

**Н. Д. БУША. ДО ПИТАННЯ УЧАСТІ НАРОДУ В УПРАВЛІННІ
ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ, ЛИТОВСЬКО-РУСЬКІЙ
ДЕРЖАВІ ТА РЕЧІ ПОСПОЛИТІЙ**

Проаналізовано участь народу в управлінні державними справами у період Київської Русі, Литовсько-Руської держави та Речі Посполитої.

Ключові слова: народні збори, віче, князівська влада, договір між віче і князем, участь народу в державотворенні.

Проанализировано участие народа в управлении государственными делами периода Киевской Руси, Литовско-Русского государства и Речи Посполитой.

Ключевые слова: народное собрание, вече, княжеская власть, договор между вече и князем, участие народа в управлении государственными делами.

The article explores participation of people in governing state affairs in the period of the Kievan Rus, the Lithuanian–Russian State and the Polish-Lithuanian Commonwealth.

Key words: People's Assembly, princely power, agreement between the People's Assembly and Prince, participation of people in governing state affairs.

Протягом своєї історії український народ створив декілька великих державних утворень. Але ця державність була не завжди повною. Повну державність Україна мала періодично: за часів Київської Русі, Богдана Хмельницького. Отримала її остаточно після розпаду СРСР і відродження незалежної української держави у 1991 р. Слушно наголошували О.М. Мироненко та І.Б. Усенко, що сучасна незалежна Україна, котра постала перед світом в серпні 1991 р., є спадкомицею всієї тієї правової спадщини, що протягом віків створювалась на українській землі¹.

Юридична техніка періоду Київської Русі не була розвинутою, проте науковці, проаналізувавши норми права, що містяться в різних джерелах, розподілили їх за галузями та інститутами права. Ми поділяємо норми права періоду Київської Русі на такі галузі й інститути: державне, цивільне, кримінальне та процесуальне право. Можна стверджувати, що в них простежувалися й зародки фінансового та податкового права.

Відомостей про організацію племінних держав досліджуваного періоду надто мало. Відомо, що їх очолювали свої князі місцевого, племінного походження. У соціальній структурі визначається окрема верства старших людей (старші, старці градські), яка являла собою верству вояків, що допомагали князеві в управлінні державою. Як і в історії інших народів, в Україні з племінних держав формуються територіальні утворення. Активне «окняжіння» територій східних слов'ян наприкінці IX ст. було передумовою князівського звичаєвого права.

Відповідно до норм звичаєвого права, органами державної влади наших пращурів у період від IV до VII ст. були народні збори, на яких приймалися рішення щодо найважливіших питань їхньої життєдіяльності. У періоди військової небезпеки наші пращури, за твердженням візантійських істориків, обирали військового вождя, авторитет якого визнавав увесь народ. Діяльність вождів контролювала рада, яка складалася з військових начальників і заможних людей².

Протягом VIII–IX ст. у давньоруському суспільстві формується князівська

влада. В арабських джерелах князем названо Кия. Князівська влада з'явилася вірогідно у зв'язку з постійною небезпекою, що чекала на наших прашчурів з боку кочових племен степу.

Становлення права участі в управлінні державними справами пов'язується з віковою демократією Київської Русі, яка трансформувалася з форм первісного самоврядування. У наукових працях, присвячених дослідженню українського парламентаризму і місцевого самоврядування в Україні, зазначається, що ще задовго до виникнення самого поняття «Україна» на наших землях з'явилися перші паростки майбутнього українського парламентаризму, що основними формами місцевої демократії за часів Київської Русі були віче (міське, територіальне) та збори (сходи) верві – жителів кількох сіл або інших населених пунктів³. Київська Русь була типовою феодальною монархією, у якій регіонами (волостями) управляли удільні князі-васали Великого князя, який був главою адміністрації і військовим начальником⁴. Князівська влада набувалася або через спадщину, або ж через вибори на віче. Останній спосіб набуття влади, відзначає О.О. Шевченко, став панівним з XII ст. Земля, обираючи князя, укладала з ним договір (ряд), у якому зазначалися умови надання князеві влади. Зміст договорів включав зобов'язання народу і князів не чинити один одному зла, а також окремі положення, запропоновані народом і прийняті князем, як-то: не зловживати владою, не порушувати систему управління і судочинства. Фактично у таких договорах, на думку здобувача, закріплювався народний суверенітет⁵.

