

representatives of Cossack officers, Znachne military society and military clerks. It is indicated that the main factor of evolution of social-political imaginations and ideas of Cossack intellectuals of Hetmanate (and P. Polubotok too) became modernization of Central-European societies. It is stated that modernization consisted in transformation of traditional society into modern one that was based on ideas of the «common wealth», «well-ordered state», clear laws, and practices of their realization. It is indicated that P. Polubotok and his entourage defended traditional social-political Cossack autonomy (old freedoms) by modern terminology (novelties).

В.С.Шандра*

УКРАЇНСЬКІ СУСПІЛЬНІ ІНСТИТУТИ У ВЗАЄМИНАХ ІЗ РОСІЙСЬКИМ САМОДЕРЖАВСТВОМ

У статті здійснено спробу з'ясувати деякі форми взаємин верховної імперської влади з українськими суспільними інститутами протягом значного історичного періоду – від другої половини XVIII ст. до падіння Російської імперії в 1917 р. Встановлено, що самодержавство досить повільно переходило до демократичних норм співіснування влади та соціуму. У творенні елементів громадянського суспільства активну позицію займали представники його освіченої частини, виявляючи зрілість та підштовхуючи монархію до активного прийняття громадських потреб.

Українські землі – Лівобережжя, Правобережжя, Південь та Крим – останньої чверті XVIII ст. через несприятливу міжнародну ситуацію, пов'язану з розпадом Речі Посполитої, російсько-турецькими війнами, експансією північного сусіда, а також через слабкість власної державності опинилися у складі Російської імперії. Еліти Гетьманщини, Війська Запорізького, Речі Посполитої, Кримського ханства визнали легітимність її правлячої династії, з якою відтепер мали налагоджувати нові стосунки, зважаючи на нічим необмежену владу імператора, слабкість станових корпорацій, відсутність чітких гарантій приватних прав, чисельну бюрократію та кріпацтво. Абсолютизм у Росії відкинув будь-які форми станового представництва і формував залежну від верховної влади бюрократію. При цьому, як зауважив О.О.Кізоветтер, потреби самого населення, його розвиток не ввійшли до вузького кола завдань держави¹, що віддала перевагу позаекономічному примусу.

Західні цінності та спроба діалогу

Катерина II захопилася просвітницькими ідеями суспільного договору (Жан-Жак Руссо), розподілу влади (Шарль Монтеск'є), природного права (Самуель Пуфендорф), і, на відміну від Петра I, крім фіскальних та військових, включила до завдань верховної влади питання про правопорядок, стабільність, освіту, цим самим підвищивши роль держави у соціальному забезпеченні підданих. Щоб створити сприятливі умови для співробітництва

¹ Шандра Валентина Степанівна – д-р іст. наук, провід. наук. співроб. Інституту історії України НАНУ.

бюрократії і станів, імператриця ініціювала скликання депутатів від них та представників центральних установ до Законодавчої комісії. У підготовці тексту «Наказу», свого роду політичного порадника депутатам, де Росія названа європейською державою, подібною до легітимних монархій, котрі спираються на фундаментальні закони, брав участь Г.В.Козицький, вихованець Києво-Могилянської академії. Плідні ідеї європейського Просвітництва Катерина II порівняла з дійсністю і переконала в необхідності самодержавства та кріпосництва в Росії, відтак «Наказ» вийшов компілятивним унаслідок змішування непеєднаних принципів. Було відступлено від ідей розподілу влади, переглянуто теорію суспільного договору. Натомість до сфери судівництва привнесено ідеї гуманізму з милосердям та прагненням до справедливості.

