хто-небудь із родичів», «чи перебували на тимчасово окупованій території» тощо. Спочатку найнебезпечніше питання стосувалося «соціального походження», що визначало всю подальшу долю людини. Після війни цікавились перебуванням на окупованій території. А взагалі даним «об'єктивки» надавали великої ваги завжди.

Отже, було одержано вичерпну картину суспільства. Спираючись на матеріали суспільного облікування, Політбюро ЦК ВКП(б) у Москві одне за іншим приймало відповідні політичні рішення, спрямовані проти кожної наступної соціальної групи. Відповідно до марксистсько-ленінської теорії боротьби класів, партія добирала населення, з яким мала намір співіснувати. Решту — руками НКВД — ліквідували.

Інший вид масового терору — зачистка окремих територій. Тут більшовики практикували вже не соціальну перетруску, а підходили до справи з точки зору політичної лояльності. Вважаючи, що тут мала місце особливо висока концентрація ворожого режиму населення, більшовики не просіювали населення група за групою, а у великих масштабах частково винищували, а частково депортували все населення певної території. За відомостями колишнього співробітника УГБ ОГПУ Вадима Денисова, в історії органів НКВД було кілька

визначних масових операцій, коли влада очищала від «потенційно небезпечних елементів» цілі краї, області й союзні республіки. Такі були Кубанська операція (1932–33), Тамбовсько-Воронезька (1934), Московська й Ленінградська (1936), Приморська (Далекосхідна; 1937–38), операції з чистки Естонії, Латвії, Литви, Західної України й Білорусії.

В основу цілковито таємної спеціальної інструкції, якою завжди користувались під час підготовки оперчекістського складу перед проведенням будь-яких масових «очисних» операцій, було покладено досвід першої з них Кубанської операції 1932–1933 рр.» Ця операція була спрямована головним чином проти кубанського козацтва, серед якого, на думку органів ОГПУ, нараховувалося не менше 90 % нелояльних до влади осіб. Операцію було проведено за оперативним планом, розробленим в УДБ ОГПУ під керівництвом третього заступника голови ОГПУ й начальника Головного управління Робітничо-селянської міліції Г.Прокоф'єва [7]. На місці нею керувала виїзна окрема оперативна інспекція ОГПУ, що складалась із вищих чинів УДБ. Проводили операцію силами Північно-Кавказького крайового управління ОГПУ, підсиленого спеціальними оперативними загонами, сформованими в інших місцевостях Європейської частини СРСР із внутрішніх військ ОГПУ. Вважається, що разом із оперчекістським складом і місцевими силами ОГПУ, в Кубанській операції узяло участь близько 12 тисяч осіб.

Операція поділялась на дві частини – оперативно-підготовчу та оперативновиконавчу. Оперативно-підготовча частина включала поділ всього корінного (не приїжджого) населення на 4 категорії.

Категорія А. – Активні учасники білого руху й активні вороги колективізації. Ця категорія підлягала знищенню.

Категорія 1–ша. – Учасники білого руху й пасивні вороги колективізації. Віднесені до неї не підлягали розстрілу на місці, а призначались до довгострокового замкнення до таборів III-го розряду, себто практично теж знищувалась.

Категорія 2–га. – До неї були включені поголовно усі не віднесені до категорій А й 1-ої, і ті, хто разом з тим раніше чимось особливим не довів свою особливу лояльність радянському режиму. 2–га категорія підлягала короткостроковому (до 5 років) замкненню у виправно-трудовах таборах з подальшим адміністративним поселенням на північних околицях СРСР. Невелика частина 2–ої категорії, головним чином, великі працездатні родини (родина у 8 душ, за 6–7 працездатних) відправлялись прямо на адміністративне поселення на нижню течію річки Єнісею, на північ від Туруханська.

Категорія 3-тя включала в себе ту частину корінного населення, що колись чимось особливим довела свою лояльність до большевизму і хто через це поки що не підлягав знищенню, ув'язненню чи засланням. Хоча треба зауважити, що до категорій А, 1 та 2, потрапило чимало й таких осіб, хто в період громадянської війни й революції були на боці червоних.

Технічно Кубанська операція провадилась таким чином: – у станицю чи районний центр приїздила посилена оперативна чекістська група в супроводі

спецоперзагону, котрий разом з місцевими працівниками ОГПУ й міліції провадила розбивку людності на вказані вище категорії і складала списки на кожну категорію окремо. Робилось це все цілком довільно, без жодної перевірки й розслідування. Наприклад, для того, щоб ввести людину до категорії А, вистачало усного доносу якого-будь місцевого довіреного комуніста, ба навіть того, що за списками станичної ради випливало, що 1918 р. особа не мешкала у станиці. Її не питали, де він був і що робив 1918 р., а просто записували до категорії «А», нотуючи: «1918 року служив у білій армії».

Після підготовки списків до станиці або району викликалися додаткові спецоперзагони, кількістю за потребою. Якщо передбачалась небезпека, що буде вчинений опір, викликалися по 3 й 4 спецоперзагони. Усі дороги перерізилися заставами, і людей, згідно зі складеними списками, починали арештовувати. Як правило, спершу арештовували категорію А. Тут, у залежності від обставин, арештованих під виглядом відправки до в'язниці для слідства, відвозили на декілька кілометрів у степ, примушували вирити собі могилу й розстрілювали. А в оперативну виїзну інспекцію УГБ ОГПУ, що сиділа в Краснодарі, відправляли акт розстрілу з оригіналом списку розстріляних. У тих випадках, якщо розстріл на місці був чомусь небажаний, арештованих, що підлягали знищенню, відправляли до Краснодара або Ростова й розстрілювали там, у внутрішніх в'язницях ОГПУ.

Категорія 1-а й 2-а, з дозволом захопити мінімум необхідних речей і небагато продовольства, етапом відправляли на найближчі залізничні станції, вантажили у задалегідь замовлені ешелони й відправляли на північ в етапно-сортувальні пункти. Тих, кого висилали до табору, розташованого на півночі Європейської частини СРСР (головним чином 2-га категорія) спрямовували звичайно у Грязовець і Кіров (Вятка). Усі ті, кого відправляли до Північного Сибіру, проходили через Новий Орськ на південному Уралі.

Дослідники припускають, що Кубанська операція ОГПУ зачепила близько 2 мільйонів душ. При цьому близько однієї чверті цієї кількості були розстріляні, а решту вислано з Кубані на Північ Європейської частини СРСР і в Північно-Західний Сибір.

У станиці Ново-Олександрівській, що нараховувала до двох з половиною тисяч мешканців, залишилося усього 300 душ, були станиці, де залишалося по три-п'ять родин, а то й зовсім нікого [8]. Так на Кубані замість Полтавської станиці з'явилась Червоноармійська із новим, завезеним сюди населенням. Така сама доля спіткала станиці Уманську, Новомалоросійську, Іванівську й інші.

Прикмети зачистки території й соціально орієнтованого терору сполучаються в голодоморі. Влада локалізувала територію, що підлягала зачистці: на сусідніх регіонах СРСР голод майже не відбився. Голодомор мав виразно антиукраїнський характер, він відбувався не на адміністративно-територіальній частині країни, а саме на українській етнічній території, включаючи Кубань тощо. Він вдарив по етнічному ядру української нації, оскільки більшість людності склали українці, а більшість українців склали селяни. З другого боку, широкомасштабний

терористичний захід було спрямовано проти соціальнолокалізованої частини населення — українського селянства. Коли селянство вимирало, міська людність так чи сяк, але могла існувати. У німецьких і чеських поселеннях на Поділлі теж було легше. Характерно, що «загранотряди» не пускали голодних українських селян за межу з Росією. За кордон з Польщею не пускали інформації про те, що відбувалось у нас [9].

Не можна не навести виняткове за своїм цинізмом рішення Політбюро від 25 жовтня 1933 р., що примушувало людей бути владі ще й вдячними:

«Об организации рабочего снабжения прод. и промтоварами в октябре и в дни октябрьских торжеств. — В целях обеспечения бесперебойного и улучшенного снабжения рабочих, ИТР, служащих, детей, студентов, научных работников, работников искусств и иждивенцев рабочих и служащих в октябре и в дни октябрьских торжеств Наркомснабу осуществит следующие мероприятия:

Обеспечить полное и бесперебойное снабжение всего населения, состоящего на централизованном снабжении, хлебом по установленным нормам, а по промышленным центрам обеспечить отпуск белого и черного хлеба.

Наркомснабу т. Берлину отпустить областям план хлебоснабжения на ноябрь месяц к 25 октября, а Заготзерно — т. Меламеду обеспечить спуск нарядов областям к 26 октября.

План хлебоснабжения на ноябрь месяц спустит областям на уровне октября месяца.

Потребителям выдать хлеб на два дня (6 и 7 ноября)» [10].

Нарешті, свою роль зіграв терор індивідуальний, що мав передусім психологічне спрямування. Його перший спалах припав на 1918–1922 рр. (убивства Леонтовича, Мурашка, Симиренка). Від індивідуального терору, попри прямо протилежні брехливі заяви, большевики не відмовлялись ніколи (діяльність судоплатовського підрозділу совєцьких спецслужб, убивства Петлюри, Коновальця, Бандери, Ребета). Можна припустити, що в таборі супротивника убивали передусім тих, з ким не могли домовитись. У цій сфері найбільше нез'ясованого, оскільки безчесні замовники й виконавці ніколи не мали мужності взяти відповідальність за убивства Данила Скоропадського, Алли Горської, о. Лесіва, Бойчишина, Гонгадзе, а загибель митрополита Іоанна Боднарчука, Св. Патріарха Володимира Романюка, Чорновола пояснюється природними причинами. Натомість події нашого часу (убивства Гетьмана, Щербаня, Дерев'янка, Ромашка, Курочкіна) показують, що індивідуальний терор дуже перспективний, оскільки не потребує для себе якоїсь розгалуженої інфраструктури, яка коштувала б великих грошей, і попередніх заходів, які могли б відстежуватися.

Сформульовані вище механізми терору, — це, зрештою, реконструкція. Як писав історик юриспруденції Ігор Усенко, «про протоколи колегій, накази, огляди, довідки та інші нормативні й аналітичні матеріали органів безпеки дослідники можуть лише мріяти» [11]. Такі документи зберігаються в центральних архівосховищах Москви, причому із зрозумілих причин навряд чи можуть бути

ближчим часом розсекречені. Але певні параметри і навіть певні документи, як бачимо, можна відтворити. Вони реконструюються як з практики, так і за окремими фрагментами. У шойно виданій книжці дисидента Валерія Марченка наведено розповідь одного з найстаріших тоді совєцьких політв'язнів Василя Підгородецького (на той час мав в'язничний стаж — 27 років). Його бойць було доручено захопити прокурора в Дрогобичі. Операція вдалася. Після короткої дискусії вояки порадили прокуророві «захопити не тільки теку, а й папери із сейфу». «Так от, — згадував старий вояк, — ні розповіді про катування під час допитів, ні сваволя на судових процесах, ні зізнання про особисті покривання порушень законності не були такими кричущо викривальними, як рознарядка на те, скільки в'язнів має постачити область за місяць, квартал, рік!» [12].

Щодо способів знищення окремих груп населення знаходимо певні відмінності. Беручи до уваги розкриті вище механізми, можемо розглянути їхнє застосування у культурно-національному житті України 1917–41 рр., де ці відмінності виявились.

1925 р. були репресовані найвизначніші українські музейники. Микола Макаренко відзначав, що саме «цього року, за помахом чарівної, принаймні невидимої палички, оголошено гоніння на директорів українських музеїв»: Катеринославського — Дмитра Яворницького, Полтавського — Михайла Рудинського, Чернігівського — Валентина Шугаєвського, Київського музею Ханенків — Миколу Макаренка, було скинуто з посади фундатора Київського музею — Миколу Біляшівського [13].

До цього драматичного реєстру можна додати імена директора Лівадійських палаців-музеїв Миколу Тихого, фундатора Ялтинської картинної галереї Корнєєва [14]. Це вражає, але того саме 1925 р. арештували й директора Одеського археологічного музею С.Дложєвського.

Друга хвиля — 1933 р. Після арештів музейників і пам'яткоохоронців Якова Струхманчука (1 лютого 1933 р.), Бориса Пилипенка (25 лютого), Анатолія Носова (лютий) [15] та Івана Врони (13 липня) 31 серпня 1933 року нарком освіти В.Затонський здійснив «чистку» Дніпропетровського музею і зняв з посади його директора Дмитра Яворницького, який очолював його 31 рік. Пояснювалось це просто: «Дніпропетровський музей являє собою організацію, що здійснювала ворожу буржуазно-націоналістичну та клерикальну роботу». 9 вересня забрали Бориса Крижанівського. 14 жовтня було ув'язнено директора харківського (столичного на той час) Музею українського мистецтва Стефана Таранушенка. 23 жовтня 1933 р., пішовши вранці у видавництво Академії, не повернувся додому Федір Ерст: його теж арештували [16]. 26 листопада забрали Федора Шміта. У листопаді було арештовано Василя Дубровського. Разом з Таранушенком і Дубровським в одній справі проходили інші харківські музейники. Це були Дмитро Гордєєв (арештований 10 жовтня), Всеволод Зуммер (21 жовтня), Олена Нікольська (21 жовтня), Олег Поплавський (15 жовтня) [17], бібліограф і мистецтвознавець Ярослав Штешенко [18]. 22 листопада 1933 р. було ув'язнено

видатного музейника й пам'яткоохоронця Костянтина Мощенка. 9 грудня 1933 року був заарештований колишній директор, а на час арешту науковий співробітник Вінницького історико-побутового музею Густав Брілінг. 8 листопада в районі Ахалциха у прикордонній смузі затримали співробітника харківського Музею українського мистецтва Таранушенкового учня Павла Жолтовського. Незабаром його відправили до Харкова з документами про «нелегальний перехід кордону».

Навесні 1934 р. пройшла нова хвиля арештів. У березні знову забрано музейника Михайла Рудинського. 28 березня арештовано ученицю Данила Щербаківського Євгенію Юріївну Спаську [19]. 31 березня її вирішено заслати до Казахстану на три роки. 1 квітня було заарештовано Михайла Павленка. 26 квітня знову заарештовано Миколу Макаренка. Забрали завідувачку відділом Харківського музею Ксенію Берладину. Чекістам дуже розходилося про ліквідацію Музею діячів у Лаврі, отже, ще задалегідь, у березні, вони подбали про вилучення Євгенії Рудинської. 27 березня 1934 р. датується постанова про обрання запобіжного заходу проти неї, того самого дня її допитали, і вона дала підписку про невиїзд. Її вирішили заслати до Котласа, відправляючи туди «одиначним порядком».

Як підрахував А.Ситник, 1934 р. із 17 службовців Дніпропетровського музею залишилось двоє – прибиральниця Дузь та доглядачка Червцова. Усіх інших в різний спосіб репресували. Серед них були етнограф Василь Кравченко, історик Василь Греков, Аркадій Добровольський. Так, як у харківському Музеї українського мистецтва. Слідом за цими музеями було розгромлено запорізький (Дніпрельстанівський) — ув'язнено Миколу Філянського, Генріха Мартенса, Петра Смолічева. Тодось Кіранів повісився у музейному приміщенні.

Остаточна ліквідаційна хвиля — кінець 1937 — початок 1938 рр. У вересні було заарештовано, а 23 листопада розстріляно сумського музейника Никанора Онацького. 6 листопада 1937 р. у гуртожитку Музейного містечка (корпус 7, помешк. 7) заарештовано археолога Кирила Коршака. 22 грудня його розстріляли. У ці самі місяці в Житомирському музеї було заарештовано вісім співробітників. 17 лютого у Музейному містечку в помешканні 11 того самого сьомого корпусу було заарештовано Коршакового сусіда, фундатора Бердичівського заповідника й археолога Феодосія Мовчанівського. 10 травня його розстріляли. 27 лютого 1938 р. заарештували, а за кілька місяців розстріляли Марію Мушкет. Історик Михайло Тарасенко працював у Музеї українського мистецтва. Заарештований 1929 р., він був вдруге ув'язнений 18 квітня 1938 р. Його розстріляли 7 травня. 27 серпня 1938 р., вертаючись із допиту, помер під брамою Лук'янівської тюрми великий музейник Павло Потоцкий, Опинившись у психіатричній лікарні, директор Коростенського округового музею, потім — Інституту історії матеріальної культури Федір Козубовський з розпуки просив лікарів отруїти його, 2 вересня 1938 р. НКВД його теж розстріляло [20].

На відміну від істориків і музейників діячі красеного письменства перебували на авансцені культурного життя й мали без міри ширшу аудиторію. Такі люди потребували індивідуального підходу, і репресії проти них вимагали персоніфікованої підготовки. Якщо Г. Чупринка загинув один із перших, у дальші роки всеохопних чекістських операцій ми не спостерігаємо. Навпаки, бачимо, що наступ і тиск тривали безперестанку, а арешти не припинялися:

1929 р. — А. Казка, С. Єфремов, М. Івченко,

1930 р. — Л. Старицька-Черняхівська,

1933 р. — Остап Вишня, В. Ѓжицький, О. Досвітній, Д. Загул, М. Ірчан, І. Крушельницький, С. Пилипенко,

1934 р. — К. Буревій, О. Влизько, Микола Вороний, Г. Косинка, М. Куліш, В. Підмогильний, С. Плузник, В. Поліщук, О. Слісаренко, Д. Фальківський,

1935 р. — Б. Антоненко-Давидович, Ю. Будяк, Марко Вороний, М. Зеров, П. Филипович,

1936 р. — В. Басок, Ю. Вухналь, Б. Коваленко, О. Ковінька, Г. Саченко, В. Чечвянський,

1937 р. — Д. Бузько, М. Йогансен, А. Костенко, П. Педа, Я. Савченко, М. Семенко, З. Тулуб, М. Філянський, М. Чернявський,

1938 р. — С. Божко, Д. Борзяк, О. Журлива, Г. Коцюба, Г. Хоткевич, В. Черняхівська [21].

