

ТЕМА 2. ІСТОРІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ ДО ХХ СТ.

Найдавніші державно-політичні утворення на території України. становлення та розвиток державного управління

1. Державне управління в Київській Русі.
2. Галицько-Волинська держава та її управління

1. Державне управління в Київській Русі

Головними ознаками існування державності вважаються: наявність влади, відчуженої від народу, розселення населення за територіальним (а не племінним) принципом і стягнення данини для утримання влади.

Початок державного життя в Україні датується IX століттям і пов'язаний з князюванням в Києві *Аскольда і Діра*. Період становлення *Київської Русі-України* тривав протягом IX-X століть.

Тогочасна Київська Русь не була державою в сучасному розумінні цього поняття: вона не мала ні централізованого управління, ні всеохоплюючої та розгалуженої бюрократичної системи. Відносини між представниками влади й народом виявлялися переважно у формі *збору данини* за допомогою *політики сили*. Еволюція тогочасної держави йшла у напрямку розгалуження системи *намісників* та їхніх гарнізонів, а пізніше сюди долучалося й виконання різних адміністративних та судових функцій. *Управління* й *суд* стають джерелом прибутків, а тому розширюються їхні функції та зростає кількість службовців, що їх виконують.

За князювання *Олега Віщого (882-912)* здійснюється політика об'єднання всіх давньоруських земель в єдину Руську державу. Утвердження Олега в Києві, який він оголосив стольним градом новоствореної держави, знаменувало собою створення загальноруської держави - *Київської Русі*.

Князь *Ігор (912-945)*, як і його попередник, вів боротьбу проти хозарів і Візантії - за Чорне море і прилеглі до нього землі. Походи на Візантію завершилися укладенням русько-візантійських договорів, що сприяли розвитку торгівлі для руських купців.

Великою київською княгинею *Ольгою (945-964)* було запроваджено регламентування повинностей залежного населення, створено статuti для збирачів данини та виконання адміністративних та судових функцій, засновано базові пункти центральної влади на місцях.

Форму тогочасної Давньоруської держави визначають як *дружинну*. На чолі держави стояв великий князь Київський, який здійснював державне

управління спільно із старшими дружинниками (радниками князя). Місцеві князі перебували у васальній залежності від Києва, сплачуючи йому данину і беручи участь у походах. Панівним прошарком держави була верхівка княжої дружини, за допомогою якої князь зміцнював свою владу над населенням. Дружина, стягуючи данину та чинячи суд на місцях, протягом тривалого часу являла собою примітивний адміністративний апарат.

Існування **дружинної форми державності** завершується добою *Володимира Великого (980-1015)*. Політичний устрій Руської держави часів Володимира можна охарактеризувати як **ранньофеодальна монархія**. Прагнучи консолідувати державу, князь у 988 р. здійснив **адміністративну реформу**, суть якої полягала у приєднанні до Києва основних союзів давньоруських племен. Реформа ліквідувала місцеві «племінні» княжіння і замість цього запровадила новий адміністративний поділ держави на **уділи** - землі довкола найбільших міст. Туди київський князь почав призначати на врядування намісників та посадників - своїх синів (12) або довірених осіб. Звідси бере початок династичний принцип, який згодом став пануючим. У результаті адміністративної реформи родоплемінний поділ суспільства поступився місцем територіальному.

Усунувши від влади племінних князів та представників могутніх боярських кланів, Володимир зміцнив на місцях панування династії Рюриковичів, що, у свою чергу, сприяло зміцненню Київської Русі як єдиної держави. **Удільні князі** виконували функції, аналогічні функціям великого київського князя, але у межах підвладної їм території, де поступово здійснювався перехід від дружинної організації управління до **двірсько-вотчинної**. Все управління у межах князівства зосереджувалось у **княжому дворі**, а в кордонах боярської вотчини - у руках **службовців князя**, які разом становили **боярську раду**. Органи місцевого управління - *тисяцькі, соцькі, десяцькі* - поступово перетворювалися на княжих урядовців.

Першочерговою функцією урядовців стає забезпечення держави прибутками. Фінансові надходження складалися, в основному, з податків - **натуральної ренти (данини)**. Спочатку данина була виключно натуральною, а пізніше - частково грошовою. Розкладом збору данини по господарствах займався **вервний староста**. *Вервь* – це *община*. Іншим джерелом прибутків було **мито**, яке брали на ринках, мостах, перевозах тощо. Певну частину надходжень давали судові платежі і штрафи.

Важливим фактором, що сприяв як об'єднанню Київської Русі було введення у 988 р. **християнства** на Русі. Християнська церква стала суттєвим елементом державної структури. Поряд зі своїми церковними функціями вона виконувала тепер ще й функцію політичної ідеології. Зміцнюючи авторитет державної влади, вона стала постійною опорою князя. Той, у свою чергу, призначав духовних осіб на державну службу, залучав служителів культу до управління державою.

Християнізація дала можливість провести, крім адміністративної, ще й **військову** та **судову** реформи. Суть **військової реформи** полягала в ліквідації «племінних» військових об'єднань і злитті військової системи із системою феодалного землеволодіння. Князь роздавав землі із зобов'язанням військової служби та організації оборони цих земель. Це дало змогу досить швидко забезпечити охорону рубежів Київської держави, створити надійне військо не лише проти зовнішніх, але й внутрішніх ворогів. Стрижнем війська була дружина великого князя. Місцеві князі та інші бояри мали свої дружини. У разі необхідності організовувалися також народні ополчення, залучалися найманці.

Судова реформа зводилася до розмежування судів єпископського та градського. Судова влада належала до основних прерогатив князя: він здійснював суд сам чи доручав цю справу своїм урядовцям. Княжий суд було віднесено до публічних (державних) судів.

Подальший розвиток Київської держави продовжив наступник Володимира - **Ярослав Мудрий** (1015-1054). Після укладення в 1026 р. мирного договору між Ярославом та його братом **Мстиславом** зародилася колегіальна форма управління державою - **дуумвірат**. Держава була поділена між ними на дві частини, але така децентралізація влади в цілому позитивно вплинула на внутрішній розвиток країни. Особливо вона сприяла зростанню політичного впливу міст, що знайшло свій вираз у діяльності **міських вічевих зборів**. Тогочасна Київська Русь набирає могутності і стає однією з найбільших, найкультурніших, найрозвинутіших економічно й політично держав середньовіччя, зайнявши чільне місце серед найбільших країн тієї доби - Візантії та Германської імперії.

В історію князь Ярослав увійшов як державний діяч, за якого було зібрано закони у збірник *«Руська правда»* та видано важливий правовий акт - *«Устав князя Ярослава про церковні суди»*, який утверджував Київську Русь як цілісне суспільство й державу.

Тогочасне **віче** - орган прямого народовладдя, функціонувало у виді зборів повноправних громадян міста і пригородів, землі (князівства). Віче - історично давній інститут, який вирішував усі публічні справи громади шляхом зібрання старших громадян міста і рішення якого були обов'язковими для всіх. Віче було найвищим органом державної влади, де обиралися князі та укладалися договори з ними (так званий ряд). Разом з тим, значним недоліком вічевих зібрань була їхня нерегулярність (окрім Новгороду і Пскова), вони не мали чіткого статусу, окресленої компетенції, порядку скликання.