Вибори депутатів Законодавчої комісії проводилися на територіальній основі: дворянство обирало по одному депутату від кожної адміністративної одиниці (від повіту в Росії, полку – в Україні, крейса – у Лівонії), незалежно від кількості дворян у даному районі. Кожне офіційно зареєстроване місто також обирало одного депутата незалежно від чисельності мешканців. Вони повинні були прибути до столиці із власними пропозиціями до «Наказу» щодо оборони, внутрішнього порядку, податкової системи. Про співмірність соціального представництва говорити не доводиться, адже вибори ускладнювалися неподібністю соціальної структури неросійського населення порівняно з власне російськими областями. Щоб уникнути помилок попередніх комісій, участь в яких була повинністю, імператриця обіцяла депутатам жалування, недоторканність, для них скасовувалися смертна кара та фізичні покарання, а маєтки не підлягали конфіскації, за винятком сплати ними боргів. Комісія у складі 460 депутатів урочисто відкрилася в Москві. Спочатку Катерина II планувала, що приєднані території не будуть у ній задіяні. Однак, зваживши, що це тільки зміцнить імперію, наполягла, аби все населення взяло у ній участь.

За формою скликання Законодавча комісія уподібнювалася до парламенту. І. де Мадаріага, хоча й назвала цю акцію загальнонаціональним діалогом², але, по суті, вважала її інституцією «старого режиму». Сама Катерина II не допускала, аби депутати виступали у ролі парламентарів, підкреслюючи, що вони не є народними захисниками і не повинні виконувати представницькі функції. На це вказує й те, що депутат міг передати свій мандат будь-кому, не ставлячи до відома своїх виборців. Згідно з процедурою виборів, які організував губернатор, дворянське зібрання призначало комісію з п'яти осіб, котрі й повинні були скласти власний наказ у відповідь на «Наказ» Катерини та подати його до Сенату. Дозволялося висловлювати будь-які політичні погляди, що зачіпали чи то загальнодержавні, чи місцеві інтереси. Однак не схвалювалися особисті вимоги, хоча багато з поданих наказів нагадували скарги, уподібнюючись традиційним для Росії «челобитным». Проте були й такі, в яких ішлося про державні інтереси. Тож Законодавча комісія не отримала представницьких прав, а виконувала консультативні повноваження, залишившись, радше, ілюзією представницького зібрання при верхній владі. Правителька дала зрозуміти підданим, що ті братимуть участь в управлінні державою лише настільки, наскільки вона їм це дозволить, і свято вірила, що досягла мети, адже вони дізналися її волю³. Їй було зручніше конструювати стану монархію з місцевими представницькими органами без Законодавчої комісії. Натомість слід погодитися з тим, що ніхто з Романових більше не наважився скликати подібне зібрання, допоки революція 1905–1907 рр. не змусила до цього Миколу II⁴.

Принцип необмеженого самодержавства надовго став основним у житті суспільства, для поєднання якого зі становою моделлю Катерина II, як і Петро I, обрала один-єдиний важіль – державу, оскільки інших інституцій не існувало. Наступники престолу у будь-яких ситуаціях, коли слід було мобілізувати суспільство, продовжували покладатися лише на владу. Станову політику Катерині II найбільше вдалося втілити при формуванні дворянської корпорації. За Жалуваною грамотою (1785 р.) ті отримали чимало економічних і соціальних можливостей – монопольне право на душеволодіння, маєтки, звільнення від обов'язкової державної служби тощо. Створити за західними взірцями міщанський стан, незважаючи на Жалувану грамоту містам (1785 р.), верховній владі сповна так і не вдалося, хоча заснуванням ремісничих цехів та купецьких гільдій вона контролювала і спрямовувала їх торговельно-промислову діяльність. Через небажання налаштувати проти себе дворянство Катерина II, хоча й підготувала проект Жалуваної грамоти для державних селян, але не наважилася її реалізувати⁵.

Відмінність між ідеалами Просвітництва і реаліями була разючою – абсолютна монархія виявилася нездатною втілити проголошене «общее благо» без участі широкої громадськості. Станове суспільство у завершальному вигляді так і не було створене: шляхетні стани не отримали представництва у верховній владі, що на той час уже стало звичним явищем в Європі. Однак, спираючись на ідею станового ладу, Катерина II запропонувала суспільству нову модель адміністративно-територіального управління з раціональною й ефективною системою влади, яка протрималася до епохи Великих реформ Олександра II. Законодавчим актом «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» (1775 р.) створювалася мережа інституцій на принципах розподілу адміністративної, фінансової, військової і судової влади та становості з поєднанням призначення і виборності, що гарантувало залучення до управління представників різних соціальних структур, насамперед дворянства.