Що до бібліотекознавців і бібліографів, то тут ще інша картина. Ѓх брали в період колективізації й процесу СВУ, у голодний 1933 рік і — більше 1937–го:

Жовтень 1929 — арештовано директора ВБУ Степана Постернака. За кілька місяців (він написав розлоге «Моє каяття») його звільнили. 30 грудня 1937 р. його арештували знов, причому на другий день трійка КОУ НКВД вирішила його розстріляти. Після цього, 8 січня відбувся єдиний допит. 19 січня 1938 р. його розстріляли.

27 серпня 1933 р. — арештовано директора ВБУ Ничипора Миколенка, який переховувався нелегально. Опинився на Соловках. 8 грудня 1937 р. його розстріляли.

13 січня 1937 р. — арештовано директора ВБУ Василя Іванушкіна. 13 липня його розстріляли.

22 квітня 1937 р. — арештовано заступника директора ВБУ Антона Яременка. У Суздальській в'язниці, де він відбував покарання, його засудили вдруге, а за кілька днів після рішення трійки, 19 лютого 1938 року — розстріляли [22].

На жаль, у Києві редакційно-видавничої групи для підготовки відповідного тому серії «Реабілітовані історією» на виконання Постанови Президії Верховної Ради України (від 6 квітня 1992 р. № 2256–XII) та Кабінету Міністрів України (від 11 вересня 1992 р. № 530) досі (березень 2007 р.) не створено, тому подати ширшої картини ще не можна.

Отже, підходи й моделі, способи терору тут різні. Але головна мета большевиків скрізь була та сама й зводилась до здійснення соціальної революції.

Йшлося про подолання української національної ідеї, фальшування органічної культурно-національної традиції та національної культури (заміну органічної структури суспільства на іншу). Це можна було здійснити лише шляхом соціальної революції й витворення нової соціальної спільноти – єдиного совецького народу. Мусимо констатувати, що в цілому своєї богоборчої мети комуністи досягли. Терор в СРСР органічно випливав з марксистсько-ленінської теорії [23].

Література

1. Білокінь С. Масовий терор як засіб державного управління в СРСР, 1917–1941 рр.: Джерелознавче дослідження. — К., 1999; Його ж. Механізм большевицького насилія: Конспект исследования. — К., 2000.
2. Петров Віктор Платонович (1894, Катеринослав — 1969). Діячі української культури (1920-1940 рр.) жертви большевицького терору. — К., 1992. — С. 27.
3. Солженицын Александр Исаевич (нар. 11 грудня 1918, Кісловодськ). Архипелаг ГУЛаг, 1918–1956: Опыт худож. исследования. [Части] III-IV. — Paris, [1974]. — С. 44.
4. Кубанська Г. Тернистими шляхами. [Winnipeg:] – Новий шлях, 1948. — С. 34.
5. ЦДАГО України, № 4933 фп / кор. 44.
6. Авторханов Абдурахман Генатович (25 жовтня 1908 — 24 квітня 1997, Мюнхен). Технология власти. — М., 1991. — С. 180–181.
7. Лубянка, ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ, 1917-1960: Справочник / Сост. А.И.Кокурин, Н.В.Петров. — М., 1997. — С. 153.
8. Денисов Вадим. Массовые акции КРУ и СПУ НКВД // Народная правда. — Paris, 1950. Septembre. — № 9–10. — С. 29–30.
9. ЦДАГО України, ф. 1., оп. 6., спр. № 285., арк. 166.
10. Усенко Ігор Борисович. Архівно-слідчі справи як джерело з історії держави та права України // Архівно-слідчі справи репресованих: Науково-методичні аспекти використання. — К., 1998. — С. 42–43.
11. Марченко Валерій Веніамінович (16 вересня 1947, Київ — 7 жовтня 1984, Ленінград). Межі жорен пекельних // Марченко В. Творчість і життя. — К., 2001. — С. 334.
12. ЦДАГО України, ф. 263, оп. 1, № 61278 фп / кор. 1604, арк. 100.
13. Жуков Юрий Николаевич. Операция Эрмитаж: Опыт ист.-архивн. расследования. — М.: Москвитянин, 1993. — С. 73.
14. Маньківська Руслана Вікторівна (нар. 25 лютого 1965). Репресії серед музейних працівників в кінці 20–30-х рр. // З архівів ВУЧК, ГПУ, НКВД, КГБ. 1997. — № ½ (4/5). — С. 264.
15. Білокінь С. В обороні української спадщини: Історик мистецтва Федір Ернст. — К., 2006. — 355 с.

16. Побожій Сергій Іванович (нар. 19 вересня 1954). З історії українського мистецтвознавства. — Суми, 2005. — 184 с.

17. Білокінь С. Видатний український бібліограф Ярослав Стешенко, 1904–1939 // Наукові праці Національної бібліотеки України імені В.І.Вернадського. Вип. 2. — К., 1999. — С. 53–64.

18. Білокінь С. Мистецтвознавча діяльність Є.Ю.Спаської // Народна творчість та етнографія. 1983. — № 6 (184). — С. 64–67.

19. Білокінь С. Музей України: (Збірка П.Потоцького): Дослідження, матеріали. — К., 2006. — С. 229–322.

20. З порога смерті... Вип. 1. — К., 1991. — 494 с.

21. Ковальчук Галина Іванівна. Репресовані директори ВБУ // Бібліотека. Наука. Культура. Інформація: Наук. пр. НБУВ / НБУВ, Асоціація бібліотек України; Редкол.: О.С.Онищенко (відп. ред.) та ін. — К., 1998. Вип. 1 — С. 39–45; Ї ж. Директори бібліотеки України (20–30-ті рр.) // 3 арх. ВУЧК–ГПУ–НКВД–КГБ. 2000. № 2/4 (13/15). — С. 179–206. Бібліогр.: с. 203–206 (96 назв).

22. Білокінь С. Масовий терор як засіб державного управління в СРСР, 1917–1941 рр.: Джерелознавче дослідження. — К., 1999. — 447 с.

Тамара Демченко

УТВОРЕННЯ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ ТА ГОЛОД 1932 – 1933 РОКІВ

Чернігівська область була сформована згідно з указом ВУЦВК УСРР у жовтні 1932 р. із 36 «відсталіших районів УСРР». Їхня відсталість визначалася насамперед низькими темпами колективізації — 47,3% станом на 1 жовтня 1932 р. [1].

Здається близьким до істини припущення, що одним із факторів, які прискорили утворення даної адміністративної одиниці, якраз і стало хронічне відставання районів Полісся від темпів суцільної колективізації. На кінець січня 1931 р. у регіоні не було жодного району суцільної колективізації. На 1 березня цього ж року в Коропському й Корюківському районах колективізували по 8,6% всіх селянських дворів, Городнянському — 9,7%, Остерському — 10,5%, Козелецькому — 11,8% [2]. Другим чинником, безперечно, була наявність на Чернігівщині сил, здатних до масового опору. Служба безпеки не могла чекати, коли ситуація у лісистому краї, розташованому на кордоні з Росією, із стійкими традиціями партизанського руху, стане неконтрольованою. Надзвичайний інтерес у цьому сенсі викликає витяг із доповідної записки ДПУ УСРР від 1 лютого 1932 р. про ситуацію у Чернігівській області (так!) Спеціально відряджена група чекістів виявила й ліквідувала 34 повстанські групи, 19 бандгруп, заарештувала 1007 кримінальних злочинців і 224 терористів, а всього у області було заарештовано 7861 людину, в тому числі 2456 куркулів [3, с. 60].

До речі, це спостереження підтверджується і змістом постанови ЦК КП(б)У від 18 листопада 1932 р. Тут вказано на наявність «куркульських і петлюрівських контрреволюційних гнізд» «навколо міст Борзни і Мени [3, с. 396].

У вищого радянського керівництва майже півроку не було єдності в питанні щодо доцільності заснування області. Л.Каганович у листі до Й.Сталіна від 23 червня 1932 р. писав, що С.Косіор просить дозволу на створення ще двох областей: Донецької і Чернігівської. «Что касается первой, то это правильно, ведь это ЦК предлагал с самого начала, а 2-ю — сомнительно, следует ли сейчас создавать, накануне хлебозаготовок перестраивать, так как они просят ответа ЦК ВКП (б), очень прошу Вас сообщить Ваше мнение по этому поводу» [3, с. 217]. Очевидно, що вождь погодився з думкою про передчасність формування ще однієї, Чернігівської, області. Проте неабиякі проблеми, з якими невдовзі радвлда зіткнулася, змусили московських очільників переглянути попереднє рішення.

Новостворена Чернігівська область посідала останнє місце серед семи областей УСРР не тільки за темпами колективізації, але й по виконанню плану хлібозаготівель — на 6 грудня 1932 р. виконано 64,4% річного плану [4].

В умовах потужного тиску московського центру на харківське керівництво комбінація трьох факторів: низькі темпи колективізації, схильність до опору і незадовільний хід хлібозаготівель виглядала особливо небезпечною. У деяких із численних телеграм, котрі складають кістяк підготовленої на основі особових фондів В. Молотова і Л. Кагановича книжці «Командири великого голоду», фігурує Чернігівщина. Так, 21 листопада 1932 р. В. Молотов телеграфував С. Косіору (копія телеграми була надіслана до Чернігівського обкому тов. Маркітану): «Нельзя терпеть такого положения, что целая область, а именно Черниговщина, пошла в четвертой пятидневке не вперед, а попятилась назад, снизив хлебозаготовки с 4,5 тыс. тонн до 3,6 тыс. тонн» [5]. Доля чернігівських селян була визначена цими вкрай небезпечними для того кривавого часу формулюваннями.

Все це означало, що партійно-радянське обласне керівництво в основному переймалося аграрними проблемами, докладаючи всіх зусиль задля швидшого здійснення суцільної колективізації. Інтенсивність використання всіх примусових, незаконних, негуманних методів із заснуванням області різко зростає. Перед ведуть, котрі добре розуміють, що чітко виражене повільними темпами росту колгоспів, а, найголовніше, низькими показниками ходу хлібозаготівель, означає для них опалу, втрату посади, партійного квитка, а, можливо, й життя.

Жертвами їхньої запопадливості, як і на попередньому етапі, стають «куркулі». Незважаючи на те, що на 25 жовтня 1932 р., згідно з далеко не повними даними, за нездачу хліба в області вже було засуджено 4000 чоловік (по 110 на кожний район) [6], на засіданні політбюро ЦК КП(б)У від 30 грудня 1932 р. вживається додаткових заходів для посилення хлібозаготівель. Документ складається з трьох пунктів: «1. Просить ЦК ВКП(б)» разрешить выселение из Черниговской области трехсот семейств кулаков. 2. Выслать из Черниговской области злостных элементов и кулаков (без семей) в количестве пятисот человек. 3.

Считать необходимым увеличение состава милиции в Черниговской области» [6, с. 155].

У новоствореній області різко зростає кількість осіб, «засуджених у справах, заведених органами ДПУ і міліції, у зв'язку з хлібозаготівлями». Якщо у серпні — жовтні 1932 р. таких набралось на Чернігівщині — 406 чоловік, то тільки за листопад цього ж року в області вже засудили 1406 душ, а всього — 1812 [3, с. 463].

Початок 33-го року, як видно із місцевої преси, ознаменувався новим витком державного терору. Новорічний номер обласної газети «Більшовик» на першій сторінці у грізній рубриці «Ворогів народу — карати з усією силою революційного закону»; «Розтрошити куркульський саботаж, цілком виконати план хлібозаготівлі» вмістив матеріали про «зривачів хлібоздавання». Різкій критиці піддавалося новгород-сіверське, понорницьке, носівське, козелецьке районне керівництво. Колгоспи у селах Баба (тепер Жовтнєве) Менського району і Радвине Сновського (тепер Щорського) району опинилися у «найганебнішому стані» через невиконання планових завдань. Причиною було визнане засилля «куркульської зграї». На газетних шпальтах повідомлялося про засудження до розстрілу «сина куркуля», голову колгоспу в с. Ново-Тарнавське Нетяжівської сільради Прилуцького району [7]. 2 січня видрукували інформацію про виконання смертного вироку «над куркулем» із с. Звеничів (тепер Ріпкинського району) [8].

За численними повідомленнями про зрив хлібозаготівель «куркулями» та їхніми «посіпаками» приховувалася правда про голод. Ми звикли, що радянська преса замовчувала цю трагедію. Це так, але на сторінках обласної газети систематично з'являлися факти, які важко витлумачити інакше, як прикриті пропагандистською тріскотною інформацією про харчову катастрофу в області.

Як, приміром, можна оцінити матеріал/донос якогось Хілобока? Він сигналізував, що у григорівському (правильно — с. Григорівщина Варвинського району) колгоспі «Червоний вартовий» погано організована охорона врожаю. Вартові самі зрізують колоски і копають картоплю. Голова колгоспу потурає «багатим» куркулям і підкуркульникам, які крадуть колоски. А в містечку Добрянці (тепер Ріпкинський район) виїзна сесія обласного суду «на підставі закону уряду та ВЦІК'у (так!) з 7 серпня 1932 р. засудила злодія Семена Маслянкova до розстрілу» [9]. Ще один «злодій», сторожуючи погріб з картоплею у колгоспі імені Першого травня (с. Дягова Менського району), умудрявся «тичкою з гвіздком» витягувати з погребя по картоплині [10]. Можна собі уявити, якими заможними, ситими й небезпечними були «куркулі», які зрізали колоски і потайки копали картоплю або тягали по одній бульбі з льошу.

Відчуваючи підтримку зверху, сільський актив не соромився звинувачувати у посібництві куркулям навіть правоохоронні органи. Секретар партосередку одного з сіл Понорницького району поскаржився на працівника райпрокуратури, котрий посмів надіслати до сільради запит, на якій підставі у «куркуля» Мозгового вилучили «деякі речі». Що може бути красномовнішим за назву допису «Геть куркульських прибічників з апарату прокуратури» [11]. Судді Осмоловському

вказали на неприпустимо м'який вирок (3 роки), який він виніс одноосібнику, котрий «пробрався до жита колгоспу «Правда» (с. Мамекине Новгород-Сіверського району) і «зривав колоски» [12]. Ревнителі «соціалістичної законності», про яку так багато розводилися в ті часи, двадцять раз повинні були подумати, перш ніж наважитися на справедливий або порівняно м'який вирок.

Звичайно, обласна газета писала й про інші речі, але домінували теми колгоспного будівництва, боротьби з куркулями, проблеми хлібо-, картопле-, м'ясо-, овочезаготівель. З другої половини 1933 р. у ній стали частіше вихваляти успіхи передовиків сільського господарства, котрі досягалися на тлі голоду, який лютував немовби у паралельному світі, бо жодної відвертої інформації про харчову катастрофу на селі не проникало на сторінки преси.

Зміст друкованого органу можна вважати своєрідним віддзеркаленням реальних інтересів, турбот і досягнень керівництва новоствореної області. Безумовно, воно поділяє відповідальність за жертви Голодомору із московськими та харківськими вождями. Відомий український філософ і громадський діяч М. Попович слушно зауважив: «Убивці і кати — провідники цієї політики — жодним словом ніколи не прохопилися про голод, але достатньо ясно сформулювали партійні позиції». Вчений наводить типові висловлювання А. Яковлева, М. Хагаєвича, С. Косіора і робить висновок: «Фанатична готовність переступити через гори трупів, через трупи цілих поколінь, зв'язаних із минулим і тому не гідних жити, пояснює виняткову жорстокість тих людей старого більшовицького гарту, які стали активними провідниками сталінської політики» [13]. Здається, на цю характеристику заслужили і чернігівські керманічі.

Таким чином, головні цілі влади і людей докорінно розходилися: перша прагнула будь-якою ціною дотягти до «справної» цифри показники колективізованих господарств, виконати плани хлібозаготівель, а населення думало тільки про виживання.

В умовах голоду, господарського занепаду, безладдя і свавілля колективізацію вдалося завершити лише на червень 1934 р., коли в області було усуспільнено понад 70% селянських господарств і 77% посівних площ [14]. Успіхи керівництва сьомої української області видаються вельми сумнівними у порівнянні з численними людськими втратами та руйнуванням матеріальних і духовних основ українського села.

Література

1. Звіт Чернігівського обласного виконавчого комітету за 1933–1934 рр. — Чернігів, 1935. — С. 1.
2. Колективізація і голод на Україні 1929–1933: Збірник док. і матеріалів / Упоряд. Г.М.Михайличенко, Є.П.Шаталіна. — К., 1992.
3. Голодомор 1932–1933 років в Україні: Документи і матеріали / Упоряд. Р.Я.Пиріг. — К., 2007.