Можна стверджувати, що компетенція народного віча не була чітко визначена нормами права, проте верховенство його рішень не викликає сумніву. Якщо князь не укладав договори з віче, то він міг утратити владу. Віче не тільки обирало князя або затверджувало на князівському престолі певну особу, воно могло позбавити й князівської влади. Отже, джерелом князівської влади був договір.

Державний устрій Київської Русі X – XIII ст. являв собою вид ранньофеодальної монархії на чолі з князем. Характер влади був змішаний, приватно-публічний. Влада князя була державною, але не суверенною, зокрема юрисдикційні повноваження в судочинстві він ділив з церковними установами. До того ж на чолі кожного уділу й кожної княжої волості стояв князь-монарх, що визнавав себе залежним від Великого князя. У державній владі князя перепліталися елементи як публічної, так і приватної влади. Князівська публічна влада як володаря землі не відокремлювалася від влади володільця своїх дворів, тобто від приватного володіння. Державні податки та доходи з дворів князя йшли до однієї княжої казни, з якої й видатки покривалися як на приватні цілі, так і державні публічні. Одні й ті ж люди були одночасно й державними урядовцями, і приватними слугами монарха.

Усі наглядові функції за законністю покладалися не тільки на Великого князя, а й на громаду тієї чи іншої землі у вигляді віча. Повноваження всіх посадових осіб, у тому числі й Великого князя, здійснювалися за звичаями, тобто «правдою батьків»⁶. Князь застосовував у своїй діяльності норми звичаєвого права, міг творити нові норми, але між ними не могло виникнути якоїсь важливої різниці. Можна стверджувати, що правотворча діяльність князя доповнювала звичаєве право, адже коли б віче було незадоволене ним, то воно б застосувало проти князя санкції. Тобто, князівська правотворчість не запроваджувала нових правил, які б докорінним чином змінювали норми звичаєвого права. У цілому нормами звичаєвого права регулювалася діяльність не лише віче, а й князівської влади, хоча у

окремих випадках князівська влада діяла за правом сильного, тобто, вона діяла свавільно.

Отже, віче було вищим органом самоврядування міських громад, а верховна влада належала народному вічу. Але, на думку сучасних дослідників, віче не надавало населенню можливостей широкої участі в державному управлінні, оскільки керівна роль і переважне право представництва належало верхам суспільства⁷.

Приймаючи ті або інші рішення, князь радився зі своєю військовою дружиною, точніше з її керівниками. Дружина могла погодитися або ж не погодитися з рішенням князя. З часом дружину замінила рада бояр, з якими князь мав радитися при прийнятті своїх рішень.

Боярська рада – ще один орган центральної влади на руських землях. Це були збори бояр, які разом з князем вирішували державні справи даної землі чи князівства. На дорадчий характер цього органу влади вказує князь Володимир Мономах у своєму «Повчанні дітям». Однак на деяких землях боярська рада була постійно діючим органом з обов'язковими для князя рішеннями. До складу боярської ради входили, як правило, люди з найближчого оточення князя – «кращі мужі», власники феодальних вотчин, старші дружинники, князівські тиуни, огнищани, стольники, єпископи, ігумени тощо. До її компетенції входили питання попереднього обговорення державних важливих питань, проблеми дипломатичної діяльності, будівництва шляхів, укріплень, придушення селянських заколотів тощо. На думку О.М. Мироненка найбільшої сили набула боярська рада на Галицько-Волинських землях, особливо в XII ст., що можна пояснити економічним розвитком та матеріальним добробутом місцевої аристократії⁸.

Дослідники демократії вказують, що вже на цьому етапі її розвитку участь громадян у суспільних справах не обмежувалася народними зборами. Народ брав участь в адмініструванні через постійно діючі управлінські установи⁹. У Київській Русі при Великому князі, який мав законодавчу і судову владу, поступово складався апарат управління державними справами із княжих та земських службовців. Земські урядовці обиралися народом, пізніше їх призначав князь. Поступово вони перетворилися в княжих урядовців. Цей апарат відповідав інтересам князя і правлячій верхівці суспільства, тому доступ до державної служби був керівним – перевагу мали пануючі верстви населення¹⁰.