Наступні самодержці також ототожнювали державу з верховною владою, коли монарх не обмежувався навіть формальним станово-представницьким органом. Так, Олександр I зосередив увагу на вдосконаленні механізмів інституційної влади, адже революції в Європі та деспотія Павла I давали для цього серйозні підстави. Ідея зміцнення держави яскраво проявилася у цілісній, запозиченій у Франції, політичній системі М.М.Сперанського, з якої Олександр I відібрав лише ті інституції, що зміцнювали його самодержавство, насамперед Державну раду, котрій надав законодавчих функцій (1810 р.). Удосконалювалося й галузеве управління шляхом створення міністерств та формуванням бюрократії з фаховими знаннями, особливо в галузі права. За Миколи I ідею законності самодержавства було озвучено у 47-й статті Основних законів імперії: «Управління імперією Російською здійснюється на міцних основах законів, установ і статутів, котрі від самодержавної влади з'являються»⁶. Закони розцінювались як правові норми вказівок його верховної влади, виконання яких слід здійснювати не лише через страх, а й на совість. Самодержавство досягло найбільшого розквіту, ставши догматом і самоціллю. У світогляді тогочасної людини кожна інституція, а, тим більше, посадовець, були представником монаршої влади. Російська імперія до 1905 р. являла собою у всіх відношеннях необмежену монархію, в якій імператор зосереджував законодавчу, виконавчу й судову гілки влади, а також військову, фінансову та релігійну. Він мав дотримуватися лише двох вимог: бути православним та виконувати запроваджені Павлом I закони про успадкування престолу, згідно з якими імператорська родина набула статусу

найголовнішої владної інституції. Заснування Департаменту уділів визначало її статки та гарантувало імператорському дому матеріальну захищеність. Самодержавство конструювало взаємовідносини між центром і суспільством не лише силовими засобами, поширенням привілеїв та пільг на знать приєднаних народів, а й за допомогою імперських патріотичних ідей, ідеалізації єдності еліти з престолом, особистої відданості государеві, через зовнішні ритуали, церемонії та символи влади.

Першою порушила принципи просвіченого абсолютизму катерининсько-го зразка Гетьманщина. Спроби Кирила Розумовського зміцнити внутрішньополітичну незалежність української автономії послужили передумовою її ліквідації. Замість посади гетьмана створювався центральний орган – Малоросійська колегія (1764 р.). Щоб не було протистояння, як за першої колегії, до її складу вводилися чотири українці (урядники зі старої адміністрації), і чотири росіянина. Катерина II розробила чіткий план дій, і виклала його в інструкціях та указах, суть яких полягала в тому, щоби, руйнуючи українську державність, контролювати демографічні і природні її ресурси. При цьому важливо було не відштовхнути місцеве старшинство, а, навпаки, сприяти його залученню до імперії. У планах імператриці було багато й інших заходів, що спрямовувалися на раціональне стимулювання державного механізму та модернізацію управління⁷. На противагу Петру I, вона зосереджувалася не лише на силових засобах, а й удавалася до гнучкості, лавірування, політики «волчьих зубов и лисьего хвоста». Розпочалося приведення соціальної структури України у відповідність до російської вертикалі влади. Генеральна військова канцелярія, як найвищий орган виконавчої влади автономії, вводилася структурною частиною до Малоросійської колегії, як і Генеральний військовий суд – із виборними від полків перетворювався на департамент колегії. Подібна ж доля спіткала й Канцелярію малоросійського скарбу – фінанси відтепер контролювала Малоросійська колегія, а головнокомандувачем дислокованими в Україні російськими, а також місцевими військами ставав генерал-губернатор П.О.Румянцев. Місцевий полковотенний устрій із виборами та поділом влади, як доволі ефективний, не зазнав змін, окрім судової системи.