4. Ткаченко В.В. 1933-й: Хроніка голодного геноциду // Філософська і соціологічна думка. — 1991. — № 1. — С. 119.
5. Командири великого голоду: Поїздки В.Молотова і Л.Кагановича в Україну та на Північний Кавказ 1932–1933 рр. / За ред. В.Васильєва, Ю.Шаповала. — К., 2001. — С. 241–242.
6. Сергійчук В. Як нас морили голодом : 1921–1923, 1932–1933, 1946–1947. — Вид. 2-е, доп. — К., 2003.
7. Більшовик: Орган Чернігівського Облбюра КП(б)У, МПК, Облоргкомітету та Облоргбюра профспілки (далі — Більшовик). — 1933. — 1 січня. — С. 1.
8. Більшовик. — 1933. — 2 січня. — С. 1.
9. Більшовик. — 1933. — 24 липня. — С. 2, 4.
10. Більшовик. — 1933. — 2 листопада. — С. 2.
11. Більшовик. — 1933. — 11 лютого. — С. 2.
12. Більшовик. — 1933. — 12 серпня.
13. Попович М. Червоне століття. — К., 2005. — С. 328 — 329.
14. Остапенко І.С. Радіоненко А.Я. Сільське господарство Чернігівщини за роки Радянської влади //Наукові записки. — Ніжин: Ніжинський педагогічний інститут ім. М.В.Гоголя, 1957. — Т.Х. — Вип. 1. — С. 90.

Іван Дерейко

ІНСТИТУЦІЙНІ СУПЕРЕЧНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЧЕРНІГІВЩИНИ ПІД ЧАС НІМЕЦЬКОЇ ОКУПАЦІЇ (1941 – 1943 РР.): ОРГАНІЗАЦІЯ ТА СТРУКТУРА ПОЛІЦІЙНИХ ОРГАНІВ

Протягом першого півріччя радянсько-німецької війни гітлерівські війська окупували переважну частину України. Галичину було приєднано до Генерал-Губернаторства, Буковину і Трансністрію (зону довкола Одеси та Ізмаїлу) — передано Румунії. Волинська, Рівненська, Кам'янець-Подільська, Житомирська, Київська, Полтавська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Миколаївська, Запорізька, Кримська і частина Тернопільської та Вінницької областей увійшли до Рейхскомісаріату «Україна». У прифронтовій смузі окуповані українські землі перебували під управлінням тилового командування груп армій вермахту. Ця смуга включала Сталінську (Донецьку), Харківську, Ворошиловградську (Луганську) та Чернігівську області, частину Курської та Воронежської областей РСФСР. В майбутньому їх планувалося передати до складу РКУ. У кількох регіонах співіснували дві влади — цивільна та військова. Так було в Чернігові, Харкові, Ворошиловграді, Сталіно, та в Криму.

Згідно наказу Гітлера від 17 липня 1941 р., «поліційна охорона окупованих східних областей» покладалася на Райхсфюрера СС і шефа німецької поліції

Генріха Гімлера (далі — РФСС). Німецька поліція в Райхскомісаріаті «Україна» (далі — РКУ) була представлена двома поліцейськими органами. Працівники поліції безпеки (зіпо), гестапо та кримінальної поліції (кріпо) склали спецслужбу, під назвою «поліція безпеки та СД» (Sicherheitspolizei und SD). Працівники охоронної поліції (шупо) та поліції порядку (орпо) склали власне німецьку «поліцію порядку» (орпо) РКУ, до якої належала також і цивільна жандармерія, що діяла в сільській місцевості.

Керівництво обома гілками поліції РКУ (СД і орпо) здійснював Вищий СС і поліцейський фюрер (HSSPF, тобто Hoherer SS und Polizei Fuhrer Russland-Sud). З червня по грудень 1941 р. ним був СС-обергрупенфюрер Фрідріх Еккельн, а з грудня 1941 р. і до березня 1944 р. — СС-обергрупенфюрер Ганс Прюцман. При ньому були два замісники – по СД, він же командувач Зіпо і СД та по орпо.

В кожній з генеральних округ всією поліцією керував підлеглий Прюцману ССПФ (SS und Polizei Fuhrer, SSPF) із своїми двома заступниками.

Попри те, що Чернігів так і не ввійшов до РКУ, і організація карального апарату в регіоні повинна була здійснюватись командуванням тилу групи армій «Південь», цю роль взяли на себе поліційні структури, підпорядковані РФСС. Посаду керівника СС і поліції майбутнього генерал-комісаріату «Чернігів» очолювали бригадефюрер СС Людольф фон Альвенслебен (22.10.1941 р. — 19.11.1941 р.), оберфюрер СС Віллі Шмельхер (19.11.1941 р. — 1.07.1943 р.) та оберфюрер СС Ернст Хартманн (1.07.1943 р. — 31.10.1943 р.) [1]. Поліцію безпеки і СД на Чернігівщині очолював штурмбанфюрер СС Теодор Крістенсен (інше написання — Хрістіансен). Периферійні відділення чернігівського СД розташовувались в Гомелі, Сумах і Ніжині [2].

Станом на 1 листопада 1942 р. регіональний поліційний апарат нараховував 6846 службовців, серед них 699 німців і 6147 місцевих жителів. Близько 1 350 українців служило в охоронних батальйонах шуцманшафту (номери з 136 по 140), решта — склали міські і сільські поліційні відділки [3].

Низовими одиницями поліції були сільські поліційні відділи, що створювались при старостатах (від 3 до 15 чол. кожен). В містах і райцентрах кількість поліцаїв становила 40–50 чоловік, половина з яких становила резерв на випадок непередбачених ситуацій [4]. Загальна чисельність місцевої поліції не повинна була перевищувати 1% населення, але навіть цієї цифри вона ніколи не сягнула.

При появі в районах партизанських загонів, з поліції сіл і міст створювали тимчасові зведені загоны, які повинні були разом з німецькими та місцевими військовими частинами проводити бойові операції по «боротьбі з бандами». В райцентрах Чернігівщини, які перебували під постійною загрозою нападів великих радянських партизанських з'єднань, німецькі ортскомендатури формували з поліцаїв постійні «особливі сотні» та роти, вояки яких перебували на казарменому становищі, і вели самостійні операції [5].

В квітні 1943 р. на Сумщині були розбиті дві роти 136 шуцбатальйону, а його залишки разом з тамтешньою поліцією були відведені в Чернігів на переформування. Протягом місяця він був наново сформований (імовірно, з залученням кадрів створюваних тоді ж 138, 139, 140, 141 батальйонів). Загальна чисельність частини була досить значною і сягала 700 бійців, 30 з яких були німцями. Батальйон застосовувався до антипартизанських дій на Чернігівщині, та на побудові довкола міста оборонних споруд. В кінці літа 1943 р. він був переведений до Білорусі, і перейменований за тамтешньою нумерацією на 58 шуцбатальйон. Вивезення на чужину викликало масове дезертирство в частині. Розбігались як прості вояки, так і офіцери (зокрема, командир другої роти), які залишались чекати підходу Червоної Армії по домівках, або долучались до радянських партизанських загонів. Решта чернігівських шуцбатальйонів, № 137–141, які на початок року містили всього від 18 (у 138-му) до 107 (у 139-му і 140-му) чоловік, належної чисельності так і не досягли, і були розформовані через ненадійність. Ті залишки їх особового складу, які не дезертирували при підході радянських військ були виведені в Німеччину, і вліті до пожежних служб Рейху.

В останні місяці війни українські пожежники могли потрапляли до нашвидку створених зведених загонів поліції, які брали участь в оборонних боях на території Німеччини. Так, в квітні 1945 р. в обороні Франкфурта-на-Одері брав участь 7 збірний поліційний полк, в склад якого входила місцева німецька поліція, загони фолькштурму та більше сотні українських пожежників, більшість з яких складали колишні вояки шуцбатальйонів з Чернігова.

Література

1. Залесский К. СС. Охранные отряды НСДАП. — М., 2005. — С. 456.
2. Чуев С.Г. Спецслужбы III Рейха. — В II-х кн. — СПб., 2003. — Кн. I. — С. 69.
3. Боляновський А. Українські військові формування в збройних силах Німеччини (1939–1945). — Львів, 2003. — С. 135.
4. ДА СБУ, ф. 13, спр. 55663, Т. 1, арк. 10.
5. Там само, ф. 5, спр. 57752, арк. 24–25, 32–33, 36.

Ігор Левенок

ШТРИХИ ДО РОЗГЛЯДУ ОСНОВНИХ ЗАСАД ТА СТРУКТУРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ОКУПАЦІЇ ЧЕРНІГІВЩИНИ 1941–1943 РР.

Понад шістьдесят років промайнуло з часу закінчення наймасштабнішої війни в історії народів. Відрізок часу чималий відносно одного людського життя. Тому, займаючись історичним дослідженням періоду війни, дедалі частіше можуть

виникнути складнощі в плані розуміння й відтворення цілісної картини тогочасних реалій. Останнє для кожного історика є надзвичайно важливим, оскільки без належного сприйняття атмосфери минувшини яку вивчаєш, не можна дати об'єктивної оцінки жодній події. Адаптуватися у часовому та просторовому середовищі минулого, безумовно, не можливо, так само — як і відтворити будь-який історичний факт. Проте, варто робити спроби аналізу подій минулого, інакше б не було історичної науки.

Сформувати уявлення про якусь разову подію (битву, військову операцію тощо), мабуть, завжди було набагато простіше ніж, скажімо, про суспільний побут. Війна – це не тільки баталії, стратегічні плани, військові операції, суцільне протистояння. Радянські історики часто вказували саме на всеохоплюючий, тотальний характер радянсько-німецького збройного конфлікту, котрий відобразився навіть в назві Велика Вітчизняна війна. Втім, якою б «войовничою» не була б радянська спільнота – очевидним є той факт, що певна категорія населення (жінки, діти, люди похилого віку) у переважній більшості не могли займатися військовою справою, а декотрі просто не хотіли.

Життя та побут населення на окупованих територіях, стосунки з окупаційною владою, діяльність місцевих органів управління (управ) на сьогодні залишаються в статусі найбільш привабливих і актуальних серед наукових тем. Приоритетність названих напрямків досліджень можна пояснити в першу чергу тим, що апробації по заданій тематиці можуть суттєво доповнити той науковий доробок, який сформувався в повоєнні часи в руслі однієї ідеологічної течії. Серед завдань історичної науки радянського періоду є висвітлення окупаційного режиму як людоненависницького й неймовірно жорстокого ладу, й це цілком зрозуміло, адже будь-які інші варіації просто б не узгоджувалися з заідеологізованою доктриною, що мала на меті утвердити в свідомості всіх поколінь громадян героїку всеохоплюючої війни.

Втім гортаючи документи, створені в роки війни під час окупації Чернігівської області, на перший погляд може здатися, що нацисти прийшли сюди саме господарювати, а не завойовувати. Тут майже не зустрічається свідчень про криваві події, які розгорталися на території нашого краю, а просто йшло життя своїм плином: видавалися розпорядження, постанови про методи кращого господарювання на землі, велася заготівля продуктів харчування, не припинялося навчання в школах, проходило культурне життя.

Діяльність допоміжних органів управління при окупаційній владі на сьогодні можна віднести до числа найменш досліджених, а тому — викликає великий інтерес у науковців і громадськості. Сприяючим фактором в цьому є й те, що велика маса архівних матеріалів вже доступна для широкого кола дослідників.

Досить популярним на даному етапі розробки цієї тематики можна вважати вивчення регіональної специфіки окупаційного режиму. Як підтвердження можна назвати праці молодих істориків, що не так давно захистили дисертації, Удовика В.М. [1], Нестеренка В.А. [2], Глушенка Н.М. [3] та інших.

У кінцевому результаті слід сподіватися на виникнення комплексної наукової праці, в якій різнобічно розглядатиметься нацистський окупаційний режим на території як Рейхскомісаріату України, так прифронтових областей. Адже відомо, що за окупаційним адміністративним поділом українські землі не всі були у підпорядкуванні цивільного апарату. Території, що були в безпосередній близькості від зони бойових дій, склали так звану прифронтову смугу й були під керівництвом військового командування.

Серед таких — Чернігівська область.

«Зі звільненням України Німецькою Армією вся влада перейшла до рук Німецького Командування, Україна управляється українським народом, але вищий контроль провадять німецькі установи. Власне управління країни українцями вимагає діяльності, порядку та твердих переконань. Передусім повинні бути забезпечені інтереси Німецького війська», — таку директиву отримали старости усіх районів Чернігівщини [4].

На території області були створені місцеві органи управління, які повністю були підпорядковані німецькому командуванню: міські, районні, сільські, обцинні управи. На чолі міських і районних управ стояли голови управ, бургомістри керували громадами (общинами), в які входило кілька сіл, а в селах призначалися старости.

Начальники міських, районних управ відповідали за всі підлеглі їм місцеві заклади, господарство, за «спокій і безпеку» на підпорядкованій території, займалися заготівлею продуктів для рейху, збирали податки та контролювали облік населення [5].

Серед негайних завдань з моменту захоплення українських територій окупаційна влада визначила створення допоміжних органів самоуправління, залучивши туди представників місцевого населення, що засвідчили свою лояльність новому порядку.

Міські та районні управи склалися з відділів, спрямованість роботи яких визначалася за їх назвами. Так, відповідно до розпорядження Польової комендатури (У) 194, яка базувалася в Чернігові, структура управ повинна була мати такий вигляд:

1. Голова Управи
2. Заступник
3. Секретар
4. Сільгоспінспектор
5. Лісний інспектор
6. Інспектор індустрії
7. Фінансовий інспектор
8. Інспектор освіти
9. Інспектор здравоохорони
10. Адмінвідділ
11. Начальник пожежної інспекції

12. Відділ тваринництва та ветеринарії
13. Відділ соціального забезпечення
14. Інспектор торгівлі та професій
15. Відділ харчування у містах
16. Відділ будівництва шляхів та транспорту [5].

Слід вказати, що структури як міських так і районних управ були подібними й могли різнитися тільки кількістю штатних одиниць, яка напряму залежала від чисельності населення підпорядкованого регіону.

Для районів, які не мали в своєму адміністративному устрої міста, кількість відділів та частин управи регулювалася бургомістром. Структуру могли скоротити, а відділи об'єднати, в залежності від обсягів та спорідненості їх роботи. Кожна управа повинна була мати круглу печатку з написами німецькою та російською мовами з назвою населеного пункту в центрі круга. Для «українських» районів виробляли атрибутутику влади з написами німецькою та українською мовами [6].

Другою за значенням в ієрархії осіб-посадовців органів місцевого управління був бургомістр, який відав всіма справами на своїй території. Бургомістри контролювали кількість мешканців на ввіреній їм території, сліdkували за своєчасним надходженням усіх податків, повинні були «всіляко підтримувати вербування робочої сили в Німеччину», «обов'язком і виявом подяки кожного бургомістра і сільської громади було утримання в чистоті й порядку могил німецьких солдатів» [7]. Нижчою інстанцією місцевого управління була сільська управа на чолі зі старостою, якого призначав бургомістр.

При аналізі архівних документів окупаційного періоду виникають підстави стверджувати, що старий територіально-адміністративний апарат не задовольняв потреб німецьких властей. Перед нацистською військовою адміністрацією стояла нелегка задача відновити порядок та владу в 39 районах Чернігівської області. Очевидно, що для цього був потрібен більш розгалужений управлінський апарат. Можна припустити, що саме з цією метою наприкінці літа 1942 р. з'являються організаційні зміни в адміністративно-територіальному устрою Чернігівщини. Область ділиться на округи, котрі управлялися міжрайонними управами, які, в свою чергу, підпорядковувалися окружним комендатурам (ортскомендатурам). Так наприклад з 20 серпня 1942 р. Чернігівська міжрайонна управа охоплювала під своє керівництво округ, організований Ортскомендатурою 1/743. До округу (волості) увійшли: Козел (М.-Коцюбинський), Любеч, Ріпки, Тупиків, Городня, Добрянка, Березне, Куликівка, Козелець, Олишівка, Остер, Носівка, Бобровиця, Нова-Басань, місто Чернігів [8]. Частина районів, з центрами в Бахмачі, Батурині, Борзні, Мені, Сосниці, Коропі, відійшла в підпорядкування Ортскомендатури 1/884 з центром в Бахмачі. Відповідно вищим органом місцевого управління для місцевих управ була Бахмацька міжрайонна управа [9].

Видавати адміністративні розпорядження, що регулювали життєво важливі сфери, керівники названих управ могли виключно на основі подібних розпоряджень вищих німецьких органів управління (комендатур, господарчих

інспекцій). «Всі розпорядження Ортскомендатури повинні виконуватися через районні управи. Останні повинні стежити за виконанням та відповідають за своєчасне виконання перед Ортскомендатурою» [10].