Ще однією тогочасною формою управління була **боярська рада** - збори бояр за участю князя для вирішення важливих державних справ. Бояри відігравали значну роль у житті держави: впливали на політику князя,

спрямовували віче на ухвалення відповідних рішень. До боярської ради входили старші дружинники-землевласники та вищі церковні ієрархи.

Найвищим органом місцевого самоврядування на селі став **верв** - чи то родова, чи то територіальна община. Він об'єднував кілька сусідніх сіл, мав землю у колективній власності, виступав захисником своїх мешканців у відносинах із сусідніми общинами, боярами чи державними урядовцями.

Князь *Ярослав* з метою запобігання міжусобній боротьбі запровадив **принцип старшинства** у розподілі влади між синами відповідно до їхнього віку, вони отримували міста з більшим або меншим політичним значенням. Після смерті Ярослава це призвело до запеклої боротьби між племінниками і дядьками князя.

Володимир Мономах (1113-1125) - останній київський князь, який намагався зберегти єдність і могутність держави. Завдяки величезному авторитету йому вдалось об'єднати більшість розпорошених земель. Князь скасував принцип **сеньйорату** (влада найстаршого сина в роді), ліквідувавши, таким чином, братовбивчі конфлікти.

Важливим документом управлінської думки того часу стало укладене Володимиром **«Повчання дітям»**, у якому викладено поради щодо здійснення державного управління

Всі державні органи тогочасної держави можна умовно поділити на **центральні** та **місцеві**. У перших працювали княжі і земські урядовці. Княжі урядовці знаходилися в Києві і залежали від князя при виконанні функцій державної влади. До них були віднесені: **тіун** (огнищний), який відав княжим двором, його слугами і господарством. У підпорядкуванні тіуна були **ключники**, які доглядали княже майно, **митники**, котрі збирали данину і мито, **конюшені**, що завідували княжою стайнею (конюшнею), забезпечували кіньми збройні сили.

Земські урядовці обиралися громадою і, відповідно, залежали від неї. Пізніше їх призначав князь, але за погодженням з народом. Вони називалися **тисяцький, соцький, десяцький**, що вказувало на кількість людей у громаді. Тисяцькі, будучи найвищими урядовцями князя, були фактично його заступниками.

У сфері державного управління княжу владу на місцях здійснювали **волостелі, мечники, дітські, отроки, ябедники**, які, окрім адміністративного управління, виконували ще й окремі військові функції. Великого князя оточували **«думці»** - члени княжої ради з числа княжих мужів, тобто великих бояр. Судову владу здійснювали княжі **посадники**.

З часом влада місцевих князів почала посилюватись, а великого князя - зменшуватися. Починаючи з середини XII ст., Руська держава вступає в період **розвиненого феодалізму**, який характеризується відцентровими

тенденціями, викликаними зростанням продуктивних сил у сільському господарстві та ремісництві, пануванням феодальної власності на землю та інші засоби виробництва, великого вотчинного (передавалось у спадок) землеволодіння.

На початку другої половини XII ст. внаслідок розвитку феодальних відносин і зміцнення місцевих феодальних центрів, при слабких загальнодержавних економічних зв'язках, відбувається поліцентралізація Київської Русі - політичне розмежування окремих князівств і земель. На політичній карті величезної імперії з'являється понад півтора десятка суверенних князівств, у тому числі шість на території сучасної України: Володимир-Волинське, Галицьке, Київське, Переяславське, Чернігівське та Турово-Пінське. У XIII ст. влада великого київського князя стає цілком номінальною. Доба розквіту княжої імперії завершується.

2. Галицько-Волинська держава та її управління

Після розпаду Київської держави на кілька окремих князівств на межі XII-XIII ст. естафету національного державотворення переймають західноукраїнські землі, де постала друга велика українська держава - *Галицько-Волинське князівство* (або королівство).

Об'єднання у 1199 р. в єдину державу волинським князем *Романом Мстиславовичем* Волинського і Галицького князівств було важливою подією в історії України. Як і в інших країнах Європи, князь спирався не лише на свою військову дружину, а й на міську верхівку, так званих «*громадських мужів*», надаючи їм різні пільги. У внутрішній політиці князь зосередив увагу на зміцненні княжої влади як гаранта стабільності державності, тобто обмеженні сваволі світських і духовних феодалів (бояр).

Для забезпечення переваги над боярами князь *Данило Романович Галицький*, як і його батько, прагнув заручитися підтримкою селян і міщанства. Він укріпив багато існуючих міст, а також заснував нові, у тому числі у 1256 р. *Львів*, названий в честь його сина Лева - «*Львовим градом*». Князь уособлював законодавчу, виконавчу і судову владу. Однак він був залежним від соціальної верхівки - *боярської олігархії*. Суттєвою була роль *боярської думи*: князь був змушений діставати згоду боярства при вирішенні будь-яких державних справ. У перші десятиліття XIII ст., у період найбільшого впливу боярської думи, бояри обирали князів, намагаючись зробити їх повністю залежними від себе.

Державно-правовий устрій Галицько-Волинської землі у головному зберігав риси, притаманні Руській імперії. Верховна влада зосереджувалася в руках великого князя. Він ухвалював законодавчі акти, мав судові повноваження, давав згоду на призначення єпископів, очолював військо,

здійснював збір податків, карбування грошей, визначав розмір і порядок стягнення поборів, керував скарбницею, зовнішніми стосунками. Проте досить міцним залишалось місцеве боярство, особливо галицьке. Інтереси боярської олігархії втілювались у діяльності боярської ради.

Коронація *Данила* Галицького у 1253 р. на короля Русі, здійснена послом папи *Інокентієм IV*, мала зміцнити церковні та політичні зв'язки Русі з латинським Заходом і забезпечити військову допомогу в боротьбі проти Золотої Орди. Запроваджувались і відповідні ознаки королівської влади: вінець (корона), герб, печатка, прапор. Існували також і родові князівські знаки.

Князеві належала вища виконавча влада. Адміністративні справи князь доручав своїм урядовцям, посади яких мали різне походження: одні брали свій початок від попередніх часів як органи самоврядування, інші були створені для виконання певних функцій управління князівської влади.

Встановлюється і поширюється характерна для того періоду **двірсько-вотчинна система управління**. Двірсько-вотчинні слуги князя одночасно виконували і роль державних урядовців, які за дорученням князя здійснювали управління і суд у межах всієї держави.

Якщо за найдавніших часів перше місце в урядовій ієрархії займав **тисяцький** (начальник округи), якого призначали з найвпливовіших бояр, то за часів короля *Данила* провідне місце серед урядовців займає **двірський** або **дворецький**. Двірський очолював увесь апарат управління князівського двору і в разі необхідності заступав князя в управлінні, війську, суді («суддя княжого двору»). Канцелярією князя керував **печатник**, тобто канцлер. Печатник зберігав печатку і прикладав її до княжих документів, зберігав документи і розсилав їх за призначенням.