Найважливішим посадовцем у державі був канцлер, який завідував канцелярією і зберігав головну печатку країни. Він не тільки ставив печатку на письмових розпорядженнях князя, а й давав складні дипломатичні доручення, а в окремих випадках виконував і певні військові функції. Важливими посадовцями в Київській Русі були тисяцькі, які мали посади в Києві, Чернігові, Переяславі, Турові, Володимиріві, Галичині, Перемишлі¹¹. У випадку відсутності князя тисяцький ставав його заступником. Окрім тисяцьких, існували ще й такі урядовці, як соцькі та десяцькі. Вони здійснювали не тільки військово-адміністративне, а й фінансове управління в країні¹². Зазначені посадовці безпосередньо були підпорядковані князеві.

Повністю підлеглими князеві були посадники й тиуни, які здійснювали управління частиною території князівства – виконували функції судочинства, збирали податки, ремонтували мости, шляхи тощо.

Армія в Києві складалася частково з професійних воїнів – дружини а частково з добровольців або ж призначених віче представників населення. Якщо дружину

утримував князь, то він її озброював, давав коней, харчі, одяг, а представники населення мали озброїтись за свій рахунок і рухатися пішим ходом або ж на конях, якщо вони могли собі це матеріально дозволити. Зрозуміло, що певну матеріальну допомогу такі воїни отримували в окремих випадках від віче. Як правило, у кінноті були дружинники князя, а представники населення служили в піхоті.

Період монголо-татарського нашестя характеризується поступовим згортанням общинної демократії, послабленням князівської влади, затуханням вічевої діяльності в містах, а також призначенням руських правителів в Орді. Відтепер глава волості не обирався народом, а призначався ханом, що підтверджувалося виданими в його ставці ярликами.

Період входження українських земель до складу Великого князівства Литовського та Речі Посполитої характеризується фактором утримання польсько-литовськими феодалами значної частини українських земель, що виключало можливість виникнення української державності, хоча вона в цей час зароджувалась у Запорізькій Січі. Але й в умовах пригноблення український народ набував досвіду участі в управлінні державними справами через систему органів державної влади і управління Великого князівства Литовського та Речі Посполитої, які мали схожу систему державного управління.

Верховна влада у Великому князівстві Литовському належала Великому князю, в управлінському апараті двірські і земські посади, як правило, займали великі землевласники. Немало посад серед урядовців центральної адміністрації обіймали українські пани і шляхта¹³. Крім того, участь української знаті (князі, бояри, пани) у вирішенні державних справ пов'язується з діяльністю так званої «пани-рада», яка виникла наприкінці XV ст. як дорадчий орган при Великому князю, до якого входили найбільш могутні і впливові васали князя, удільні князі, бояри, церковні ієрархи та інші. Це була рада з консультативними функціями, якими наділялися пани, а після Креської унії – і католицькі єпископи. Компетенція цієї ради поширюється з виданням привілею 1492 р., за яким обмежувалася князівська влада, у той час як рада отримала права схвалювати кандидатури на призначення іноземних послів, вищих урядовців у князівстві. Їхні права також визначалися у законодавчій сфері¹⁴.

Після Люблінської унії 1569 р., з утворенням нової держави – Речі Посполитої вона втратила своє політичне значення і була замінена більш представницьким органом – Великим вальним сеймом. На сейм збиралися Великий князь, «пани-рада», державні урядовці, центральні та обласні, княжата і панята, яких закликали окремими листами, декілька латинських єпископів і по два делегата від кожного повіту, обрані шляхтою на своїх сеймах¹⁵, серед яких були також представники українського панства і шляхти. Населення українських земель у досліджуваний період, не мало власного єдиного органу парламентського типу, але через своїх представників певною мірою могло відстоювати свої інтереси у парламентських установах Польщі і Литви¹⁶.

У цей час населення українських міст отримало можливість участі в управлінні державними справами через систему місцевого самоврядування, засновану на магдебурзькому (німецькому, саксонському) праві. При цьому у Литовсько-Руській державі лише кілька українських міст (Львів, Київ, Кам'янець) мали повне магдебурзьке право, інші – неповне і тільки частково запроваджували управління за магдебурзьким зразком¹⁷.