Підсумовуючи, з певним відсотком вірогідності, можна сказати, що німецькі інстанції надавали досить важливе значення формуванню допоміжних органів управління. Причин, що спонукали нову владу до таких кроків, могло бути кілька. Згадаємо пропагандистсько-декларативні заяви представників вищого німецького керівництва, на чолі з рейхміністром, що відповідав за східні території, А. Розенбергом, суть яких полягала ледь не у відбудові незалежної Української держави. Прибічники такого ставлення були й в низових ланках німецького чиновництва, котрим безпосередньо доводилося працювати на окупованих територіях. Маючи здоровий глузд, ці люди не вважали за потрібне перевертати все з ніг на голову й запроваджувати власні карально-репресивні методи управління. Метою прагматичних керівників, з числа окупаційних властей, вірогідно було створення надійного механізму, котрий дозволив би їм ефективно впроваджувати «новий порядок», без застороги бути неадекватно сприйнятими населенням. Ключовим елементом в цьому механізмі мали стати місцеві органи управління. Наслідком саме такої політики, принаймні на початку окупації, стали певні успіхи й прихильність населення, зокрема інтелігенції, до нового порядку. Таку думку, посилаючись на документи, відстоює В.А. Нестеренко в своїх працях [2]. Втім, він же й наголошує на тому, що серед німецького керівництва велика частина посадовців просто зневажала українські «органи самоврядування», через що позитивне ставлення до німецької адміністрації з часом зникло й виникло зневір'я й спротив, що став одним з факторів впливу на поразку нацистів.

Література

1. Удовик В.М. Нові аспекти історії німецько-фашистського окупаційного режиму на території генеральної області «Київ» в 1941–1944 роках // Проблеми освіти. — 2004. — Вип. 39. — (співавтор В.Ю. Король).
2. Нестеренко В.А. Формування «органів самоврядування» у військовій зоні України // Сторінки воєнної історії України: Зб. наук. статей / НАН України. Ін-т історії України. — К., 2003. — Вип. 7. — Част. 1. — 319 с.
3. Глушенок Н.М. Податкова політика німецької влади на окупованій території Півдня України у 1941–1943 рр. // Наукові праці: Науково-методичний журнал. Історичні науки. — Миколаїв, 2004. — Т. 32. — Вип. 19.
4. Державний архів Чернігівської області, ф.р. 3003, оп. 1, спр. 23, арк. 3.
5. Там само, ф.р. 3003, оп. 1, спр. 23, арк. 1.
6. Там само, ф.р. 3003, оп. 1, спр. 23, арк. 6.
7. Там само, ф.р. 3003, оп. 1, спр. 23, арк. 1.
8. Там само, ф.р. 3071, оп. 1, спр. 27, арк. 12.
9. Там само, ф.р. 3071, оп. 1, спр. 27, арк. 70.
10. Там само, ф.р. 3071, оп. 1, спр. 27, арк. 12.

РОЗДІЛ III.

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЧЕРНІГІВЩИНИ ЧАСІВ ВІДНОВЛЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ ПІСЛЯ 1991 Р.

Ніна Нижник

СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Складність подальшого розвитку суспільства країни полягає в тому, як на практиці в непростих історичних умовах, спираючись на світовий досвід функціонування органів місцевої влади і враховуючи вітчизняний, вирішити в історично стислий термін важливе для майбутнього країни завдання — створити власну систему територіальної організації влади, яка б відповідала сучасним викликам розвитку та діяла в інтересах і під контролем громадян.

Ключовою проблемою, яка суттєво впливає на розуміння суті місцевого самоврядування і його місця у державі, є необхідність чіткого визначення кола і суті функцій і завдань, які повинні здійснювати на даному етапі розвитку країни органи місцевого самоврядування. Іншими словами, мова йдеться про те, чи потрібно, щоб органи місцевого самоврядування здійснювали власні повноваження, визначені законом, і одночасно загальнодержавні функції і завдання, або ж вирішували лише свої власні, так звані, питання місцевого значення. Це дискусійне питання вже тривалий час є предметом дебатів відомих науковців, державних діячів та громадськості. Адже, як відомо, зміцнення державної влади в центрі не може бути ефективним і корисним для суспільства в цілому без одночасної децентралізації функцій і завдань на рівень територіальних колективів (громад) та органів, які вони обирають на основі загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні. Саме за рахунок дотримання цього принципу місцеве самоврядування як реальність, як важлива ознака демократії, функціонує у переважній більшості розвинених країн.

Упродовж тривалого часу теоретики державного управління намагаються обґрунтувати різницю між державними і місцевими справами. Однак всі ці спроби відзначаються тим, що вони спираються переважно на довільні і недостатньо обґрунтовані міркування та висновки, оскільки межа між першим і другим колом завдань є нестійкою і кожна держава може провести її лише з урахуванням своїх політичних інтересів, історичних, культурних та інших традицій і особливостей. Яскравим прикладом відсутності таких критеріїв є те, що ті ж питання в одних країнах можуть бути віднесені до відання органів виконавчої влади, а в інших — до відання органів місцевого самоврядування.

Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів України останніх років дає підстави зробити висновок, що закріплена Конституцією України модель територіальної організації влади продемонструвала недостатню спроможність в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувати якісний рівень надання громадських послуг населенню, що відповідав би європейським стандартам.

Аналізуючи сучасний стан розподілу відповідно до законодавства повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і практику діяльності цих органів, можна стверджувати, що проводиться цей процес без достатньої послідовності та необхідної взаємоузгодженості законодавчих актів, прийнятих у різні часи та з різних питань організації місцевого самоврядування і виконавчої влади на місцях.

Тому одним з найбільш пріоритетних завдань сьогодення продовжує залишатися законодавче врегулювання проблем, пов'язаних з реформуванням адміністративно-територіального устрою країни з одночасним розмежуванням повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Нормативне регулювання організації та діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється не тільки за законодавством кожної держави, а й за нормами і положеннями, визначеними відповідними актами міжнародного рівня. У даному разі — це Європейська хартія місцевого самоврядування, яка ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р. Цей документ, обумовлюючи принципи та основні напрями розвитку місцевого самоврядування, водночас окреслює напрями його взаємовідносин з місцевими органами виконавчої влади.

Слід зазначити, що абсолютного розподілу, повного відокремлення державних структур від самоврядних немає і бути не може. Однак тенденції, які визначають основні напрями їхньої діяльності, характер зв'язку між ними встановити варто. Допомогти в цьому можуть основні принципи, визначені у згаданій вище Європейській хартії місцевого самоврядування.

Основний їх зміст полягає у наступному:

- органи місцевого самоврядування є однією з основ будь-якого демократичного устрою;
- саме на місцевому рівні право громадян на участь в управлінні громадськими справами може здійснюватися найбільш безпосередньо;
- саме органи місцевого самоврядування, які мають реальні управлінські повноваження, забезпечують таку адміністративну діяльність, яка є водночас і ефективною, і близькою до громадян;
- захист і зміцнення місцевого самоврядування роблять значний внесок у побудову європейського співтовариства, заснованого на принципах демократії і децентралізації влади;
- органи самоврядування створюються демократичним шляхом, мають повноваження щодо прийняття необхідних рішень, користуються широкою

автономією у межах своєї компетенції, порядку та засобів її здійснення;

- загальний принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у законодавстві і, за можливості, у конституції кожної країни;

- право місцевого самоврядування повинно здійснюватися радами чи іншими представницькими органами, члени яких мають обиратися вільним, таємним, рівним, прямим і загальним голосуванням, і які повинні мати виконавчі інституції, що відповідальні перед ними.

На даний час в Україні продовжується процес імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування.

Разом з тим, слід зазначити, що на сьогоднішній день в державі існує певна суперечність – питома вага делегованих повноважень органів виконавчої влади, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», значно перевищує власні (самоврядні) повноваження органів місцевого самоврядування. Це є порушенням основних принципів, на яких ґрунтується місцеве самоврядування. Стосовно цього у Європейській Хартії місцевого самоврядування зазначено: «Муніципальні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином».

Таким чином, доцільною є передача органам місцевого самоврядування більшого кола повноважень щодо управління територіями та вирішення питань місцевого значення, тоді як місцеві державні адміністрації мають здійснювати лише контрольно-наглядові повноваження щодо законності рішень органів місцевого самоврядування і це буде повністю узгоджуватися, зокрема, з положенням частини другої статті 8 Європейської хартії місцевого самоврядування: будь-який адміністративний нагляд за діяльністю місцевих властей, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів.

Ураховуючи викладене, можна стверджувати, що пошук оптимальної моделі територіальної організації влади в цілому органічно пов'язаний з процесом децентралізації і деконцентрації повноважень центральних органів виконавчої влади з метою розмежування, збалансування та уникнення їх дублювання між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

На нашу думку, основними засадами модернізації системи територіальної організації влади мають бути:

- забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, яке має здійснюватися на всій території України без будь-яких обмежень, не лише в межах населених пунктів, а й на прилеглих до населених пунктів територіях;

- дотримання принципу субсидіарності – з сфери компетенції органів виконавчої влади мають бути вилучені та передані до відання місцевого самоврядування повноваження, які можуть бути більш ефективно реалізовані територіальними громадами;

- реформування адміністративно-територіального устрою, головною метою якого має бути створення правових, економічних та організаційних умов для

формування територіальних громад, які б володіли матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань та функцій місцевого самоврядування;

– трансформація місцевих державних адміністрацій від місцевих органів виконавчої влади загальної компетенції до контрольно-наглядових органів у структурі виконавчої влади — залишення за місцевими державними адміністраціями лише функцій виконавчої влади з питань, що не можуть бути передані органам місцевого самоврядування (громадська безпека, ліквідація наслідків стихійного лиха, боротьба із злочинністю, управління об'єктами державної власності тощо) та передача відповідним органам місцевого самоврядування функцій і повноважень організаційно-господарського характеру.

Базуючись на зазначених засадах, законодавчо необхідно:

- чітко визначити, які питання відносяться до відання органів виконавчої влади, а які до органів місцевого самоврядування. При цьому до повноважень виконавчої влади мають бути віднесені повноваження, результати виконання яких (у першу чергу — правові, організаційні та соціально-економічні) пов'язані з інтересами населення України в цілому, в той час, як підсумки виконання повноважень місцевого самоврядування — це безпосереднє забезпечення життєдіяльності територіальної громади та пов'язані з наданням управлінських послуг її членам;

- переглянути статус територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування первинного рівня. Закон повинен чітко визначити предмет відання та повноваження територіальних громад, у тому числі виключні. Зокрема, для забезпечення принципу територіальності місцевого самоврядування (тобто розповсюдження юрисдикції територіальної громади на всю територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці) необхідно наділити органи місцевого самоврядування функціями, які зараз охоплюються поняттям «державне управління». Тобто органи місцевого самоврядування первинного рівня перетворюються на органи публічної влади з відповідними повноваженнями з надання всього спектра управлінських послуг громадянам і юридичним особам;

- переглянути повноваження представницьких органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів. Повноваження як загальні, так і виключні мають бути чітко окреслені та розмежовані за рівнями управління. Обсяг власних повноважень повинен максимально перевищувати обсяг делегованих повноважень.

Модернізація місцевих органів виконавчої влади передбачає перетворення цих органів загальної компетенції в контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади шляхом вилучення у них та передачі відповідним органам місцевого самоврядування функцій і повноважень організаційно-господарського характеру. До повноважень районних і обласних рад та їх виконавчих органів слід віднести лише ті питання, які зачіпають інтереси жителів всього району та області або не можуть бути вирішені на рівні громади. При цьому розподіл повноважень

між органами місцевого самоврядування різних рівнів повинен здійснюватись таким чином, щоб, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішення до громадянина, а з другого, — ці органи мають володіти організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, що забезпечують обсяг та якість соціальних послуг, які надаються населенню відповідно до загальнодержавних соціальних стандартів.

За підсумками довготривалих пошуків оптимальної моделі регіонального управління було визнано необхідність внесення змін до Конституції України, які б у контексті удосконалення територіальної організації влади мали відкрити реальний шлях до прийняття пакету законів, спрямованих на удосконалення системи місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в Україні.

До Верховної Ради України було внесено декілька законопроектів про внесення змін до Конституції України стосовно реалізації реформи державного управління.

Особливу увагу слід звернути на законопроект з реєстраційним № 3207-1. З початку зазначений законопроект містив в собі положення, пов'язані з проведенням політичної реформи в цілому. На даний час в цьому законопроекті містяться положення щодо проведення реформи адміністративно-територіального устрою та реформи місцевого самоврядування.

Як відомо, 8 грудня 2004 р. Верховна Рада прийняла конституційною більшістю Закон (реєстраційний № 2222) «Про внесення змін і доповнень до Конституції України», яким запроваджується парламентсько-президентська форма державного управління, відповідно перерозподіляються конституційні повноваження між Президентом, Верховною Радою та Урядом України, змінюється порядок формування Уряду. Натомість ефективне функціонування європейської моделі парламентсько-президентської держави неможливе без європейської моделі місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим значимим фактом є те, що Прикінцевими та перехідними положеннями зазначеного Закону задекларовано необхідність прийняття Закону про внесення змін до Конституції України з питань удосконалення місцевого самоврядування.

Згаданий вище проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування» (реєстраційний № 3207-1, що з 22 травня 2006 р. має реєстраційний № 0900) був попередньо схвалений Верховною Радою України того ж 8 грудня 2004 р. та направлений до Конституційного Суду для отримання висновку на відповідність Конституції України.

Згідно з висновком Конституційного Суду від 7 вересня 2005 р. № 1-в/2005 проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» визнано таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У грудні 2005 р. доопрацьований проект Закону (реєстраційний № 3207-1) схвалено Верховною Радою та повторно надіслано до Конституційного Суду.

Основною метою законопроекту є: удосконалення механізму територіальної організації влади; перерозподіл повноважень між місцевими органами влади; створення належного балансу між гілками влади; закріплення принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Зазначеним законопроектом окрім іншого передбачено:

- віднесення до компетенції обласних державних адміністрацій контрольно-наглядових функцій (стаття 119);
- утворення нових об'єднаних адміністративно-територіальних одиниць — округ, основою утворення яких є декілька населених пунктів (стаття 133);
- ліквідація районних державних адміністрацій (пункт 4 прикінцевих та перехідних положень);
- утворення виконавчих органів районних та обласних рад;
- законодавче визначення обсягу та порядку надання органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади.

Крім зазначеного, у перехідних положеннях законопроекту визначено наступне, що цей закон набирає чинності з дня обрання місцевих рад п'ятого скликання у 2006 р.

На даний час законопроект знаходиться на розгляді у Конституційному Суді, але очевидно, що після чергового висновку Конституційного Суду зазначений законопроект потребуватиме доопрацювання через необхідність щонайменше визначення реальної дати набрання ним чинності.

Після внесення відповідних змін до Конституції України мають бути розроблені відповідні законопроекти, які конкретизують напрями удосконалення системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Очевидно це будуть проекти нових редакцій законів про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації, про територіальний устрій.

Важливо відмітити, що з метою законодавчого закріплення норм вже зазначеного Закону України «Про внесення змін і доповнень до Конституції України», яким запроваджено парламентсько-президентська форма державного управління, 21 грудня 2006 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Кабінет Міністрів України». Цей Закон визначає основні завдання, принципи та організацію діяльності Уряду, його склад і порядок формування, місце в системі органів державної влади, повноваження щодо здійснення виконавчої влади. Прийняття цього Закону створило необхідні умови для системного формування місцевих органів виконавчої влади, а відтак і для розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що модернізація системи територіальної організації влади, вдосконалення управління місцевим та регіональним розвитком — це довготривалий процес. Він охоплює напрями державної діяльності та передбачає координацію зусиль глави держави, органів законодавчої та виконавчої гілок влади. Цей процес має здійснюватися поетапно і супроводжуватися формуванням нової нормативно-правової бази місцевого та

регіонального розвитку на всіх рівнях нормативно-правового регулювання – конституційному, законодавчому та підзаконному — на засадах єдиної законодавчої ідеології, що має базуватися на незмінних концептуальних засадах та принципах.

Микола Бутко

ЕКОНОМІЧНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

З початком розбудови державності в Україні на принципово нових соціально-економічних засадах активізувались проблеми удосконалення існуючої системи адміністративно-територіального устрою.

Зокрема виникли проблеми розвитку органів місцевого самоврядування, невідповідності фінансово-економічної бази територіальних одиниць їх самоврядному розвитку; посилення інтеграційних процесів, що забезпечують економічну єдність країни.

В основі економічних проблем територій лежить відсутність високої організаційної системи управління економікою перехідного періоду з чітким визначенням і узгодженням функцій кожного рівня влади.

Послаблення державного регулювання основних територіальних пропорцій загальмувало процес здійснення економічних і адміністративних реформ.

Відцентрові тенденції об'єктивного і суб'єктивного характеру ще більше ускладнюють регіональні проблеми.

Сучасна проблематика регіонального розвитку в Україні є зрозумілою, адже значна частина раніше існуючих засобів проведення регіональної політики вже втратила практичну цінність у зв'язку із принциповими відмінностями командно-адміністративної і ліберальної економічних макросистем, хоча деякі теоретичні і практичні набутки ще зберігають актуальність. В першу чергу це стосується комплексного підходу до вирішення проблем розвитку регіону із забезпеченням узгодженості загальнодержавних і місцевих інтересів, врахуванням особливостей стану і можливостей розвитку того чи іншого регіону, які стосуються соціально-економічних, природно-екологічних, культурно-рекреаційних аспектів тощо.

Водночас впродовж всього транзитивного періоду вплив держави на регулювання регіонального розвитку відбувається паліативно через надання прямої або опосередкованої підтримки окремим регіонам замість запровадження чіткого та прозорого механізму вирівнювання регіонального ландшафту на засадах владного синергізму та задіяння ендогенних факторів підвищення конкурентоспроможності самих територіальних утворень.