Впливовою посадовою особою того часу вважався **стольник**, який займався фінансовими справами та управляв княжими землями-маєтками. Військове керівництво здійснював **збройник**, судовими справами відали **дитячі**, охороною князя - **отроки**. Особисті доручення князя виконував **сідельний**. Зразки урядових документів писалися **латиною**, печатки володарів вживалися західного взірця. На князівському дворі були ще особливі двірські урядовці: **покладник**, **ключник**, які охороняли княже майно та виконували різні адміністративні доручення.

Територія Галицько-Волинської держави поділялася на **волості**, які раніше були окремими князівствами (Галицька, Луцька, Холмська, Перемишльська, Белзька, Тереховляньська, Коломийська та ін.). Управляли цими територіальними одиницями за дорученням князя великі землевласники - **волостелі**. Вони володіли адміністративними, воєнними та судовими повноваженнями.

Важлива роль у Галицько-Волинській державі відводилась організації *війська*, яке не відрізнялося від військових сил інших сусідніх земель. Збройні сили Галицько-Волинської держави склалися з княжої дружини, боярських загонів та народного ополчення («*воїв*»). Бояри брали участь у воєнних походах не лише особисто, а й приводили свої власні збройні загани.

Окремим правом і судом користувалася церква (з 1303 по 1347 роки існувала *Галицька митрополія*). Князі активно впливали на церковну організацію, використовуючи її в своїх інтересах. Церковний суд діяв на підставі церковних уставів київських великих князів.

У результаті іноземної навали та егоїстичної політики боярської олігархії у 1340 році еволюційний розвиток автономної української державності припиняється. Внаслідок боярської змови у квітні 1340 р. *Юрія II Болеслава* (1325-1340) було отруєно. Після цієї події зберегти єдність колись могутнього Галицько-Волинського князівства вже не вдалося. Протягом короткого часу держава занепала та розчленувалася, її землі опинилися під владою чужоземців: *Галичина* — під Польщею, *Волинь* — під Литвою, *Буковина* — у складі Молдавського князівства.

2. Державне управління на українських землях у складі литви та польщі (середина xiv – середина xvii ст.)

1. Організаційна структура державного управління у Великому князівстві Литовському.

2. Особливості державного управління в Речі Посполитій

1. Організаційна структура державного управління у Великому князівстві Литовському

У *XIV* ст. історичні події розвивались у несприятливому для України напрямі: Галичина потрапила до складу Польської держави, а Волинь і Наддніпрянщина перейшли під владу Великого князівства Литовського.

Вся влада у Литовському князівстві була сконцентрована в руках *великого князя*, який користувався майже необмеженою владою (він володів законодавчою, виконавчою, військовою і судовою владою). Молоді князі не були його співрегентами, а тільки радниками і виконавцями волі князя. Це дало змогу Литві оминати ту небезпеку, що стала причиною занепаду Києва: вона не розпалася на окремі князівства, а залишилася єдиною державою. Великий князь управляв усіма військовими силами, оголошував війну і мир, розглядав судові справи, здійснював дипломатичні зносини і розпоряджався

матеріальними засобами держави. Він також був верховним власником землі на умовах помісного землеволодіння.

При великому князеві функціонувала **рада** (*панська рада або господарська рада*). Будучи дорадчим органом при князеві, рада значно обмежувала владні повноваження князя, який залежав від військової та фінансової допомоги членів цієї ради. У ситуації, коли великий князь був одночасно і королем польським, рада взагалі ставала вищим державним органом держави.

Наприкінці XV ст. у Великому князівстві Литовському з'являється ще один вищий орган влади представницького типу - **сейм**. У цьому органі парламентського типу головну роль відігравала шляхта, яка прагнула досягти рівня польської шляхетської демократії. У загальних («вільних») сеймах, де, як правило, обговорювалися фінансові питання, брали участь великий князь, члени ради, вище духовенство і по два шляхтичі від повіту, обрані на повітових шляхетських сеймиках. Поступове зростання політичної ролі сейму проходило паралельно з оформленням шляхетського стану.

Під польським впливом у другій половині XV ст. у Литві запроваджується адміністративний поділ на **воєводства** і **повіти**, що згодом перейшов і в Україну. На чолі воєводства стояв **воєвода**, котрого призначав великий князь на *необмежений строк*. Його помічником був **каштелян**.

Верховна влада з рук українських князів перейшла до литовських **намісників**, здебільшого синів та родичів великого князя з династії Гедиміновичів, які здійснювали державне управління від імені князя. Українська титулована знать становила численний і неоднорідний прошарок **боярства з магнатами і панами** у верхівці, які володіли спадщинними землями («*вотчинами*») та **іммунітетними** правами. Втративши становище державних володарів, до цієї групи влилися і **княжата**. Всі вони стали **васалами** великого князя Литовського і брали участь у військових кампаніях зі своїми озброєними загонами.

Відсутність достатньої кількості урядовців для управління своїми величезними володіннями змушувала литовців залучати місцеву українську знать до управління. Останні обіймали високі адміністративні посади в центральних державних установах і урядах. Українські князі і пани належали до великокняжої ради, маючи таким чином вплив на всі державні справи. **Руська** (українська, білоруська) **мова** стала офіційною мовою уряду, а **православна церква** займала привілейоване становище.

2. Особливості державного управління в Речі Посполитій

З Люблінською унією 1569 року закінчується перехідна литовсько-руська доба в історії України - перехідна між княжим періодом і майбутньою козацькою добою.

Політичне об'єднання Польщі та Литви у Річ Посполиту (букв. республіка) не залишало надій на відновлення української державності. З переходом українських земель від Литви до Польщі було поставлено під сумнів саме існування українців як окремої етнічної спільноти. У складі Польського королівства опинилися всі українські землі, за винятком Північної Буковини (Молдавське князівство), Закарпаття (Угорщина), Чернігівщини та Сіверщини (Московське царство). Вони склали основну частину Речі Посполитої, яка перетворилась у найбільшу державу в Європі.

Після 1569 р. були ліквідовані залишки адміністративної системи давніх руських князівств, що зберігалися у Великому князівстві Литовському. Українські землі Речі Посполитої було поділено на шість воєводств: Галицьке (Руське), Волинське, Подільське, Брацлавське, Київське та Белзьке. На чолі воєводств стояли *воєводи*, на чолі повітів - *старости і каштеляни* (комендант) фортець.

Одночасно було утворено подвійну литовсько-польську виконавчу владу - окремі уряди зі своїми міністрами. У волостях і повітах існували волосні і повітові *сеймики*, в яких шляхта обирала своїх представників до спільного сейму Речі Посполитої та до *Трибуналу* й судових і фінансових урядів у своєму повіті.

Українська шляхта за *Волинським привілеєм* зрівнювалась у правах з польською і могла обіймати всі посади, до сенаторської включно. Представники волинської влади (духовної і світської) мали виключне право на участь у виконавчій владі на Волині. Брацлавщина була прилучена до Волинського привілею, Київщина отримала окремий привілей, ідентичний за змістом з Волинським.