Головним органом самоврядування в містах з магдебурзьким правом був

виборний адміністративний і судовий орган міста – магістрат, який складався із міської ради і лави, де ради були представницькими органами влади, а лави – органами судової влади. Магістрат очолював війт, який попервах призначався, а згодом став обиратись і затверджуватись королем. Ради обиралися усіма міщанами міста на один рік у складі від 6 до 24 радців, якими були, як правило, багаті міщани. До лави входив війт і 7 обраних із заможного міського населення лавників або присяжних¹⁸. Станові обмеження для українців доповнювались релігійними, оскільки перевага у здійсненні прав бути обраними до органів самоврядування віддавалась католикам, а українське населення було у своїй більшості православними. Такий стан політико-правової практики Речі Посполитої дослідниками демократії справедливо оцінюється як панування засад шляхетсько-станової демократії, яка не передбачала громадянських прав і свобод для нижчих станів, а тим більше їхньої участі в управлінні державою¹⁹.

Отже, право народу брати участь в управлінні державними справами пройшло складний історичний шлях становлення і розвитку, який відбувався на протязі сторіч в різних формах безпосередньої і представницької демократії відповідно до політичних режимів у загальному процесі українського державотворення. За всіх історичних періодів існування різних форм державності на українських землях населення брало участь в управлінні державними справами через окремі його форми, притаманні кожному з державних утворень відповідно до рівня їхнього історичного розвитку.

1. Українське державотворення: невитребуваний потенціал: Словник-довідник. – К.: Либідь, 1997. – С. 21. **2. Полонська-Василенко Н.** Історія України: У 2-х т. – Т. 1. До середини XVII ст. – К.: Либідь, 1992. – С. 68. **3. Український парламентаризм: минуле і сучасне /** За ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – С. 5; *Журавський В.С.* Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні і організаційно-правові проблеми). – К.: Парламентське вид-во, 2002. – С. 3; *Муніципальне право України: Підручник /* В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 9. **4. Кислий П., Вайз Ч.** Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду. – К.: Абрис, 2000. – С. 42-43. **5. Історія українського права:** Навч. посібник / За ред. проф. О.О. Шевченка. – К.: Олан, 2001. – С. 13. **6. Там само.** **7. Юридична енциклопедія:** в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А–Г. – С. 488; *Музиченко П.П.* Історія держави і права України: Навч. посіб. – 3-е вид. – К.: Т-во «Знання», КОО, 2001. – С. 27; *Історія держави і права України.* Ч. I : Підр.: У 2 ч. / А.Й. Рогожин, М.М. Страхов, В.Д. Гончаренко та ін.: За ред. А.Й. Рогожина. – К.: Ін Юре, 1996. – С. 50. **8. Мироненко О.М.** Захист «правди» і «благодаті» за доби Київської Русі та Литовсько-Руської держави // Вісн. Конституційного Суду. – 1999. – № 1. – С. 68. **9. Основи демократії:** Навч. посіб. / Авт. кол.: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарчук та ін.; За заг. ред. А. Колодій. – К.: Вид-во «Ай Бі», 2002. – С. 23. **10. Швидько Г., Романов В.** Державне управління і самоврядування в Україні: історичний нарис. – Ч. 1. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – С. 22. **11. Полонська-Василенко Н.** Цит. праця. – С. 218. **12. Там само.** – С. 219. **13. Кульчицький В.С., Тицик Б.Й.** Історія держави і права України: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2001. – С. 62. **14. Історія держави і права України.** Ч. I : Підр.: У 2 ч. / А.Й. Рогожин, М.М. Страхов, В.Д. Гончаренко та ін.: За ред. А.Й. Рогожина. – С. 131. **15. Там само.** – С. 132. **16. Кульчицький В.С., Тицик Б.Й.** Цит. праця. – С. 62. **17. Українське державотворення: невитребуваний потенціал:** Словник-довідник. – С. 276. **18. Юридична енциклопедія:** В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 3: К–М. – 2001. – С. 543. **19. Основи демократії:** Навч. посіб. / Авт. колектив: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарчук та ін.; За заг. ред. А. Колодій. – С. 103.