Формування конкурентоспроможного господарства регіону – справа складна і семантична. Структура основних елементів системи управління конкурентоспроможністю містить програмно-цільовий блок, який включає конкретні організаційні, економічні, соціальні, науково-технічні, екологічні, інформаційні заходи у їх взаємозв'язку задля продуктивного використання наявних ресурсів — праці й капіталу.

Важливим завданням сучасного етапу державотворення є побудова такої моделі організації влади, яка б була спроможною гармонічно поєднати важелі державного управління з можливостями ринкового саморегулювання задля результативного та ефективного впливу на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувала б якісний рівень надання населенню управлінських послуг, була здатна до самовдосконалення і саморегуляції.

Розв'язання цих завдань потребує:

- по-перше, законодавчого запровадження регіональної «дорожньої карти», яка визначатиме стратегічні цілі та пріоритети розвитку регіонів на середньо і довгострокові періоди та спрямовуватиме інституційну і адміністративну діяльність держави в заданому напрямку;

- по-друге, розробки механізмів концентрації та адресного спрямування державних ресурсів з метою усунення регіональної асиметрії;

- по-третє, патерналізму за визначеними критеріями для активізації економічної діяльності у проблемних регіонах;

- по-четверте, поширення практики узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування задля усунення точкових територіальних проблем;

- по-п'яте, включення до Державного бюджету України спеціальної ендегенної програми, орієнтованої на задіяння внутрішніх можливостей та підтримку слаборозвинених і депресивних регіонів відповідно до стратегічних пріоритетів.

Урегулювання проблем регіонального розвитку частково сприятиме реалізація Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів України», який передбачає впровадження двох нових інструментів регіонального розвитку.

Перший включає заходи державної підтримки, спрямовані на стимулювання розвитку депресивних територій, що дозволить сконцентрувати державні та місцеві ресурси там, де за певний період можливо отримати найбільший економічний та соціальний захист.

Другий запроваджує договірні відносини між Кабінетом Міністрів України та регіонами шляхом укладання угод щодо регіонального розвитку, в яких будуть передбачені узгоджені пріоритети та спільні заходи центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку, а також обсяги та механізм фінансування цих заходів.

Подальші кроки в напрямі гармонізації законодавства з питань розв'язання соціально-економічних проблем територій та стимулювання їх розвитку потребують удосконалення Бюджетного Кодексу, врегулювання відносин власності, в тому числі на землю, нової редакції Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації».

У стратегічному плані державна регіональна політика має сприяти перетворенню регіонів на активних суб'єктів економічних відносин на вітчизняному просторі та за його межами, а державна стратегія регіонального розвитку має вибудовуватись на принципах, які відповідають вимогам європейської структурної політики. Такими принципами доцільно вважати:

– програмування. Політика регіонального розвитку має здійснюватись на основі довгострокових стратегій, планів та програм розвитку як на державному так і регіональному, а при необхідності і на субрегіональному рівнях;

– концентрації. У зв'язку з обмеженістю державних фінансів вони концентруються та встановлюється ієрархічність пріоритетів у відповідності до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання;

– додатковості. Державна фінансова підтримка регіонального розвитку розглядається, як кошти солідарного фінансування з державного та місцевого бюджетів, при цьому обсяги коштів з місцевих бюджетів не зменшуватимуться при фінансуванні визначених державою пріоритетів у регіональному розвитку;

– партнерства. Регіональний розвиток вимагає тісної співпраці центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, недержавних організацій, суб'єктів господарювання;

– субсидіарності. В рамках розподілу владних повноважень місце надання управлінських послуг максимально наближається до споживача з урахуванням повноти та якості надання цих послуг;

– збалансованості. Передбачається комплексне використання наявного потенціалу з урахуванням умов, критеріїв та строків, визначених законодавством;

– синергії. Закладається синхронне проведення ряду реформ та забезпечення суспільної єдності в напрямку узгодження пріоритетів і дій всіх владних інституцій, включаючи місцеве самоврядування.

Аналіз нинішнього стану реалізації державної регіональної політики дає підстави стверджувати, що вона поки що суттєво не впливає на системне вирішення навіть проблем вирівнювання регіонального ландшафту України.

Про це свідчить хоча б те, що на промислово розвинені Донецьку, Дніпропетровську, Запорізьку, Одеську, Харківську області та м. Київ у 2005 р. припадало 55% валового регіонального продукту. Валова додана вартість у розрахунку на одну особу, як інтегральний показник котрий найбільш точно визначає рівень розвитку регіону у м. Києві, наприклад, утричі перевищує середній рівень в Україні, тоді як у Тернопільській області він наполовину менший.

Дещо зменшується диференціація між регіонами за результатами функціонування промислового комплексу. Варіація показника виробництва промислової продукції на одну особу в 2000 р. становила 12,4 р. (Донецька обл. — 8805 грн.; Закарпатська обл. — 711 грн.), у 2005 р. — 11,0 р. (Запорізька обл. — 13763 грн., Чернівецька обл. — 1246 грн.). Найбільш результативним було і лишається функціонування індустріального комплексу у старопромислових регіонах України — Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Полтавській, Луганській і Харківській областях.

Проте розвиток економіки значної частини регіонів сьогодні визначають одна-дві галузі, що є сировинними або ж виробляють проміжну чи низькотехнологічну продукцію, що спричиняє слабку конкурентоспроможність їх на зовнішніх ринках.

За показником експорту товарів на душу населення у 2000 р. групу регіонів-лідерів представляли Дніпропетровська, Запорізька, Донецька, Миколаївська, Полтавська і Луганська області, де середня величина показника становила 512 грн., що у 1,7 р. більше, ніж у середньому по Україні і в 7,3 р. більше, ніж у групі регіонів-аутсайдерів, де традиційно перебувають Тернопільська, Кіровоградська, Хмельницька, Чернівецька, Рівненська та Херсонська області. У 2005 р. цей розрив поглибився до 8,6 разів.

Спостерігається тривала асиметрія і в рівні залучення інвестицій. За обсягом інвестицій в основний капітал на одну особу різниця у максимальному і мінімальному параметрах у 2000 р. становила 4 рази (Дніпропетровська область — 619 грн., Чернівецька область — 152 грн.); а у 2005 р. в Київській області він складав 2560 грн., тоді як у Тернопільській — 800 грн., тобто відрізнявся у 3,2 рази.

За ситуації, коли міжрегіональні диспропорції залишаються значними, нам не слід шукати оригінального власне національного рішення, а широко використовувати апробований життям досвід.

Як відомо, регіональна політика європейських країн спочатку ґрунтувалась на засадах вирівнювання. Наступні хвилі регіональних реформ були спрямовані на усунення регіональних диспропорцій через підтримку певних галузей і видів виробництв, стимулювання міграції капіталів, подолання інфляційних процесів.

У подальшому на зміну соціальним імперативам прийшли економічні чинники спрямовані на активізацію інноваційних процесів, створення привабливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу за одночасного посилення компетенції місцевих органів влади.

У сучасній Європі сформувалося розуміння сутності нового регіоналізму як оптимального використання специфіки і унікальності внутрішнього потенціалу регіонів для прискорення темпів економічного зростання.

Такі підходи добре зарекомендували себе в Іспанії, Греції, Португалії, Франції, Німеччині, широко запроваджуються в Чехії, Угорщині, Польщі.

Цей імпульс можна пояснити появою лозунгу «Розвиток регіонів — за свій власний рахунок».

Базуючись на європейському досвіді, ключовими проблемами сталого регіонального розвитку в Україні, які потребують планомірного розв'язання, слід вважати:

- підвищення інвестиційної привабливості та зміцнення економічного потенціалу регіонів, перш за все шляхом інституційних перетворень у напрямку забезпечення макроекономічної стабільності, прозорості трансформації відносин власності, повної лібералізації процесів ціноутворення та формування повноцінного конкурентного середовища;

- зменшення диспропорцій в економічному та соціальному розвитку адміністративно-територіальних утворень;

- істотне підвищення ролі місцевих органів влади і територіальних громад у використанні ресурсного потенціалу для створення нових робочих місць;

- актуалізація завдань по охороні довкілля та збереженню природного середовища для наступних поколінь;

- розв'язання проблеми фінансової самодостатності місцевих бюджетів, оскільки саме вони формують параметри інфраструктурної частини конкурентоспроможності регіону. Реалії сьогодення свідчать, з одного боку, про суттєві відмінності в економічному потенціалі територіальних громад, особливо сіл, селищ і міст районного значення, з іншого — про те, що на тлі здійснення заходів бюджетного вирівнювання, успадкована в базі різниця між рівнями розвитку різних таксономічних одиниць продовжує суттєво впливати на їхні бюджетні надходження і адекватно на можливості фінансування закладів освіти, охорони здоров'я, культури і особливо житлово-комунального господарства, ситуація в якому загострюється не випадково.

Надзвичайної гостроти ці проблеми набувають у сільській місцевості по об'єктах соціальної інфраструктури, безгосподарних водогонях, газових мережах, автомобільних шляхах, котрі заради недопущення повної руйнації необхідно невідкладно передавати до комунальної власності територіальних громад від збанкрутілих, або вже ліквідованих суб'єктів господарювання.

Особливої уваги в державі потребують адміністративно-територіальні одиниці, які в силу об'єктивних причин опинились у стані глибокої рецесії. Тут було б доцільним поряд із безпосереднім впливом застосовувати мотиваційні важелі як каталізатор заохочення територій до задіяння не стільки ендо-, скільки екзогенних факторів їх економічного одужання.

В якості прикладу можна привести Городнянський район Чернігівської області. Так сталося, що в перші роки державності в райцентрі перестав функціонувати телевізійний завод — філія колишнього союзного підприємства, було розформовано декілька військових частин у зв'язку з ліквідацією Чернігівського вищого військового училища льотчиків, трохи пізніше практично згорнута діяльність льонозаводу та механічного заводу, підприємств агросервісу.

Сільськогосподарське виробництво, яке базується на бідних Поліських землях та на додаток ще й радіоактивно забруднених, почало занепадати більш

високими темпами, ніж в цілому по області. Як наслідок рівень безробіття в цьому районі досягав 30%, економічний спад практично паралізував усі складові його життєдіяльності, обумовив масове гастарбайтерство та глибоко дотаційні місцеві бюджети. І це, на жаль, не поодинокий випадок не лише на Чернігівщині, але і в багатьох інших регіонах України, які в умовах унітарної держави самостійно виправити ситуацію на краще не зможуть упродовж десятиліть.

Існуюча організація територіального устрою та системи місцевого самоврядування має недоліки які істотно впливають на ефективність управлінської діяльності. У процесі трансформації територіального устрою та системи місцевого самоврядування слід спиратися на національний досвід, а також на світову, насамперед європейську практику.

При цьому процес перетворень доцільно здійснювати у три етапи з урахуванням:

- конституційних і законодавчих засад організації та функціонування держави (I-й етап);
- унітарної форми державного устрою, яка забезпечує збереження соборності України (I-й етап);
- сучасних тенденцій інтеграційних процесів з огляду на необхідність проведення політики об'єднання невеликих територіальних громад, укрупнення самоврядних адміністративно-територіальних одиниць, утворення агломерації населених пунктів, економічного районування (II-й етап);
- одночасного функціонування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на регіональному рівні управління (III-й етап);
- об'єктивної потреби у децентралізації державного управління, деконцентрації, делегуванні та передачі функцій і повноважень щодо надання державних та громадських послуг (III-й етап).

Николай Мамичев

ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ И ХОЗЯЙСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Административно-территориальное устройство Российской Федерации Совет Федерации утверждает изменения границ между субъектами РФ (статья 102 Конституции РФ)

К ведению субъекта РФ относится административно-территориальное устройство субъекта РФ.

Границы между прилегающими областями РФ могут быть изменены с взаимного согласия субъектов РФ. Соглашение об изменении границ подлежит утверждению постановлением законодательного органа субъекта РФ.

Территория субъекта РФ включает в себя районы и города областного значения в качестве административно-территориальных единиц субъекта.

Вопросы административно-территориального устройства Брянской области решаются в порядке, установленном федеральными и законами Брянской области.

Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями установленными Федеральным законом.

Изменение границ муниципального образования осуществляется законом субъекта Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральных органов государственной власти.

Инициатива населения об изменении границ муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти об изменении границ муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти.

Изменение границ муниципальных районов, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов, осуществляется с согласия населения данных поселений и (или) населенных пунктов, выраженного путем голосования, на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих муниципальных районов.

Изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений.

Изменение границ муниципальных районов и поселений, не влекущее отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов соответственно к территориям других муниципальных районов или поселений, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных районов и поселений.

Указом Президента РФ № 849 от 13 мая 2000 г. «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» институт полномочного представителя Президента РФ в регионах был преобразован в институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах: Центральном, Северо-Западном, Северо-Кавказском (впоследствии переименованном в Южный), Приволжском, Уральском, Сибирском, Дальневосточном. Из текста указа следует, что такое преобразование было

осуществлено в целях обеспечения реализации Президентом своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и совершенствования системы контроля за исполнением их решений. Разделив страну на федеральные округа, Президент РФ действовал в пределах своих конституционных полномочий определять основные направления внутренней политики и обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, закрепленных в ч.ч. 2, 3 ст. 80 Конституции РФ. Как подчеркивает А.В. Семенов, «цель создания данной специальной единицы деления государства видится в необходимости оптимизации функционирования в Российской Федерации системы территориальных структур федеральных органов исполнительной власти, равно как для усиления контроля за системой территориальных органов федеральными органами исполнительной власти» [3]. В Конституции не закреплены понятие и определение «федерального округа», а также понятия, определения и правомочности института полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе. Некоторые правоведы на основании этого делают вывод о том, что «Президент России, в обход Конституции, декларирующей единственно возможное и правомерное деление Российской Федерации на субъекты Российской Федерации, управляемые органами, образуемыми органами государственной власти Российской Федерации, произвел некое альтернативное деление Российской Федерации и в этом ключе образовал новый институт государственной власти, призванный управлять вышеозначенными единицами альтернативного деления Российской Федерации» [5]. С данной позицией нельзя согласиться. Согласно ст. 5 Конституции, Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Федерации. Все субъекты обладают общими конституционно-правовыми признаками: имеют собственную территорию; образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти; принимают свои конституции (уставы), законы, иные нормативные правовые акты; имеют собственные предметы ведения, в пределах которых «обладают всей полнотой государственной власти»; обладают собственными материально-финансовыми ресурсами и др. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляется в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 17.12.2001 г. № 6ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Федеральные округа не обладают никакими признаками субъекта Федерации, их принципы образования совсем иные. Они созданы главой государства для обеспечения исполнения своих конституционных полномочий в пределах территорий, где действуют должностные лица Администрации Президента РФ и функционируют ее структурные подразделения. По своему правовому положению федеральные округа схожи с такими единицами

«абстрактного» деления России, как округа военные или пограничные – в них отсутствуют так называемые органы исполнительной власти общей компетенции и органы представительной власти. Вместо этого в пределах соответствующих округов действуют специальные органы исполнительной власти. Введение института полномочных представителей Президента в федеральном округе явилось оптимальным решением вопроса о поиске форм и методов управления системой федеративных отношений. Не меняя Конституции, на ее базе начался процесс упорядочения управления государством по всей вертикали власти. Данную реформу нельзя рассматривать как попытку нарушения федеративного устройства России, поскольку статус и целостность субъектов Федерации сохраняются. Не вызывает сомнений, что эта мера направлена на укрепление вертикали исполнительной власти в Российской Федерации. Впрочем, некоторые правоведы считают, что федеральные округа в перспективе могут стать административной и территориальной структурой, в рамках которой возможны организация эффективной системы управления регионами и решение всего комплекса проблем государственной политики в области регионального развития. Например, С.И. Некрасов не исключает, что со временем формирование федеральных округов станет прологом реформы федеративного устройства России с образованием в ее составе на базе федеральных округов семи крупных и примерно одинаковых в экономическом отношении субъектов Федерации [8]. Однако, по данным Госкомстата, Минэкономразвития, МНС и других федеральных органов власти, публикующих данные о социально-экономическом положении, темпах промышленного роста, поступлениях в бюджетную систему РФ по федеральным округам, об экономическом равенстве групп субъектов РФ, входящих в тот или иной федеральный округ, не может быть речи. В последнее время много внимания уделяется вопросу об укрупнении субъектов Федерации как о мере, позволяющей решить многие проблемы государственного устройства России. Так, после референдума 7 декабря 2003 года произошло слияние Коми-Пермяцкого автономного округа с Пермской областью и образовался Пермский край (1.12.2005 г.). В результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа в 2006 г. образован субъект РФ — Иркутская область. 1 января 2007 г. появился в результате объединения Красноярского края, Таймырского и Эвенкийского автономных округов — Красноярский край, а с 1 июля 2007 года образован Камчатский край, объединивший Камчатскую область и Корякский автономный округ. Новый субъект РФ — Забайкальский край, объединивший Читинскую область и Агинско Бурятский автономный округ — будет считаться образованным с 1 марта 2008 г. После принятия Федерального конституционного закона от 17.12.2001 г. № 6ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», содержащего правовой и достаточно демократичный механизм укрупнения субъектов Федерации через проведение всенародных референдумов в регионах, должна быть создана рабочая группа по совершенствованию этого

механизма. Пока гораздо более эффективным представляется другой путь — укрупнение управленческих моделей в системе федеративных отношений по всей вертикали власти, прежде всего исполнительной. В первую очередь речь должна вестись о восстановлении управляемости государством на региональном уровне. Укрепление государственности заключается в том, чтобы в интересах развития страны были собраны и эффективно использованы финансы, промышленный, кадровый потенциал. С этой точки зрения концентрация функций в руках ограниченного круга исполнителей является важным рычагом, который должен и может быть обеспечен с помощью нового государственно-правового института. Теперь именно на полномочных представителей возложена обязанность по регулярному представлению докладов Президенту Российской Федерации об обеспечении национальной безопасности, о соблюдении прав и свобод человека, о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе. Все эти вопросы должны постоянно находиться в поле зрения полномочного представителя.