3. Управління в самоврядній Україні (сер. XVII – XVIII ст.)

1. Державний лад та управління в часи Хмельниччини (1648-1657)
2. Державне управління в період Руїни
3. Ліквідація автономного управління в Україні

1. Державний лад та управління в часи Хмельниччини (1648-1657)

Козацько-гетьманська держава, що постала у ході національно-визвольної війни 1648-1654, була результатом, по-перше, виникнення та зміцнення *українського козацтва*, та, по-друге, цілеспрямованої діяльності

Б.Хмельницького та його соратників щодо створення нових форм суспільних і державних відносин.

З перших років свого гетьманування *Богдан Хмельницький* порушує проблеми врегулювання стосунків із сусідніми державами. *Зборівська угода 1649 р.* з Польщею дала йому можливість відновити втрачену автономність у межах Речі Посполитої. Козаки здійснювали управління на території трьох воєводств Київського, Брацлавського та Чернігівського, на які поширювалася виключно влада гетьмана.

У середині XVII ст. загострення відносин з Польщею, якій Військо Запорозьке не могло самостійно протистояти, змусило Хмельницького активно шукати союзників. Гетьман веде переговори з Кримським ханом, Туреччиною, Москвою, Волощиною, Семигородом, Швецією. Врешті вибір упав на Московщину.

Історія українсько-російського договору веде початок із Переяслава, а остаточний текст договору обмежувався 11 статтями та жалуваними грамотами в редакції *27 березня 1654 року*. Ця угода гарантувала Війську Запорозькому такі *права*: самостійність у діяльності адміністрації та судочинстві, стосунках з іноземними державами, збиранні податків для українського скарбу, утримання 60-тисячного війська. Але при цьому московський уряд принципово залишив за собою право безпосередньо управляти в Україні. За своїм змістом *Переяславсько-Московський договір* передбачав не входження козацької України до складу Московської держави, а створення своєї конфедерації під егідою царя, спрямованої на розгром Речі Посполитої й протистояння агресії Кримського ханства.

Після 1654 р. за життя Б. Хмельницького Україна зберігала багато рис незалежної держави (у тому числі право зносин з іншими державами). Права ж і функції царського уряду в Українській державі були настільки незначними, що дає підстави вбачати саме гетьмана главою Української держави, а Переяславську угоду як міжнародний союз.

Козацько-гетьманська держава - унікальний феномен XVII ст. - явище, що не мало прецеденту в Європі. Фактично влада перейшла до нового державного інституту - *Війська Запорозького*. Військовий штаб гетьмана, *генеральна старшина* набули функцій уряду і займалися організацією держави.

Адміністративне територія була поділена на *полки* та *сотні*. Система державного управління складалась із трьох рівнів: *генерального, полкового, сотенного*. Вищим органом влади був *Генеральний уряд*, повноваження якого поширювалися на всю територію Війська Запорозького. Він був головним розпорядчим, виконавчим та судовим органом держави. Генеральний уряд очолював гетьман, що був главою держави, наділений

широкими державними повноваженнями для виконання політичних, військових та фінансових функцій.

Генеральна старшина здійснювала керівництво окремими сферами державного життя. Вище за неї були лише збори всього війська - **Військова** або **Генеральна рада**, яка вирішувала найважливіші військові та політичні справи. Та оскільки вона не була постійно діючим органом (її скликали тільки для вирішення найважливіших справ), то поступово зростала роль **Старшинської ради** як більш оперативного органу державного управління. Старшинська рада вирішувала політичні, економічні, військові та інші важливі питання державного життя, а її ухвали були обов'язковими для гетьмана.

Генеральний обозний та **генеральний осавул** виконували в основному військові функції. Гетьманську канцелярію очолював **генеральний писар** - генеральний урядовець, який виконував лише адміністративні функції.

Основним видом документа законодавчого характеру за гетьманування Б.Хмельницького був гетьманський **універсал**. На території полків уся адміністративна, військова та судова влада належала **полковникам** і **сотникам**, а в окремих населених пунктах – **отаманам**. Головною силою Козацької республіки було **Низове Військо Запорозьке**, яке являло собою рівноправну общину. Управління общиною здійснювала **Загальна рада**, котра вирішувала всі найважливіші питання зовнішнього та внутрішнього життя: про мир і війну, про зносини з іншими державами, про поділ землі, про покарання винних у злочинах тощо. Рада обов'язково проводилася **тричі на рік**, а також у випадку нагальної потреби, причому, зажадати скликання ради міг будь-який козак. На раді мали бути присутніми всі козаки, незалежно від того, рядовий козак чи посадова особа, всі мали рівне право голосу. Голосували вигуками й підкиданням шапок угору, рішення приймалося простою більшістю голосів, після його прийняття воно ставало обов'язковим для всіх. Рада обирала адміністрацію - **козацьку старшину**.

Вищою посадовою особою Низового Війська Запорозького був **кошовий отаман**. Поділу влади не існувало, бо кошовий отаман поєднував у своїх руках військову, адміністративну, судову та духовну влади, а в час війни він мав абсолютну владу над усіма учасниками війни. Щорічно, **1 січня**, під час вибору козацької старшини отаман звітував про свої вчинки. Загальна рада завжди могла скинути його з посади. На раді також обирали **суддю, писаря, осавула, довбиша, пушкаря** та інших, нижчого рангу старшинських чинів. Курінні отамани та курінна старшина обиралися козаками відповідного куреня.

Всі суди діяли на засадах козацьких традицій. У виборах, в судах та покараннях запорожці керувалися не писаними законами, а стародавнім військовим звичаєм, словесним правом і здоровим глуздом. Причому козацтво, що проживало на Січі, проводило судові покарання за **Литовським**

статутом і магдебурзьким правом. Вищим суддею був кошовий отаман, решта військової старшини теж була суддями, однак офіційним суддею був лише *військовий суддя*.

Державний апарат управління створювався під безпосереднім керівництвом Б.Хмельницького з вихідців із української шляхти та заможних козаків. У воєнних умовах складається становий державний устрій - усі адміністративні функції після ліквідації польсько-шляхетського державного апарату виконувала *козацька старшина*. Державна скарбниця поповнювалася з *трьох джерел*: із земельного фонду, доходів від промислів і торгівлі та податків. Прямі податки сплачували міщани і селяни, адже козаки як військові люди підлягали лише невеликим податковим зборам. Значні прибутки давали платежі промислових підприємств: млини, рудні, горілочні, тютюнові промисли. Основою прибутків були мита від сировини, що вивозилася з України.

Молода держава користувалася різними грошовими одиницями: польськими (злоті, таляри, червоні злоті), російськими (рублі, єфимки), турецькими (леви, левки). Була навіть спроба карбувати власну монету - *чех*. Головні видатки йшли на утримання органів державного управління, найманого війська та озброєння.

У містах діяло самоврядування, на чолі якого стояли обрані *війти*, хоча козацька адміністрація подекуди усувала міську владу, замінюючи її військовою. Козацькі гетьмани та їх старшина, що була тимчасовим суб'єктом влади, перетворювалася у постійний уряд. Держава була поділена на *полки*, які здійснюють управління на відповідній адміністративній території. *Полковник*, крім військової влади, стає правителем приписаної до полку адміністративної одиниці, замінивши польського старосту. Військовій владі підпорядковувалось і сільське населення, яке не служило у війську, а також міщанство.

Посадові особи призначалися і змінювалися самодержавною владою гетьмана. Нарешті, запроваджується династичний шлюб (одруження сина Хмельницького з дочкою молдавського володаря) та династичне правління (молодший син Юрій стає спадкоємцем гетьмана). Фактично монархічна ідея протиставлялася принципу республіканізму, що проявилось також у суперечності між загальнодержавним управлінням і козацьким. Це, безумовно, послаблювало державу і використовувалось її ворогами.

Гетьман і генеральна старшина, старшини стали, насамперед, носіями і органами державної влади. *Характер гетьманату зумовлювався боротьбою двох тенденцій: республіканської і монархічної*. Перевагу в другій половині XVII ст. здобула остання, яка знайшла свій вираз в особі самого Б.Хмельницького, у правничих документах, т. зв. «Гетьманських статутах», що заклали основи виборної монархії.

2. Державне управління в період Руїни

Важкий період в історії України розпочався після смерті Богдана Хмельницького. Наприкінці XVII ст. він завершився поділом України між Польщею, Росією та Туреччиною (1681, *Бахчисарайський мир*; 1686, *Вічний мир*). З цього часу розпочався процес поглинання Козацько-гетьманської держави, яка потрапила у політичну залежність від Москви після *Переяславської ради*.

Після усунення з гетьманського престолу юного Ю. Хмельницького, на Корсунській розширеній старшинській раді 1657 р. гетьманом обирається *Іван Виговський*. Добившись визнання самостійності України, Виговський змушений був у 1658 р. укласти Гадяцький трактат про об'єднання України з Польщею. За його умовами Україна прилучалася до польсько-литовської Речі Посполитої під назвою **Велике князівство Руське**. Зміст *Гадяцької угоди* зводився до утворення федеративної держави у складі Польщі, Литви та України.

Підписання Гадяцької угоди призвело до московсько-козацької війни 1659 року. Збройний виступ частини козацьких полковників, зокрема І.Богуна, І.Сірка, І.Безпалого, змусив І.Виговського у 1659 р. зректися гетьманства. Цією обставиною відразу скористалася Московська держава і направила свої війська з метою окупації Лівобережжя.

Зовнішня інтервенція та внутрішні чвари серед козацької старшини, загострення соціальних протиріч призвели у 1663 р. до **Чорної ради**, що скликала рядовим козацтвом і рішення якої були обов'язковими для старшини. У результаті ініційованої *І.Брюховецьким* Чорної ради відбулося розчленування України на дві окремі держави - **Правобережну** і **Лівобережну**. На обох берегах Дніпра стали обирати власного гетьмана та владу. Розпочалася трагічна доба вітчизняної історії, яку історики закономірно назвали **РУЇНОЮ** - період занепаду Української гетьманської держави.

Центр основних подій української історії остаточно перемістився у Лівобережну Україну - *Гетьманщину*, яка була автономним утворенням у складі Московської держави. Правобережжя стало об'єктом жорстокого соціально-економічного та релігійного гноблення з боку Польщі. Адміністративна столиця і резиденція гетьмана знаходилась у **Батурині**.

У системі козацького управління Гетьманщини функції влади були розподілені на основі звичаєвого права. Зросла роль **генерального писаря**, який був канцлером держави і стояв на чолі **Генеральної військової канцелярії** - колегіальної адміністративної установи. Генеральна канцелярія

була своєрідним міністерством внутрішніх і закордонних справ, до якого входило шість генеральних старшин на чолі з писарем.

Якщо структура козацького врядування зазнала лише незначних змін, то соціально-економічний устрій Гетьманщини змінився суттєво. Старшина фактично витіснила рядове козацтво з високих посад та усунула його від участі у прийнятті важливих рішень.

У серпні 1665 р. прийшов до влади на Правобережжі гетьман *Петро Дорошенко (1665— 1676)*. Прагнучи об'єднання всіх українських земель в єдину незалежну державу, гетьман провів ряд важливих реформ: 1) відновив скликання козацьких рад; 2) створив регулярне 20-тисячне наймане військо; 3) для зміцнення фінансової системи встановив на кордоні нову митну лінію і почав карбувати власну монету; 4) утверджував у державі козацький тип господарства та не допускав до маєтків польських панів та урядовців.

У результаті активної зовнішньополітичної діяльності гетьмана, у середині 1668 р. козацька рада обирає П.Дорошенка гетьманом *возз'єднаної Козацької України*. Але зовнішня агресія поляків та промосковська політика козацької старшини Лівобережжя перекреслюють усі попередні здобутки - держава знову розпадається на два гетьманства. Провівши десять років у постійних виснажливих битвах і протистоянні з сусідами та розчарувавшись у політиці Туреччини, гетьман у вересні 1676 р. вирішив зректися влади.

Справу П.Дорошенка продовжив *Іван Мазепа*. Свавільля царських воєвод та служивих людей в Україні, тяжкі економічні та людські втрати у численних військових кампаніях імперії, масове вивезення з України продовольства, худоби й фуражу, наступ царя Петра I на українські автономні права змусили гетьмана шукати союзників у боротьбі з Московією. Під час Північної війни у 1708 році, в надії на відновлення самостійності України, Мазепа вступив у союз зі шведським королем *Карлом XII*. Але поразка 1709 р. об'єднаної шведської армії та українських військ від армії Петра I під Полтавою поклала кінець намаганням українців відокремитися від Росії. Петро I жорстоко помстився І. Мазепі - була повністю знищена гетьманська столиця *Батурин* з усіма її мешканцями.

3. Ліквідація автономного управління в Україні

Поразка І. Мазепи у боротьбі за незалежність позначилася важким політичним становищем України. Цар *Петро I* відкрито перейшов до остаточного поглинання України. Гетьманську столицю *Батурин* за наказом царя було зруйновано і новою резиденцією гетьмана став *Глухів*, розташований ближче до російського кордону. Влада в Гетьманщині поступово переходила до рук російських чиновників. Істотних змін зазнав гетьманський статус. Цар заснував при гетьманові посаду *царського*

резидента, з правом контролю над гетьманом і адміністрацією України. Ним став стольник *А. Ізмайлов*, який керувався у своїх діях двома інструкціями Петра I - явною і таємною. У таємній інструкції йому наказувалося стежити за гетьманом і старшиною та уточнювати справжні прибутки Гетьманщини.

У системі державного управління України цар почав поступово запроваджувати безпосереднє призначення полковників, минаючи гетьмана і порушуючи українські права і традиції. У 1720 р. сенаторським указом було фактично заборонено друкувати книжки українською мовою. У 1722 р. управління українськими справами з колегії іноземних справ було передано до *Сенату*. Фінанси Гетьманщини були передані у підпорядкування царського уряду. Проте найбільшим ударом для української системи державного управління стало запровадження у квітні 1722 р. нової установи - *Малоросійської колегії* - імперського урядового органу, що наполовину складався з російських урядовців на чолі з генералом. Вона дістала право вищої судової апеляційної інстанції, що фактично означало встановлення російського контролю над українським урядом.