Территориальная организация населения и хозяйства — научная дисциплина, изучающая процессы по размещению и сложившиеся территориальные структуры населения и хозяйства с целью их оптимизации для ускорения социально-экономического развития общества. Территориальная организация населения и хозяйства связана со многими другими научными дисциплинами, прежде всего с имеющими общие объекты исследования — население и хозяйство. Особенно тесные связи имеются с социально-экономической географией, региональной экономикой и региональной демографией. Курс «Территориальной организации населения» стал обязательной дисциплиной для студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление». Актуальность изучения курса определяется тем, что проблемы территориальной организации общества стоят в России очень остро и их предстоит решать с помощью специальной государственной политики.

Литература

1. Краснов М.А. О некоторых конституционно-правовых аспектах создания института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. — М., 2001.
2. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. — М., 2003. — С.405.
3. Семенов А.В. Конституционно-правовые основы функционирования института полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах // Теоретический философский журнал. Кредо. — 2001. — № 3 (27).
4. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. — М., 2001. — С. 226.

5. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. — М., 2002.

6. Указ Президента Российской Федерации от 25.05.1998 года № 586 «О региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти»//Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. — № 22. — Ст. 2407.

7. Краснов М.А. О некоторых конституционно правовых аспектах создания института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах// Материалы семинара НИИСС МГУ на тему «Институт полномочных представителей Президента в федеральных округах и реформирование системы государственного управления». — М., 2001.

8. Некрасов С.И. Федеральные округа — новое звено в вертикали Российской власти // Журнал российского права. 2001. — № 11.

Георгий Рябцовский

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТРОИТЕЛЬСТВА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА РОССИИ И БЕЛАРУСИ

Интеграция является определяющей тенденцией мирового глобального развития, порождающая качественную структуризацию геополитического пространства. В результате такой пространственной трансформации формируются центры взаимодействия, которые приобретают разные формы благодаря внедрению элементов национальных институтов [1]. Однако широкая передача в наднациональный уровень части государственных функций, суверенных прав и полномочий сдерживается необходимостью поступиться частью суверенитета и национальных интересов в пользу общих органов и воспринимается новыми независимыми государствами особенно болезненно, несмотря на явные преимущества такого разграничения полномочий.

Для России, в частности, по мнению многих политиков и ученых, актуальны вопросы ее статуса, роли и форм участия в системе постсоветского интеграционного пространства, что ведет к противоречивости взглядов в вопросах использования интеграционных механизмов.

На фоне сложившейся разноуровневой интеграции стран СНГ российско-белорусские отношения являются наиболее адаптированной моделью под национальные и глобальные интересы двух государств. Полностью устранить имеющиеся препятствия, учитывая особенности социально-экономической и политической систем, территориальной организации, невозможно. Следовательно, первостепенное значение в российско-белорусской интеграции имеет нахождение максимально возможного для обеих стран предела сближения на основе легитимного представления интересов [2] РФ и РБ в наднациональных органах. В связи с этим модель интеграции России и Белоруссии в Союзное государство носит

поисковый характер и требуя выработки базовой концепции, включающей все аспекты теоретического обоснования цивилизационного, геополитического, геоэкономического, правового, информационного и иных подходов [3], через призму ее негативных и позитивных последствий интеграционных процессов. В центре внимания такой концепции должны быть региональные наднациональные союзы [4], базирующиеся на принципах субсидиарности, единых ценностей, многообразия интересов, социальной солидарности этнокультурных сообществ [5].

Если геополитические и геоэкономические концепции базируются на пространственных аспектах, то представители «нового регионализма» [6] констатируют образование дуалистической конструкции мироустройства, включающей национальные государства и разнообразные «сообщества-интегрии» [7], но тогда возникает проблема легитимации этих пространств и взаимодействия с «альтернативной» пространственной системой¹.

При этом роль ЕС как «пионера интеграции» [8] во многом стимулировала развитие именно «западной» концепции интеграции и способствовала превращению ее в базовый компонент всех теоретических исследований. Интеграционные процессы в странах СНГ, развивающихся странах, странах «третьего мира» трактовались как модели для объединения усилий по преодолению в основном экономического отставания [9] («периферийной экономики» [10], «опоры на собственные силы», «структурной адаптации», «агрегированной мощи», «региональной сопротивляемости» и т.д.)²

Анализ интеграционной политики России и Белоруссии, что интеграция осуществляется с позиций теории федерализма [11], концепций демократического транзита [12], во многом — через призму интересов России, а также прослеживается связь политики России и Белоруссии с попытками «имперского реванша» [13]. Необходимо отметить, что для белорусских исследователей более характерны указания на парадоксальность, политизацию, виртуальность российско-белорусской интеграции [14].

В целом же существуют различные точки зрения по вопросам российско-белорусского союза — от пессимистических [15], до умеренно оптимистичных [16].

¹ См. подробнее: Косолапов, Н. Россия: территория в пространствах глобализирующегося мира // *Мировая экономика и международные отношения*. — 2005. — № 7; Панарин, А. С. Стратегическая нестабильность в XXI веке. — М., 2004.

² См. подробнее: Иноземцев, В., Кузнецова Е. Возвращение Европы. В поисках идентичности: европейская социокультурная парадигма // *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. № 6; Кейган Р. О рае и силе: Америка и Европа в новом мировом порядке. М., 2004; Кузнецова Е. *The Breaking of Nations*. Размышления над книгой Роберта Купера // *Международная жизнь*. 2004. № 2; Кэмерон Ф. Европейский Трансатлантический союз 1991 – 2004. Модернизация системы американо-европейского партнерства после Союз и Соединенные Штаты: друзья или соперники? // *Свободная мысль – XXI*. — 2004. — № 11; Нелсон Д. Европа versus Америка // *США и Канада: Экономика. Политика. Культура*. — 2002. — № 9; Троицкий М. А. Трансатлантический союз 1991 – 2004. Модернизация системы американо-европейского партнерства после распада bipolarности. — М., 2004.

Довольно часто указывается на бесперспективность интеграции из-за отсутствия согласованных интересов политических элит и локализацией политических пространств угрозой «демократических революций второй волны» [17]. Актуализируется проблема глобального «интеграционного» вектора как для России — между Западом, Европой и Евразией, так и для Беларуси, испытывающей мощное внутреннее и внешнее политическое давление [18].

Примечательным можно считать то обстоятельство, что центральными проблемами интеграции являются геополитические вопросы [19], так или иначе связанные с исследованием отдельных сфер и направлений интеграционного взаимодействия в разных форматах, с вопросами политико-правовой природы Союзного государства и субрегиональных объединений в СНГ [20].

С другой стороны, существующие современные методологические подходы позволяют конкретизировать «ограничители интеграции» [21] и определить коммуникативные механизмы и технологии, применяемые политическими акторами в процессе интеграционного взаимодействия.

Так если в концепции Союзного государства, в общем-то, проявляются коммуникативные черты (добровольное ограничение суверенитета; легитимность союзных органов и института единого гражданства [22]; формирование единого экономического, информационного, культурного, социального пространств), то в практической реализации концепция наталкивается на явно выраженные «ограничители» (чрезмерная политизация интеграционных процессов, попытка навязать «шаблонные» модели, что не учитывает геополитическую ситуацию в Беларуси и России в постсоветский период, камнем преткновения является положение о Высшем органе власти в будущем Союзном государстве).

Следовательно, важнейшие принципы функционирования интеграционного пространства Союза России и Беларуси можно систематизировать следующим образом: 1) принцип диалога государства, бизнеса и общества в вопросах создания Союза; 2) принцип равенства и гармонизации правового, экономического, информационного, культурного и социального пространств интегрирующихся единиц [23]; 3) принцип координации действий и позиций государств-членов и наднациональных органов в период создания союзного государства; 4) принцип разграничения предметов ведения и полномочий между наднациональными и национальными органами власти; 5) принцип компромиссов в выработке базовых целей Союза; 6) принцип широкого участия гражданского общества при принятии важных политических решений [24].

Назревавшие уже много лет проблемы, как в рамках всего СНГ, так и на субрегиональном и локальном уровнях, и попытка их решить исходя только из одного принципа — сохранение политической и экономической стабильности на постсоветском пространстве, была признана бесперспективной. На официальном уровне фактически утвердилось отрицание возможности интеграции в рамках всего Содружества, а историческая роль СНГ трактуется как «формы цивилизованного развода» (В. Путин) [25]. Характерными для официальной

российской позиции по СНГ становятся ссылки на «морально устаревшие формы и методы работы» как препятствие для реализации современных целей глобальной интеграции¹.

Белорусский президент неоднократно озвучивал радикальную точку зрения, считая, что если нет действительного желания интегрироваться, «то не надо мучить самих себя и друг друга»².

Но, несмотря на политическую риторику, лидерами интеграции постсоветского пространства по-прежнему выступают Россия, Беларусь и Казахстан. Создаваемый РФ и РБ Союз в условиях геополитического разнообразия постсоветского пространства, особенностей внутривнутриполитической обстановки остается действенной моделью гибкой, многоуровневой, дифференцированной, допускающей вариативность форм и методов сближения в разных сферах.

Союз с РБ может стать весомым геополитическим потенциалом для России. Современная внешняя политика Беларуси, объективно препятствует доминированию США на постсоветском пространстве и воплощению в жизнь проекта создания вокруг России буферной зоны. Контуры так называемого «Черноморско-Балтийского» санитарного кордона (прибалтийские страны и страны ГУАМ) оказались разорваны в самом центре, где проходит прямой путь — стратегический коридор на Россию³.

С появлением Союза России и Беларуси в сформированной полупетле оказывается вырванным самое важное центральное звено. Кроме того, если геополитическая петля замкнется, Россия будет изолирована и от Европы⁴, прежде всего от Германии⁵ наиболее важного и последовательного партнера России в Европе.

¹ Столь противоречивые представления Президент РФ назвал «юридической кашей» и предложил «отделить котлеты от мух». См. подробнее: Беккер, А. Ци по-брюссельски // Ведомости. – 2002. – 25 июня.

² Помимо этого А.Г. Лукашенко обвинил Кремль в нежелании двигаться в направлении объединения: «Все годы, сколько мы ведем диалог в рамках Союза Беларуси и России, этот Союз торпедировался, прежде всего, российской стороной. В чем только нас не обвиняли: и гири на ногах, и хотим решить свои внутренние проблемы за счет России, и кормить нас будут. Мы сами в состоянии заработать себе на жизнь». См. подробнее: Старикевич, А. Гладиаторы интеграции // Новые Известия. – 2002. – 26 июня.

³ См. подробнее: Шаклеина, Т. А. Белоруссия во внешнеполитической стратегии Российской Федерации: Дискуссии о союзе России и Белоруссии в российском политико-академическом сообществе: геополитический аспект. М., 2000.

⁴ Там же.

⁵ Надо отметить и тот факт, что при фактическом отсутствии политики общеевропейской в отношении Беларуси, безусловно, существует белорусская политика Германии. Германия заинтересована в сохранении транзита с Россией через Беларусь, кроме того, ее политика в значительной мере мотивирована и моральными обязательствами в отношении Беларуси, где в ходе 2-й мировой войны погиб каждый четвертый житель. Однако немецкие инвестиции, которые в значительной их части можно отнести в разряд социальных — как, например, осуществленное в первой половине 90-х строительство двух современных клиник в Минске и Гомеле для лечения

Немаловажно также то, что на сегодняшний день в Беларуси нет серьезных этнических и религиозных конфликтов, отсутствуют территориальные претензии к соседним государствам. Все это делает Беларусь привлекательным и надежным субъектом для интеграции.

Очевидно, анализ существующего положения дел позволяет сделать следующие основные выводы:

- союзные отношения РФ и РБ зависимы и уязвимы от большого комплекса структурных реформ;

- Союз России и Беларуси устраняет геополитическую фрагментацию европейского постсоветского пространства, что делает Союз влиятельным международным субъектом;

- необходим поиск новых концептуальных подходов к решению проблем интеграции Беларуси и России с учетом нынешних геополитических реалий;

- серьезным препятствием в процессе белорусско-российского единения является отсутствие единой точки зрения руководства двух стран на будущее государственное устройство Союзного государства;

- отсутствие Конституционного Соглашения оказывает негативное влияние на эффективность интеграционной работы;

- активизацию работы по созданию единого экономического пространства следует сочетать с интенсификацией поиска новых политических форм белорусско-российского сотрудничества;

- для согласования действий по осуществлению структурных преобразований в промышленности необходимо развивать эффективные формы кооперации, создавать межгосударственные финансово-промышленные группы, сохранять эффективную взаимовыгодную специализацию предприятий Беларуси и России¹;

пострадавшего от чернойбыльскай катастрофы населения, создание и функционирование Немесшкога культурнага центра и Інстытута Гете, — абеспечываюць дастаточную ступень прысутства і ўплыва Гэрманіі ў Беларусі. Гэта ўплыва аказалася настолька веліка, што беларускі прэзідэнт да сіх пар не рэшалася паставіць пад ўгрозу бяспаснасць германскіх інвестыцый, хоця і не допусціў іх далейшага расшырэння. См. падрабней: Котыш, К.Е. Беларусія ў еўрапейскім кантэксце / Між Восткам і Западам: Украіна і Беларусія ў еўрапейскім прастранстве. Мск. Цэнтр Карнегі. — М.: Гендальф, 2003. — С. 43-45.

¹ Другой не менее значымый аспект нунешніх русійска-беларускіх адношэнняў — гэта нівеліроўка разразіўшыхся «газовых» і «нефтяных» канфліктаў, звязаных з перадачай часткі акцый Белтрансгаза ў сумеснае з Газпромам прэпрыяцце па транспарціроўке русійскага газа на Запад і ўрэгуліраваннем ценy на русійскі газ і нефть. Беларусь, натолкнуўшыся на непрывычна жэсткую пазіцыю Масквы, ў адношэнні цен на энэргарэсурсы вынуждэна была прыняць ўмовы Масквы з грымкімі палітычэскімі заяўленнямі аб неважможнасці аформіць кантуры саюзнага дэсарта ў бліжэйшым будучым. Собствэнна, нічэа другога беларускай старане не асталася — прыродны газ ў тэплавном балансе Беларусі займае 58%, а ў котэльно-

— серьезную озабоченность вызывает критическая ситуация в информационной сфере, что негативно влияет на эффективность союзного строительства.

При всей явной нежелательности такого развития отношений можно предложить ряд практических рекомендаций союзного строительства:

1. В правовой сфере:

— добиться принятия Конституционного Соглашения, а затем и Конституционного Акта Союзного государства, призванного определить его государственное устройство и основы функционирования его институтов;

— активизировать работу по гармонизации нормативных правовых актов Беларуси и России;

— ускорить работу по созданию информационно-правового фонда правовых актов Союзного государства в рамках единого информационного пространства;

— создать единую правовую базу и механизмы реализации института союзного гражданства.

2. В экономической сфере:

— осуществить организационные меры по введению российского рубля в качестве единой валюты Союзного государства;

— проводить единую структурную промышленную политику путем развития эффективных форм кооперации, создания межгосударственных финансово-промышленных групп, государственных корпораций;

— унифицировать налоговое законодательство и согласовать единый перечень продукции (услуг), в соответствии с которым должно осуществляться регулирование цен (тарифов) в рамках Союзного государства;

— формировать бюджет Союзного государства не только за счет пропорциональных отчислений государств-участников, но и с учетом реализации национальных программ;

3. В социальной сфере:

— разрабатывать союзные социальные программы, ориентируясь на положения Европейской социальной хартии;

— развивать конструктивное и устойчивое сотрудничество ключевых «сообществ развития» – государства, бизнеса, гражданского общества и научно-образовательного сообщества, доноров и инвесторов на уровне стран и Союза в целом.

4. В информационной сфере:

— завершить разработку программы Союзного государства «Обеспечение единого информационного пространства»;

— усилить сотрудничество всех заинтересованных сторон в содействии применению ИКТ в целях развития обеспечение доступа граждан к инфраструктуре и услугам информационного общества, содействия активному использованию ИКТ, информации и знания в разных сферах человеческой деятельности;

— создать благоприятную правовую, нормативную и политическую среды, обеспечивающие стимулы для активного участия бизнеса и привлечения инвестиций в развитие информационного общества союзного государства (электронное правительство; электронный бизнес);

— оказать проекту «Развитие информационного общества в странах СНГ» (2NIS), нацеленному на формирование партнерства в регионе для выработки и представления согласованных интересов по вопросам информационного общества;

Хотелось бы надеяться, что реализация комплекса рекомендуемых мер может стать примером реальной интеграции на постсоветском пространстве, но в любом случае процесс этот сохранит сложный, многомерный и нелинейный характер [26].