В 1723 р. Петро I надав колегії ще більших прав, перетворивши її у повновладний державний орган у Гетьманщині. Відтепер колегія володіла правом видавати накази полковникам без згоди гетьмана, керування українськими фінансами та іншими важливими функціями державного управління. Український уряд з його головним адміністративним органом Генеральною військовою канцелярією був підпорядкований Малоросійській колегії.

Після смерті у 1724 р. гетьмана *Павла Полуботка*, який намагався зменшити вплив царської влади в Україні, Малоросійська колегія ще більше посилила свій вплив у Гетьманщині. Вона запровадила пряме оподаткування. Це й послужило причиною того, що в 1727 р. імперська рада, за наполяганням великого землевласника в Україні *О.Меншикова*, розпустила першу Малоросійську колегію й видала декрет про дозвіл на обрання гетьмана.

За погодженням з російським урядом, у 1727 р. гетьманом був обраний миргородський полковник *Данило Апостол*. Вибори мали формальний характер, оскільки претендент був визначений царським урядом. Після ліквідації Малоросійської колегії всі українські справи знову було передано з Сенату до Колегії іноземних справ. Гетьман *Д.Апостол* здобув декілька політичних перемог: продовжив реформу судочинства й заснував скарбницю; упорядкував земельні та господарські справи, відновивши велику частину втрачених земель. Нарешті, Апостолу вдалося повернути в 1734 р. під гетьманську владу запорожців, які з 1708 р. жили у вигнанні на території Криму заснували *Нову Січ* над р. Підпільною.

Проте така діяльність гетьманського уряду викликала побоювання в Росії, і цариця *Анна Іоанівна* повернулася до петровських методів знищення

автономії України. Вона заборонила вибори гетьмана й запровадила ще одну колегію під назвою *«Правління гетьманського уряду»*, яка складалася з трьох росіян і трьох українців на чолі з російським князем *О. Шаховським*.

З 1722 р. до 1749 р. справами України займався *Сенат*. Уряд цариці *Єлизавети* востаннє дозволив обрати гетьмана України. У 1750 р. в Глухові відбувся урочистий акт виборів гетьмана *Кирила Розумовського*, який одержав також звання генерал-фельдмаршала. Знову Гетьманщина отримала свої автономні права - російські інституції залишили її територію. Київ був знову підпорядкований гетьманові, але встановлювався царський контроль над фінансами України: скасовувалося мито на ввіз і вивіз товарів і митний кордон між Гетьманщиною й Росією.

У 1762 р. на російський престол зійшла цариця *Катерина II*, яка вирішує остаточно скасувати автономію *10 листопада 1764 р.* указом Катерини II гетьманство в Україні було остаточно ліквідовано. Замість гетьмана і гетьманського правління вдруге запроваджено *Малоросійську колегію* на чолі з графом *П. Рум'янцевим*. Цей орган складався з чотирьох російських урядовців і чотирьох довірених представників старшини.

Після російсько-турецької війни 1768-1775 рр. Катерина II *3 серпня 1775 р.* оголосила *«Манифест об уничтожении Запорожской Сечи й о причислении оной к Новороссийской губернии»*. *16 вересня 1781 р.* вийшов указ про зміну полкового територіально-адміністративного поділу Гетьманщини. У результаті адміністративної реорганізації, замість традиційних 10 полків, створено три намісництва: Київське, Чернігівське та Новгород-Сіверське, що разом утворили *Малоросійське генерал-губернаторство*. За територією та організацією вони були ідентичними іншим 30 губерніям імперії. Одночасно українські органи державного управління, суди замінялися відповідними структурами імперської бюрократичної системи. В 1782 р. Малоросійська колегія поступилася місцем звичайним російським органам державного управління.

У 1783 р. остаточно скасовано традиційний український полковосотенний військовий устрій - козацькі полки переформовано на десять регулярних карабінерних полків російської армії. В *1795 р.* в Україні запроваджено російський порядок рекрутського набору з шестирічним терміном служби. В цивільному управлінні були введені повіти. Щодо селянства, то в *1783 р.* указом Катерини II в Україні поширювалося кріпосне законодавство Росії - було введено заборону переходу селян. Зате українська верхівка в результаті цих трагічних для України-Гетьманщини змін тільки виграла. На підставі *«Жалуваної грамоти дворянству» 1785 р.* малоросійська знать урівнювалась у правах з російським дворянством, після чого верхівка колишньої Гетьманщини без будь-якого супротиву погодилася з остаточною ліквідацією автономії.

Тепер влада ділилася на виконавчу і судову. Першу представляла **Генеральна військова канцелярія**, другу - **Генеральний Суд**. Військова канцелярія, очолювана **військовим (генеральним) писарем**, завідувала справами військовими і загальними. Генеральний Суд очолював **генеральний суддя**, згодом цей орган став колегіальним (складався з трьох українців та трьох росіян) і засідав під керівництвом **Гетьмана**, який, як голова судової влади, затверджував присуди генерального і полкових судів з найважливіших справ.

Гетьман був *головнокомандувачем* усього козацького війська, керував роботою Військової ради, головував на старшинських зібраннях, очолював верховне законодавство, адміністративне управління й суд, від його імені здійснювалися міжнародні зносини.

Територія Гетьманщини адміністративно була поділена на 10 полків, якими управляли полковники, що мали надзвичайно великі повноваження. Вони призначали своєю владою сотників, що означало повну ліквідацію козацького самоврядування. Справи, що виходили за межі громади, вирішували старшинські ради, які утворили привілейовану верству - шляхетство.

Польсько-російський кордон у 1677 р. поділив українську землю на дві частини, відділивши Західну Україну від Східної. Незважаючи на сильний супротив українців, у 1713 р. на Правобережжі були запроваджені польсько-шляхетські порядки. Край був поділений на чотири воєводства: Волинське, Подільське, Брацлавське та Київське (без Києва). Розпочався процес поділу українських земель між польськими магнатськими родами.

4. Організація державного управління на українських землях наприкінці XVIII – на початку XX ст.

1. Державне управління в Російській імперії наприкінці XVIII – у XIX ст.
2. Державний лад Російської імперії (поч. XX ст. – 1917 р.)

1. Державне управління в Російській імперії наприкінці XVIII – у XIX ст.

Протягом майже 150-ти років від кінця XVIII до початку XX ст. українські землі перебували під владою двох імперій - *Російської* та *Австрійської*. Під владою Російської імперії перебували: **Лівобережна Україна** - Гетьманщина; **Слобідська Україна**; **Південна Україна** - Причорномор'я; **Правобережна Україна** - Київщина, Брацлавщина, Волинь,

Поділля. До складу Австрійської імперії ввійшли землі *Західної України* - Галичина, Буковина і Закарпаття.

Російська імперія відрізнялася від інших європейських держав необмеженою владою царів-імператорів. Процес упровадження імперських структур влади в Україні почався ще в 1770-х роках, а остаточної форми набув у 1830-х роках. Результатом губернської реформи *Катерини II* стало видане у 1775 р. «*Керівництво для управління губерній Всеросійської імперії*». Цей документ установлював однаковість устрою губерній, регулював питання діяльності губернаторів і губернських управлінь, визначав структуру управління в губерніях і повітах, штати, чини, права й обов'язки, розмежувавши адміністративні, судові та фінансові установи. Його основні положення діяли до буржуазних реформ XIX ст., а багато з них зберегли силу до 1917 року.

У 1802 р. Україну було поділено на *дев'ять губерній*, які складали три окремі регіони: до Лівобережжя входили Чернігівська, Полтавська і Українсько-Слободська (у 1838 р. перейменовано на Харківську) губернії; Правобережжя складалось із Волинської, Подільської та Київської губерній; Новоросія поділялася на Катеринославську, Таврійську та Миколаївську губернії (через рік останню названо Херсонською). Губернії об'єднувалися у *генерал-губернаторства* на чолі з *генерал-губернаторами*. На території України існували чотири генерал-губернаторства: Київське (Волинська, Подільська та Київська губернії); Чернігівське (Чернігівська і Полтавська губернії); Харківське (Харківська і Воронезька губернії); Новоросійське (Катеринославська, Таврійська, Херсонська, а з 1828 р.- Бессарабська губернії).

Кожна губернія поділялася на 10-12 *повітів* по 20-30 тис. осіб чоловічої статі. Повіти поділялися на *волості*, у кожній з яких налічувалося кілька десятків сіл та інших населених пунктів. Губернські та повітові центри, як правило, були містами, волосні центри знаходились у містечках.

Структура ієрархії урядників, які управляли цими адміністративними одиницями, була однаковою у всій імперії. На чолі губерній стояли *губернатори*, які призначалися на посаду імператором і йому безпосередньо підпорядковувалися. Губернаторам належала вся повнота виконавчої влади, контроль за діяльністю всіх установ і посадових осіб губернії, практична реалізація урядових указів і розпоряджень, забезпечення порядку в губернії.

Фінансовими питаннями (збором податків, митних, кабацьких та інших зборів і платежів, їх витрачанням тощо) відала *Казенна палата*, яку очолював помічник губернатора - *віце-губернатор*.

Система освіти спрямовувалася *кураторами (попечителями)* освітніх округів, до яких входило кілька губерній. В губерніях освіта підпорядковувалась *єпархіальним учительним радам. Приказ громадської*

опіки відав школами, лікарнями, притулками, тюрмами тощо. Але, на відміну від інших установ, цей орган не отримав ні постійних штатів, ні необхідних засобів для виконання своїх функцій і повинен був існувати за рахунок штрафів і добровільних пожертв, більшість з яких йшла на утримання тюремних закладів.

Поліцейську службу в губернських містах очолював *поліцмейстер*, у повітових - *городничий*, міських кварталах - *пристави і надзирателі*. За структурою і функціями повітові установи мало чим відрізнялися від губернських, але комплектувалися по-іншому. Фактично вся виконавча влада в повіті належала становій організації дворянства - *повітовому дворянському зібранню*. Воно обирало *повітового предводителя дворянства*, який мав величезний вплив на дії повітових властей. Дворяни повіту обирали зі свого середовища на 3 роки *капітана-сравника* та *засідателів нижнього земського суду*, функції та обов'язки яких у повіті відповідали функціям губернатора і губернського правління в губернії.

Імператорське чиновництво було організоване на військовий зразок зі своїми чинами та мундирами. У 1722 р. був прийнятий «*Табель про ранги*» всіх чинів військових, статських і придворних, який установлював обов'язковість служби дворян, причому вони повинні були починати її з найнижчих чинів службової драбини, яка складалася із **14 ступенів**: 6 нижніх *обер-офіцерських* чинів - від прапорщика до капітана в армії та від колезького регістратора до титулярного радника в цивільній службі; 5 *штаб-офіцерських* - від майора до бригадира в армії і від колезького асесора до статського радника в цивільній службі; 3 *генеральських* - від генерал-майора до фельдмаршала в армії та від дійсного статського радника до дійсного тайного радника в цивільній службі.

Більшість українських міст, втративши магдебурзьке право, перейшла у підпорядкування губернської адміністрації. У 1835 р. Київ останнім серед міст України втратив свій самоврядний статус. На найнижчому рівні – на селі за дотримання закономірності відповідали місцеве дворянство. У 1782 р. був прийнятий «*Устав благочиния*» (статут), що визначав форму правління у губернських і повітових містах. Орган управління мав назву «*Управа благочиния*», яку в губернських містах очолював *поліцмейстер*, у повітових - *городничий*.

На початку XIX ст. розпочато нову реформу державного управління. У 1802 р. утворено *вісім міністерств* на чолі з міністрами: внутрішніх справ, юстиції, фінансів, комерції, народної освіти, військово-сухопутних сил, військово-морських сил, іноземних справ - і (на правах міністерства) державне казначейство. Робота міністрів спрямовувалася *Комітетом Міністрів* - вищим адміністративним органом, який функціонував на колегіальних засадах і розглядав справи, що виходили за межі компетенції окремого міністра і вимагали спільно узгодженого рішення.

У 1810 р. було утворено *Державну Раду* - вищий *законорадчий* орган, який складався з міністрів, під головуванням імператора. Цей колегіальний орган при імператорові виконував дорадчі функції. З 1861 р. органом, що спрямовував роботу міністерств, стала *Рада Міністрів*, очолювана царем.

Прийнятий 28 січня 1811 р. законодавчий акт «*Загальне заснування міністерств*» визначив систему організації міністерств. Міністри призначалися імператором і несли відповідальність тільки перед ним. Принцип *єдиноначальності* став основою діяльності міністерств.

Царювання *Миколи I* пройшло під знаком зростаючої централізації, бюрократизації і подальшої мілітаризації вищих органів влади. Цар продовжує впроваджувати у суспільному житті армійську дисципліну та порядки. Для цього він збільшив адміністративний апарат і в 1826 р. заснував *Третій відділ імператорської канцелярії* - першу російську таємну поліцію. Він також утворив *жандармерію*, тобто регулярну поліцію, і значно посилив *цензуру*.

У 1840 р. у судочинстві був скасований Литовський Статут і введено російські закони. Лівобережжя почали називати «*Малоросією*», Правобережжя - «*Юго-Западним Краєм*», а Південь України - «*Новоросією*». У державних установах вже з другої половини XVIII ст. офіційною урядовою мовою стає російська.