Литература

1. Грум Дж. Растущее многообразие международных акторов / Международные отношения: социологические подходы / Под ред. П.А. Цыганкова. — М., 1998. — С. 222–239.
2. Межуев, Б.В. Постколониальный период и «транснационализация» гражданства // Полит. исслед. — 2004. — № 5. — С. 26.
3. Симонян, Р. Проблемы перехода от национально-государственных образований к региональным // Власть. — 2004. — № 5. — С. 70–71.
4. Мартинелли, А. Рынки, пространства и глобальное управление (Доклад XV Конгрессу) // Социолог. исслед. — 2003. — № 1. — С. 20–21.
5. Bauman Z. Europe. An Unfinished Adventure. Cambridge, 2004. Vol. 52. — № 11.
6. Mansfield E.D., Milner H. V. The New Wage of Regionalism // Intern. Organization. Summer 1999. Vol. 53. — № 3.
7. Глобальное сообщество: Новая система координат (подходы к проблеме) / Отв. ред. А. И. Неклесса. — СПб., 2000.
8. Зидентоп Л. Демократия в Европе. — М., 2004; Колер-Кох Б. Эволюция и преобразование европейского управления // Мировая эконом. и междунар. отношения. — 2001. — № 7.
9. Виландт Г. Латинская Америка: сегодняшний день и перспективы // Мировая эконом. и междунар. отношения. — 2005. — № 2.
10. Regionalism and global economic integration: Europe, Asia a. the Americas / ed. by W. D. Coleman, G. R. D. Underhill. L.; N. Y., 1998.

11. Михалева Н.А. Правовые проблемы создания Союзного государства России и Беларуси // Государство и право. — 2002. — № 6.
12. Лебедева М.М. Новые транснациональные акторы и изменение политической системы мира // Космополис. — 2003. — № 1 (3). — С. 28–38.
13. Тиммерман, Х. Процессы дезинтеграции и реорганизации СНГ // Мировая экономика и международные отношения. — 1998. — № 12; Тиммерман, Х. Особый случай Белоруссии // Россия в глобальной политике. — 2006. — Т. 4. — № 2.
14. Заико Л. От желаемого к действительному // Россия в глобальной политике. — 2006. — Т. 4. — № 1; Карбалевиц В. И. Парадоксы российско-белорусской интеграции // Современная Европа. — 2002. — № 2.
15. Гомар Т. Парадокс непостоянства // Россия в глобальной политике. 2006. Т. 4. № 3; Делягин М. После СНГ: одиночество России // Россия в глобальной политике. — 2005. — Т. 3. — № 4.
16. Зиядуллаев Н. СНГ в глобальной экономике: стратегия развития и национальная безопасность // Мировая эконом. и междунар. отношения. — 2005. — № 4.
17. Затулин К. Борьба за Украину: что дальше? // Россия в глобальной политике. — 2005. — Т. 3. — № 1; Мошес А. Л. Славянский треугольник. Украина и Белоруссия в российской внешней политике 90-х годов // Pro et Contra. — 2001. — Т. 6. — № 1–2; Его же. Украина: и все-таки она движется! // Россия в глобальной политике. — 2006. — Т. 4. — № 2; Фельдман Д. М. Политическое взаимодействие элит стран СНГ // Политические исследования. — 2005. — № 4.
18. Зайончковский В. Восточная Европа в польской дипломатии // Pro et Contra. — 1998. — Т. 3. — № 2; Конобеев В. ЕС – Россия – Беларусь // Мировая эконом. и междунар. отношения. — 2003. — № 5.
19. Дмитриев Е. И., Хурс М. Н. Беларусь: итоги и уроки президентских выборов. — Минск, 2002; Коктыш К. Постсоветская трансформация Белоруссии // Мировая эконом. и междунар. отношения. — 2004. — № 1. — С. 37–50.
20. Авакьян С.А. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: конституционно-правовой аспект // Вестник Моск. ун-та. — Серия XI. Право. — 2001. — № 1.
21. Бахлова О.В. Российская территориальная система и концепция «плюралистического политического порядка» // Проблемы развития регионального социума. Материалы междунауч.-практ. конф. — Ч. II. — Саранск, 2006. — С. 223–225.
22. Вишняков В.Г. О соотношении норм международного и конституционного права (на примере Белоруссии и России) // Журн. рос. права. — 2002. — № 9.
23. Райнике В.Х. и Беннер Т. Политика в глобальной сети / Вольфганг Х. Рай-пике и Торстен Беннер // Internationale Politik. — 1999. — № 8. — С. 25–32.
24. Бахлова О.В., Бахлов И. В. Идея интеграции в отечественных федералистских проектах // Регионология. — 2005. — № 4. — С. 29–39.

25. Бахлова О.В. Региональная интеграция: федералистские теории и концепции // Регионология. — 2006. — № 4. — С. 6–13.

26. Бахлова О.В. Дифференциация и целостность в изучении международных отношений: уровни анализа // Интеграция образования. — 2005. — № 3. — С. 66–71.

Михайло Верес

АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА: ЧЕРНІГІВСЬКИЙ ЕКСПЕРИМЕНТ

Питання адміністративно-територіального устрою України зумовлене процесами вдосконалення та досягнення більш ефективної системи територіального управління.

Розглядаючи цю проблему, слід акцентувати особливу увагу на необхідності першочергового проведення саме адміністративної реформи як виду політико-правової реформи у сфері виконавчої влади, що стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин з місцевим самоврядуванням. Причому цей процес має базуватися на глибокому аналізі діяльності виконавчих органів усіх рівнів, вивчення і врахування думки не тільки науковців та представників центральної влади, але й практиків, безпосередніх працівників місцевих органів влади. Він повинен здійснюватися планомірно і оперативно, бути чітко визначеним по часу і виконавцях, жорстко контролюватися.

Відомо, що загальною метою адміністративної реформи є створення в Україні ефективної системи державного управління, яка відповідала б цінностям демократичного суспільства, була зорієнтована на розв'язання на якісно новому рівні завдань щодо забезпечення національних інтересів, ефективного державного регулювання економічних та соціальних процесів.

Якщо сказати більш конкретно про цілі адміністративної реформи, то вони зводяться до:

а) формування ефективної виконавчої влади (як на центральному, так і на місцевому рівні);

б) формування сучасної системи місцевого самоврядування;

в) запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою.

Про адміністративну реформу чимало говорилось на різних рівнях, визначались її етапи відповідно до положень Концепції адміністративної реформи, схвалені Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810, розроблялись різні заходи тощо.

Але, на жаль, справа далі так і не пішла. Нагадаю застереження Президента України Л.Д. Кучми: нашу неорганізованість, безсистемність, а інколи й елементарну безвідповідальність добре видно на прикладі здійснення

адміністративної реформи (зроблені найлегші кроки, але й вони не доведені до логічного завершення).

Сьогодні знову-таки точиться немало розмов навколо адміністративної реформи, та, по-суті, все слід починати заново.

Які ж причини обумовлюють необхідність проведення в Україні адміністративної реформи?

Зрозуміло, що крім вирішення глобальних завдань (забезпечення державного суверенітету, обороноздатності, здійснення зовнішньої політики тощо), виконавчі структури мають виконувати ключову функцію — надання якісних послуг населенню в економічній, правовій, соціально-культурній та інших сферах. Серед головних показників якості цих послуг є високий рівень добробуту населення, надійний захист прав і свобод громадян, сприятливий клімат для розвитку підприємництва і залучення іноземних інвестицій, ефективне управління державною власністю. Одне слово, від влади громадяни очікують ефективних управлінських рішень, компетентності, прогнозованих дій.

Аналіз свідчить і життя підтверджує, що нинішня система державного управління залишається малоєфективною. Державна машина стає все більш чисельною і витратною.

Постає питання: що заважає ефективній діяльності органів виконавчої влади? Назвемо основні причини низької ефективності:

- нестабільність виконавчої влади (за всі роки незалежності практично щороку новий уряд, чітко не визначені повноваження Кабінету Міністрів і Центральних органів, переплелось державне управління і місцеве самоврядування);
 - відсутність чітко визначеної і підтриманої суспільством моделі розвитку (яка стратегія, що ми будуємо);
 - неузгодженість дій різних гілок влади, непослідовність і суперечливість рішень (в результаті відсутності чіткого розмежування повноважень, дисбаланс прав і відповідальності);
 - низька виконавча дисципліна, вкрай слабкий контроль виконання прийнятих рішень;
 - недосконала структура органів влади, дублювання споріднених функцій різними органами (треба чітко вибудувати організаційну структуру влади, яка була б доцільною);
 - надмірна концентрація функцій управління на вищих щаблях виконавчої влади (все прописується зверху, концентрація владних ресурсів у столиці);
 - незбалансована регіональна політика;
 - недостатня відкритість органів влади для контролю з боку суспільства;
 - корупція та економічна злочинність у державних структурах (є функції, а виконавців бракує);
 - низький престиж державної служби.
- Який же вихід? Адміністративна реформа — нагальна вимога часу.

Мій багаторічний досвід роботи на різних посадах в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування свідчить про намагання зробити певний внесок у справу суттєвого поліпшення ситуації, аби виконавчі структури працювали ефективніше, забезпечували соціально-економічний розвиток територій, а значить, зростав би їх авторитет.

Скажу відверто, що за часів роботи головою обласної державної адміністрації М. Бутка (до речі це відомий в області і Україні економіст, досвідчений господарський керівник, державний службовець з великою практикою роботи в органах виконавчої влади), в області були зроблені конкретні кроки щодо підвищення ефективності діяльності виконавчої влади, вдосконалення стилю, форм і методів їх роботи. Добре зарекомендували себе дні адміністрації і виїзні дні-приймальні в районах і містах області, зустрічі в трудових колективах, з населенням за місцем проживання. Було відпрацьовано і реалізовувався план спільних дій органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, впроваджено систему роботи з керівниками територіальних громад, поквавились кадрова робота і взаємовідносини з Центральними органами виконавчої влади. Це дозволило дещо призупинити кризові процеси у сфері матеріального виробництва, пом'якшити гостроту соціальних проблем.

Але стан справ не міг задовольнити. В чому вбачалися проблеми?

Не всі управління, відділи та інші структурні підрозділи обласного і районного рівнів працювали ефективно, мало місце відверте дублювання функцій, неузгодженість дій. Споглядацьку позицію займали і окремі органи місцевого самоврядування, боячись брати на себе відповідальність.

Одне слово, організація влади в області не могла задовольнити. Необхідні були зміни.

Ось чому за ініціативою М. Бутка та під його безпосереднім керівництвом, на основі проведеного аналізу діючої на той час структури і було взято курс на відпрацювання в області більш оптимальної структури органів виконавчої влади, яка дозволила б успішніше розв'язувати поставлені завдання. Йшлося про те, щоб на базі Чернігівської області провести відповідний експеримент — упорядкувати владні структури як місцевого так і центрального підпорядкування, окремі з них зміцнити, а деякі просто ліквідувати, особливо так званих «дублерів» функцій (декілька підрозділів займались земельними питаннями, формуванням і виконанням місцевих бюджетів тощо). Важливий акцент робився на те, щоб місцеві органи влади мали чітко визначені повноваження, діяли самостійно і відповідально, а не чекали лише вказівок зверху. Ясна річ, що дещо зменшувалася і кількість територіальних органів виконавчої влади.

Хронологія цього процесу виглядала таким чином.

На основі аналізу існуючої в області системи управління, структури органів влади: місцевих державних адміністрацій, територіальних підрозділів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, в умовах здійснення в Україні адміністративної реформи

облдержадміністрацією в травні-червні 2000 р. були підготовлені пропозиції щодо оптимізації структури, чисельності і видатків на утримання органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, відповідні системи і розрахунки.

Під час робочої поїздки Прем'єр-міністра України В.А. Ющенко до Чернігівської області і наради з головами райдержадміністрацій та міськими головами 1 серпня 2000 р. в Бобровицькому районі головою облдержадміністрації М. Бутком було детально проаналізовано стан управління в області і оприлюднені пропозиції щодо оптимізації структури органів виконавчої влади і проведення відповідного експерименту в області.

Внесені пропозиції отримали схвальну оцінку Прем'єр-міністра України. Він заявив, що це питання буде розглянуто на засіданні Кабінету Міністрів і запросив подати до Кабінету Міністрів доопрацьовані пропозиції у вигляді доповідної записки і схеми (пізніше В.А. Ющенко інформував з цього приводу Президента України і отримав підтримку).

Кабінет Міністрів України на своєму засіданні (витяг з протоколу № 31 від 10 серпня 2000 р.), заслухавши інформацію голови облдержадміністрації М. Бутка, підтримав пропозиції облдержадміністрації і зобов'язав Мінекономіки разом з центральними органами виконавчої влади і облдержадміністрацією до 1 жовтня 2000 р. подати пропозиції на розгляд Уряду.

На виконання цього рішення було відповідне доручення Першого віцепрем'єр-міністра України Ю.І. Єханурова від 19 серпня 2000 р. № 13455/96 Міністерству економіки (скликання) і іншим міністерствам, які мають в області територіальні органи, підготувати узгоджені пропозиції щодо оптимізації структури територіальних органів виконавчої влади спільно з облдержадміністрацією.

Проте Мінекономіки не було проведено скликання заінтересованих сторін. Облдержадміністрацією в установлений термін внесені в Кабінет Міністрів і Мінекономіки більш детально опрацьовані пропозиції щодо оптимізації структури органів виконавчої влади, відомості про чисельність працівників, територіальних органів, їх структуру і підпорядкування. Ці пропозиції було також надіслані Адміністрації Президента України. Ось деякі з них.

1. В системі агропромислового комплексу:

- Територіальні органи — обласне управління земельних ресурсів Держкомзему, обласне управління меліорації і водного господарства Держкомводгоспу, а також підрозділи облдержадміністрації — управління державної ветеринарної медицини і інспекцію держнагляду — включити в структуру головного управління сільського господарства і продовольства облдержадміністрації. Аналогічно відповідні підрозділи повинні увійти до складу управлінь сільського господарства і продовольства райдержадміністрацій; в містах обласного значення це структурні підрозділи у виконкомах.

- На рівні області утворити єдиний орган — обласне управління всіх інспекцій (хлібної, насінневої, карантинної та ін.) з підпорядкуванням головному

управлінню сільського господарства і продовольства облдержадміністрації (в районах – районним управлінням сільського господарства).

2. В органах місцевого самоврядування особливу увагу звернути на скорочення чисельності працівників виконавчих апаратів обласної і районних рад – до 19 чол., районних рад — до 5–9 чол. (в залежності від розміру району).

Внесені пропозиції (після ознайомлення з ними), ясна річ, не знайшли підтримки в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, оскільки зачіпали їх інтереси і передбачали суттєві зміни в структурі, чисельності і підпорядкуванні територіальних органів.

У зв'язку з цим Управлінням експертизи та аналізу розвитку територій Секретаріату Кабінету Міністрів України (Ф. Панасюк) було внесено пропозицію провести в Чернігівській облдержадміністрації виїзну узгоджувальну нараду за участю представників провідних міністерств. За дорученням першого віце-прем'єр-міністра України Ю.І. Єханурова така нарада відбулася, на ній голова облдержадміністрації М. Бутко обґрунтував необхідність проведення в області експерименту щодо оптимізації органів виконавчої влади. Про це говорив і Ф. Панасюк.

У ході наради і проведеної дискусії виявилось, що не всі міністерства розуміють суть пропозицій облдержадміністрації щодо структурних змін в їх територіальних органах, більшість стоїть на позиціях зберегти все по-старому, окремі побоюються втратити на місцях свої підрозділи, хоч рівень їх роботи не може задовольнити.

За підсумками наради підписано протокол: від облдержадміністрації – головою М. Бутком, від центральних органів виконавчої влади — Ф. Панасюком. Спільно опрацьовано і узгоджено проект Указу Президента України про проведення в Чернігівській області експерименту щодо оптимізації структури органів виконавчої влади. Після наради проект Указу доопрацьовувався в облдержадміністрації і був поданий Кабінету Міністрів України разом з пояснювальною запискою і переліком територіальних органів.

За дорученням першого віце-прем'єр-міністра України Ю.І. Єханурова від 7 листопада 2000 р. № 13455/96 протокол наради, проект Указу Президента України, пояснювальна записка облдержадміністрації і службова записка начальника Управління експертизи та аналізу розвитку територій Кабінету Міністрів України надіслані для погодження відповідним міністерствам та іншим центральним органам, територіальні підрозділи яких в області, згідно з Указом Президента України, мають бути підпорядковані безпосередньо облдержадміністрації або підзвітні і підконтрольні згідно з Законом про місцеві державні адміністрації.

Таке рішення знову викликало невдоволення міністерств пропозиціями і діями облдержадміністрації (на наш погляд, очолити всю узгоджувальну роботу мало Мінекономіки).

Облдержадміністрація чітко стояла на позиції доцільності проведення в області експерименту щодо оптимізації структури, чисельності і видатків на утримання територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, перегляду їх повноважень і зміни підпорядкування. На період експерименту варто було дозволити голові облдержадміністрації самостійно вирішувати питання утворення тих чи інших структурних підрозділів, визначення кількості заступників у межах встановленої граничної чисельності працівників і видатків на утримання.

Для того, щоб експеримент в області відбувся і був прийнятий відповідний Указ Президента і постанова Кабінету Міністрів України, необхідна допомога і підтримка з боку Адміністрації Президента України і відповідний вплив на міністерства.