Після поразки у Кримській війні 1854-1855 рр., *Олександр II* вирішив провести кардинальні реформи, насамперед спрямовані на скасування кріпацтва. Цар у 1857 р. призначив таємну комісію (*Головну комісію*), з метою всебічного вивчення цього питання. Для виявлення настроїв на місцях уряд утворив у кожній губернії *дворянські комісії*. Після опрацювання результатів роботи Головної комісії, 19 лютого 1861 р. *Олександр II* видав маніфест, що скасовував кріпосне право. Одночасно замість права володіння своїми наділами селяни одержували землю значно урізаною, нав'язувався обтяжливий фінансовий тягар. Поміщики України - навпаки - тільки виграли, привласнивши собі ліси, луки та водойми, що раніше вважалися загальною власністю.

Реформи стосувалися також системи органів державної влади. Структура управлінського апарату шести губерній мала такий вигляд: *адміністрація губернська - повітова - дільнична (з 1889 волосна) - сільська*. Три губернії - Київська, Волинська і Подільська - мали ще одну загальну надбудову у вигляді *генерал-губернаторської* влади. Закон надавав генерал-губернаторам право скасовувати, ревізувати, доповнювати постанови та дії підлеглих губернаторів. Діяв адміністративний апарат також у повітах, волостях та селах. У кожному з 85 повітів України адміністративну структуру очолював *справник*, якого призначав губернатор з дворян. Справникові підпорядковувалося повітове *поліцейське управління*.

Одним із заходів уряду, спрямованих на вдосконалення системи управління, стала **земська реформа 1864 року**. В результаті її впровадження в ряді губерній утворено **земства** - органи самоврядування. Згідно з **Міським положенням**, затвердженим царем *16 червня 1870 р.*, в містах утворювалися **міські думи** як розпорядчі органи й **міські управи** як виконавчі. Члени думи (**гласні**) обиралися всіма платниками податків міста за безстановим принципом. Міські думи обирали **управи** у складі міського голови та кількох членів. В Україні **земства** функціонували лише в шести лівобережних та південних губерніях. На Правобережжі через повстання польської шляхти 1863 р. їх не вводили аж до 1911 року. За міською реформою 1870 р. **міські думи** обирались усім населенням на 4 роки. Як представницький орган міського самоврядування дума призначала **управу** - виконавчий орган, яку очолював обраний думою **міський голова**.

Контрреформою 1890 р. (Положення про земства) внесено зміни у виборчу систему земств, у результаті чого їх поставлено під контроль і нагляд державної адміністрації. Усі постанови земських управ мали затверджуватися губернаторами або міністром внутрішніх справ, які були наділені правом їх скасовувати.

Судова реформа 1864 р. заклала основи судочинства, за якими встановлювався незалежний від адміністрації суд. Було утворено загальний та формально рівний для всіх суд: **суди загальної юстиції** та **суди мирової юстиції**. Також запроваджено інститут присяжних засідателів. Судова реформа встановила ряд важливих принципів: виборність, незалежність і незмінюваність суддів, рівноправність сторін, змагальність сторін, гласність і усність судочинства. Судові засідання стали відкритими, з'явилася нова група юридичних фахівців - адвокати. Станові суди ліквідовувалися.

Прогресивні елементи судової реформи, зокрема створення мирової юстиції, стали об'єктами нападок реакційних кіл царської Росії, які ініціювали здійснення судової **контрреформи**. Вже у кінці *1866 р.* відбулися перші вилучення справ з ведення суду присяжних. У більшості губерній мирова юстиція ліквідовувалась і замість неї створювалася нова, складна система судових органів, що призначалася «зверху».

Суттєві зміни відбулись і в інших сферах: **реформа в системі освіти 1869 р.** відкрила доступ до школи для нижчих верств населення. Згідно з **«Положенням про початкові народні училища від 14 липня 1864 року»** засновувалась **єдина система початкової освіти** - як державної, так і приватної з обмеженою програмою навчання.

Фінансові реформи, проведені в 1860-1864 рр., стосувались як податкової та кредитної системи, так і бюджету та державного фінансового контролю. Зокрема, в 1860 р. утворено **Державний банк**, розширено мережу приватних комерційних акціонерних банків, введено акцизне обкладання

спиртних напоїв, збільшено податки на товари широкого споживання, створено державні каси, єдиний державний ревізійний центр тощо.

В 1863-1888 роках проведено *військово-судову реформу*, її складовою стала реорганізація місцевого військового управління: у 1864 р. створено 15 військових округів, у тому числі в Україні - Київський, Одеський, Харківський. На чолі кожного округу стояв головний начальник - командувач округу, який очолював *управління військового начальника*. У 1874 р. прийнято новий військовий статут, за яким у країні вводилася загальна військова повинність. Уведено зміни до правил військової служби, згідно з якими термін служби в армії скорочувався з 25 до 6 років, на флоті - 7 років, і ряд правил звільнення від неї.

Зазначені реформи спричинили важливі зміни у суспільно-політичному житті Російської імперії, яка прагнула пристосувати свій устрій до потреб капіталістичного ладу. Кріпаки отримали особисту свободу, нового розвитку набула земська система самоврядування, підвищилася роль закону і права, вдосконалювалася система освіти. Певні зміни за цей період відбулися і в системі державної служби. Серед вищої бюрократії знизився відсоток земельних власників і дворян-урядовців, з'явився новий прошарок чиновників - *вільнонайманий персонал органів самоврядування* (лікарі, вчителі, статистики).

2. Державний лад Російської імперії (поч. ХХ ст. - 1917р.)

Початок ХХ ст. характеризувався вступом Росії у монополістичну стадію розвитку капіталізму. Однак, на відміну від інших високорозвинутих країн світу, в російській економіці продовжували зберігатися докапіталістичні відносини. Значні наслідки на соціально-економічні та політичні процеси справила економічна криза 1901-1903 років. У країні зростають масові виступи трудящих, активізується рух студентства, інтелігенції та буржуазії, національно-визвольний рух, у тому числі в Україні.

Зважаючи на загострення соціально-політичної ситуації, влада змушена була йти на деяку лібералізацію політичних і соціально-економічних відносин. Маніфестом від 17 жовтня 1905 року в Росії вперше проголошується обрання законодавчого органу - *Державної Думи*. Вона стала нижньою палатою російського парламенту, а верхньою палатою - реорганізована *Державна Рада*.

Нові виступи, що розпочалися в 1912 р., були призупинені початком Першої світової війни. Під час війни значно зростає роль держави у всіх сферах суспільного та економічного життя. Цей останній період існування самодержавства в Російській імперії проходив в умовах *державно-монополістичного капіталізму*. Він характеризувався прискореними про-

цесами зрощування фінансового капіталу з державним апаратом. Особливо зросла роль голови уряду, військового міністра, міністра фінансів, внутрішніх справ. 24 липня 1914 року **Раді міністрів** були надані надзвичайні повноваження: право самостійного вирішення важливих державних справ від імені імператора, затвердження найважливіших державних рішень та інше.

Неспроможність ефективно управляти країною та вести воєнні дії змусили самодержавство і царську бюрократію передати частину управлінських повноважень органам самоврядування, зокрема земствам, а також більш широко спиратися на буржуазію. Для цього були створені **всеросійські земський і міський союзи**, які в 1915 р. об'єдналися в Головний комітет **Всеросійського земського і міського союзів** («Земгор»).