Реалізація пропозицій облдержадміністрації дозволила б підвищити ефективність управління відповідними галузями економіки і сферами соціального розвитку, оптимізувати структуру, більш чітко визначити повноваження територіальних органів і усунути дублювання в роботі, суттєво скоротити чисельність працівників і видатки на утримання органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

За умови проведення області експерименту це було б конкретним кроком на шляху практичної реалізації адміністративної реформи, актуальність якої загострюється з кожним днем, про що знову наголошує Президент України В.А. Ющенко.

Пошук оптимальної моделі влади — одна з ключових проблем нашої держави. Залишається лише сподіватися, що справа зрушиться з місця, будуть вжиті відповідні заходи і державна машина запрацює ефективніше.

ДОДАТКИ:

- 1.1 Схема організаційної структури виконавчої влади і місцевого самоврядування Чернігівської області (станом на 01.05.2000 р.)
- 1.2 Оптимальна схема (обласна модель) організаційної структури виконавчої влади і місцевого самоврядування, на районному рівні (пропозиції)
- 3 Витяг з протоколу № 31 засідання Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2000 р. (копія)
- 4 Проект Указу Президента України «Про проведення в Чернігівській області експерименту щодо оптимізації структури органів виконавчої влади».

СХЕМА
організаційної структури виконавчої влади
і місцевого самоврядування Чернігівської області
(станом на 01.05.2000р.)

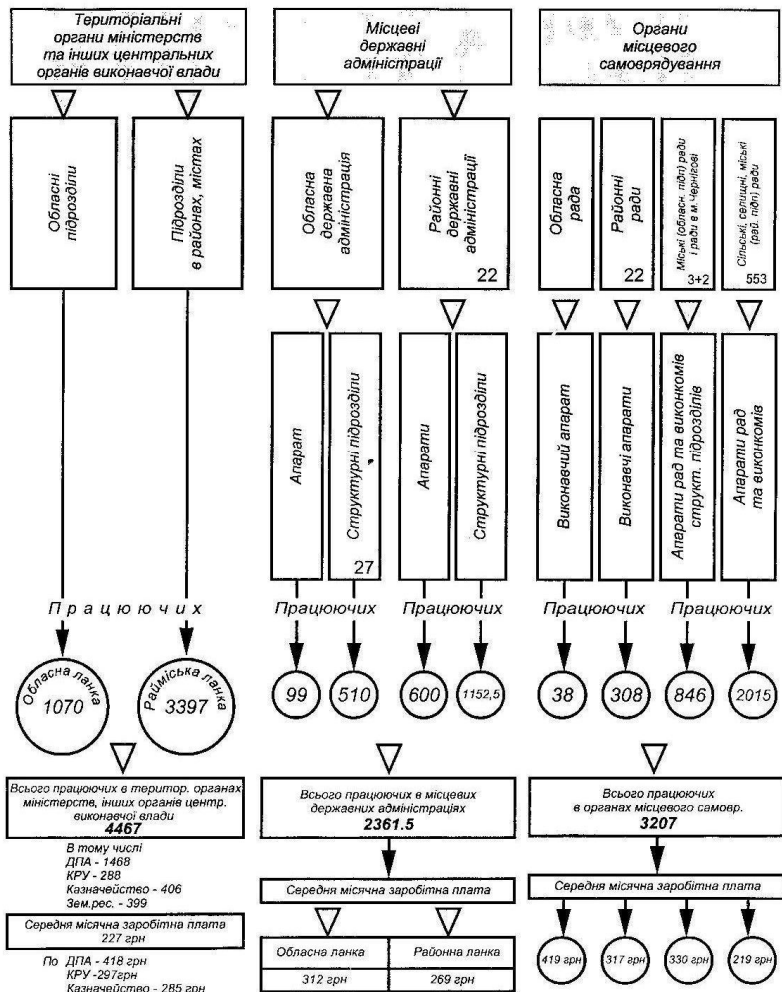


СХЕМА
організаційної структури органів виконавчої влади і місцевого
самоврядування Чернігівської області
Станом на 01.05.2000 р.

Додаток № 1.2

168

Територіальні органи Міністерств та інших центральных органів виконавчої влади	Місцеві державні адміністрації	Органи місцевого самоврядування
<p>1. Кількість обласних підрозділів - 15</p> <p>2. Всього працюючих в області – 3653 в т.ч.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Держ. податк. – 1468 • КРУ – 288 • Казначейство – 406 • Еколог. безп. – 138 • Зем. рес. – 399 <p>3. Середня місячна зар.плата – 227 грн.</p> <p>(по ДПА – 418 грн. по казнач. – 285 грн. по КРУ – 297 грн.)</p>	<p>1. Обласна державна адміністрація</p> <p>Гранична чисельність Всього – 609 в т.ч. апарат – 99 структ. підрозділи – 510 Кількість структур. підрозділів – 27 Середня місячна зар.плата – 312 грн.</p> <p>2. Районні державні адміністрації – 22</p> <p>Гранична чисельність Всього – 1752,5 в т.ч. по апаратах – 600 по структур. підрозділах – 1152,5 Середня місячна зар.плата – 269 грн.</p> <p>3. Всього працюючих в місцевих державних адміністраціях (обласній і районних) – 2361,5</p>	<p>1. Обласна рада (75 депутатів) Чисельність працівників виконавчого апарату – 38 Середня місячна зар.плата – 419 грн.</p> <p>2. Районні ради – 22 Чисельність працівників виконавчих апаратів – 308 Середня місячна зар.плата – 317 грн.</p> <p>3. Міські ради (міст обласного підп.) – Районні в м. Чернігові – 2 Чисельність працівників міськрайвиконкомів – 846 Середня місячна зар.плата – 330 грн.</p> <p>4. Сільські, селищні, міські (райпідп.) ради, їх виконкоми – 553 В них чисельність працівників – 2015 Середня місячна зар.плата – 219 грн.</p> <p>5. Всього працюючих в органах місцевого самоврядування – 3207</p>

Проблемні питання

<p>1.Значно вища чисельність працівників по відношенню до місцевих державних адміністрацій, їх апаратів (особливо податкові, фінвідділи, КРУ, казначейство і інші контролюючі органи).</p> <p>2.Керівники окремих територіальних органів за посадою прирівнюються до заступників голів місцевих держ. адміністрацій, хоч це має бути на рівні керівників відповідн. Підрозділів місц.держ.адм. (голова регіон. відділення фонду держ.майна за посадою прирівн. до першого заступника голови ОДА; голова обласн. відділення Антимоноп. Комітету прирівн. До заступника голови ОДА).</p>	<p>1.Гранична чисельність працівників місцевих державних адміністрацій і чисельність працівників контролюючих органів не співвідноситься з тими завданнями, обсягом робіт і рівнем відповідальності, які покладені на місцеві державні адміністрації.</p> <p>2. Видатки на утримання місцевих державних адміністрацій не дозволяють їм у повній мірі здійснювати управлінські функції, реалізовувати надані Законом повноваження.</p>	<p>1.Завищена чисельність відпов. працівників виконавчих апаратів обласної і районних рад (слід привести її у відповідність з постановою КМ Укр. і Указом Президента України).</p> <p>2.Середня місячна заробітна плата працівників виконавчих апаратів обласної і районних рад суттєво перевищує заробітну плату працівників місцевих державних адміністрацій</p>
--	---	--

**Організаційної структури виконавчої влади і місцевого самоврядування на районному рівні
(три групи районів в залежності від території, населення, кількості населених пунктів,
Підприємств, організацій, економічного потенціалу)**

	Групи районів								
	Великі			Середні			Малі		
	Козелецький Чернігівський Ріпкинський Прилуцький Бахмацький Н.-Сіверський			Бобровицький Борзнянський Городнянський Ічнянський Коропський Корюківський Менський Ніжинський Носівський Семенівський Щорський			Срібнянський Талалаївський Варвинський Сосницький Куликівський		
	Базовий район - Козелецький			Базовий район - Бобровицький			Базовий район - Срібнянський		
	РДА	Терит. органи	Райрада	РДА	Терит. органи	Райрада	РДА	Терит. органи	Райрада
	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.	існуюч./ оптим.
1.Гранична чисельність. Всього	110/120	138	14/12	75/85	104,5	15/10	61/70	68	8/8

в т.ч. апарат	35/40	-	-	23/28	-	-	19/23	-	-
2. Кількість заступників голів, керівників	5/4	-	1/1	5/3(4)	-	1/1	4/3	-	1/1
3. Видатки на утримання на рік (тис. грн..)	202,3	-	112,3	353,3	-	125	288,5	-	52
в т.ч. фонд оплати праці	123,2	-	82,4	233,7	-	59,1	190	-	35,9
4. Середні зар.плата в місяць	249	-	307	290	-	301	261	-	350
5. Видатки на господарське забезпечення	32,6	-	29,9	32,0	-	43,4	24,9	-	0,5



Копія

ВИТЯГ З ПРОТОКОЛУ № 31
засідання
Кабінету Міністрів України
від 10 серпня 2000 р.

I. Про проекти постанов Кабінету Міністрів України

8. Підтримати пропозицію Голови Чернігівської облдержадміністрації Бутка М. П. щодо упорядкування структури, оптимізації чисельності і видатків на утримання територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування в Чернігівській області.

Чернігівській облдержадміністрації (Бутку М. П.), Мінекономіки (Роговому В. В.) разом з центральними органами виконавчої влади, які мають територіальні органи, до 1 жовтня ц.р. подати Кабінетові Міністрів пропозиції щодо оптимізації структури органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в області.

Прем'єр-міністр України

В. ІОЩЕНКО

Чернігівська облдержадміністрація
серпень 2000 р.
№ 16-09/451
15 08 4000

Проект

У К А З
Президента України

**Про проведення в Чернігівській області експерименту
щодо оптимізації структури органів виконавчої влади**

З метою удосконалення управлінської вертикалі та структури органів виконавчої влади на місцях у рамках проведення адміністративної реформи, розмежування і збалансування повноважень і відповідальності органів влади та місцевого самоврядування:

1. Провести в Чернігівській області з 1 січня 2001 року протягом двох років експеримент щодо реальних шляхів децентралізації, деконцентрації владних повноважень у цілях оптимізації структури місцевих державних адміністрацій і територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади.

2. Кабінету Міністрів України спільно з Чернігівською обласною державною адміністрацією:

- розробити та затвердити Порядок проведення експерименту, в якому передбачити створення ефективно діючої моделі системи влади в регіоні, її фінансово-економічне та нормативно-правове забезпечення на основі оптимального поєднання загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів;

- у ході проведення експерименту опрацювати механізми взаємовідносин, оптимізації чисельності і видатків на утримання місцевих державних адміністрацій та наступних територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади:

Державної інспекції з контролю за цінами в області Міністерства економіки України;

Обласного управління державного регулювання виробництва та обігу алкоголю і тютюну Міністерства фінансів України;

Обласного та районних центрів зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України;

Державного управління екології та природних ресурсів в області Міністерства екології та природних ресурсів України;

Обласного виробничого управління меліорації і водного господарства Державного комітету України по водному господарству;

Обласного управління і районних відділів земельних ресурсів
Державного комітету України по земельних ресурсах;

Державного лісогосподарського об'єднання "Чернігівліс"
Державного комітету лісового господарства України;

Обласного центру стандартизації, метрології та сертифікації і
обласного управління у справах захисту прав споживачів Державного
комітету стандартизації, метрології та сертифікації України;

Обласного управління та районних відділів статистики Державного
комітету статистики України;

Представництва в області Державного комітету України з питань
регуляторної політики і підприємництва;

Обласного управління та районних відділів Пенсійного
фонду України;

Регіонального відділення в області Фонду державного
майна України;

Обласного територіального відділення Антимонопольного
комітету України;

Територіального управління Державної комісії з цінних паперів та
фондового ринку України;

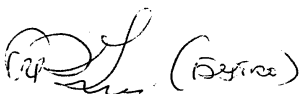
- установити, що територіальні підрозділи Мін'юсту, МВС,
Міноборони, Держмитслужби, ДПА, ГоловкиндрУ є підконтрольними та
підзвітними відповідно Чернігівській обласній державній адміністрації;

- призупинити дію рішень Кабінету Міністрів України, які суперечать цьому Указу;

3. Главі Адміністрації Президента України відповідно до Указу
Президента України "Про заходи щодо впровадження концепції адміні-
стративної реформи в Україні" утворити експертну комісію з питань
проведення експерименту.

Президент України
м.Київ

Л.Кучма



(Кучма)

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Білокінь Сергій – провідний науковий співробітник відділу історії України ІІ пол. ХХ ст. Інституту історії України НАН України, доктор історичних наук, професор;

Бойко Володимир – директор Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, доктор історичних наук, кандидат історичних наук;

Бутко Микола – завідувач кафедри менеджменту Чернігівського державного технологічного університету, доктор економічних наук, професор;

Верес Михайло – викладач Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій;

Воробей Раїса – директор Чернігівського обласного державного архіву, магістр державного управління;

Гриць Дмитро – заступник декана історичного факультету з наукової роботи Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент;

Гриць Олена – доцент кафедри історії України Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук;

Демченко Тамара – доцент кафедри історії України та археології Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент;

Дерейко Іван – науковий співробітник відділу Другої світової війни Інституту історії України НАН України, кандидат історичних наук;

Коваленко Володимир – завідувач кафедри історії України та археології Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент;

Кулаковський Петро – завідувач кафедри міжнародних відносин і країнознавства Національного університету «Острозька академія», доктор історичних наук;

Кухарук Олександр – декан соціально-економічного факультету Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій і праці, кандидат історичних наук, доцент;

Левенок Ігор – аспірант відділу історії Другої світової війни Інституту історії України НАН України;

Леп'явко Сергій – завідувач кафедри історії слов'ян Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, директор Сіверського інституту регіональних досліджень, доктор історичних наук, професор;

Мамичев Микола – учений секретар філії державного освітнього закладу вищої професійної освіти «Орловська регіональна академія державної служби» в м. Брянськ, Російська Федерація;

Нижник Ніна – завідувач відділу моніторингу ефективності законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор;

Петреченко Ірина – доцент кафедри історії України та археології Чернігівського державного педагогічного університету ім.Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент;

Половець Володимир – завідувач кафедри українознавства та політології Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, доктор історичних наук, професор;

Романова Наталія – голова Чернігівської обласної ради;

Русина Олена – старший науковий співробітник Інституту історії України НАН України, кандидат історичних наук;

Рябцовський Георгій – аспірант філії державного освітнього закладу вищої професійної освіти «Орловська регіональна академія державної служби» в м. Брянськ, Російська Федерація;

Ситий Ігор – провідний науковий співробітник Чернігівського обласного історичного музею ім. В.В. Тарновського, кандидат історичних наук;

Тарасенко Олександр – доцент кафедри історії України та археології Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент;

Хоменко Володимир – голова Чернігівської обласної державної адміністрації;

Шандра Валентина – провідний науковий співробітник Інституту історії України НАН України, доктор історичних наук;

Шара Любов – доцент кафедри історії слов'ян Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Г. Шевченка, кандидат історичних наук, доцент.

Для нотаток

Для нотаток

I-90 **Історія адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини:**
Матеріали наук.-практ. конф. / За ред. С.А. Леп'явка, В.М. Бойка. – Ніжин: ТОВ “Ви-
давництво “Аспект-Поліграф”, 2007. – 180 с.
ISBN 978-966-340-262-8

Книга вміщує матеріали науково-практичної конференції, яка проходила в Чернігові 4 жовтня 2007 р. Статті присвячені історії адміністративно-територіального устрою Чернігово-Сіверщини, основних етапів його формування і змін: від князівства, воєводства, полків і губернії до радянської доби та періоду відновлення незалежності України.

Видання розраховане на широке коло читачів: істориків, політологів, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, а також студентів вищих навчальних закладів, слухачів закладів післядипломної освіти, магістрантів, аспірантів, всіх тих, хто цікавиться питаннями історії утворення і функціонування регіональних адміністративно-територіальних одиниць.

**УДК 94(477.51-3)
ББК 63.3(4Укр-4Чер)-1**

Наукове видання

**ІСТОРІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ
ЧЕРНІГОВО-СІВЕРЩИНИ:**

Матеріали науково-практичної конференції

За загальною редакцією **С.А. Леп'явка, В.М. Бойка**
Технічний редактор – **О.А. Михесенко**
Комп'ютерний набір та верстка – **М.В. Фесенко**
Обкладинка – **В.А. Тимко**
Коректор – **Л.А. Семиног**

Підготовлено до друку в Чернігівському центрі перепідготовки
та підвищення кваліфікації працівників
органів державної влади, органів місцевого самоврядування,
державних підприємств, установ і організацій

1400, м. Чернігів, просп. Миру, 43
Тел. (0462) 77-43-12. Факс (0462) 676-052
Електронна пошта: centre@ukrpost.ua
Інтернет: <http://www.center.uct.ua>

Підписано до друку 28.10.2007 р.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Друк офсетний.
Гарнітура Times. Ум. друк. арк. 10,35. Обл.-вид. арк. 14,02.
Тираж 700 прим. Зам. № 2625.



Видання та друк у ТОВ “Видавництво “Аспект-Поліграф”
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб’єктів видавничої справи
серія ДК № 1115, від 12.11.2002 р.

16600, Чернігівська обл., м. Ніжин, вул. Шевченка, 109 а,
факс: (04631) 3-11-08, тел. (04631) 3-18-03,
e-mail: aspekt@uacity.com