Інтегрування місцевої еліти до імперського організму супроводжувалося певними її поступками. Проте найбільш дієвим було врахування її прагнень зрівнятися у соціальному статусі з російським дворянством, щоби так само користуватися його привілеями – володіння землею, участь у місцевому врядуванні, звільнення від оподаткування та військової служби. Безбородько, Трощинський, Завадовський та інші представники української старшини обіймали найважливіші посади, формуючи соціальну політику для України. Аби вийти зі складної ситуації щодо чисельності українського шляхетства, Катерина II передала його розв'язання на місцеві дворянські зібрання, а П.О.Румянцев поширив на українців «Табель про ранги», змушуючи місцеву знать служити верховній владі. Така спрямованість спричинила конфронтацію між козацькою старшиною і центром, а Законодавча комісія 1767–1768 рр. не стільки зблизила українську шляхту з верховною владою, як виявила неоднозначне ставлення до її нововведень. У самій комісії чи не найбільшу опозицію продемонстрували представники від України, котрі різко висловили «імператриці власне розуміння гарантій та привілеїв»⁸. Подібно до Прибалтійського регіону тут відбувалися дискусії, якими супроводжувалися вибори депутатів, що сприяло консолідації Гетьманщини, адже йшлося про соціальний статус виборців, зміст наказів про збереження судочинства за Литовським статутом, а за старшиною – місцевих урядів та прав

на вільне шинкування. Козацька старшина вважала, що не потребує нових законів, адже внаслідок гетьманського реформування вже було укладено нову кодифікаційну збірку «Права, по котрым судится малоросійський народ», яка розмежовувала судові та адміністративні функції. Для України реформа судівництва не була актуальною, адже після відповідних заходів Кирила Розумовського 1763 р. вона вже отримала власну мережу шляхетних судів – земських, гродських і підкоморських. У наділених привілеями містах функціонували магістратські суди, у непривілейованих – ратушні, а у селах – сільські суди⁹, як і цехова організація, форми якої були запозичені від Заходу¹⁰.

Протест продемонстрували близько 1 тис. шляхтичів. Та найбільше занепокоїла П.О.Румянцева активізація питання обрання гетьмана, через що у Ніжині і Батурині вибори відбувалися з порушенням приписів російської влади, а тому вона вдалася до репресій. Незважаючи на це, глухівчани обрали депутатом відомого автономіста генерального осавула І.М.Скоропадського¹¹. Траплялися випадки і бойкоту виборів, як у Прилуках та Погарі, коли замість шляхти у них брали участь міщани. У Лубнах, навпаки, шляхетство не дозволило міщанам умістити в наказ звинувачення на адресу козацьких урядників. Запорізькій Січі дозволялося виставити лише двох депутатів, хоча вона була чисельнішою за будь-який полк Гетьманщини. Проте рядові козаки, не узгоджуючи з владою, обрали практично таємно свого власного депутата.

Подібною була ситуація і у Слобідській Україні, де селяни обрали Прокопа Гука, який обіцяв відстоювати їхні права на землеволодіння у тривалій суперечці з межевою конторою. Були й інші міркування, зокрема вечних-правознавців, які сподівалися, що їх скликають для укладання нового Уложення. Ці погляди не були позбавлені раціонального зерна. Чого варта пропозиція Миколи Мотоніса, представника Миргородського і Полтавського полків, який доводив, що дворянство за своєю природою має служити державі, а завдання Законодавчої комісії полягає у виявленні його чисельності. За надмірності слід обмежити його зростання, а за малочисельності – скористатися «Табелем про ранги». Депутат від Київського повіту В.Золотницький висловився за збереження власних законів, а лубенський представник Григорій Полегика вважав, що в Україні шляхетний стан мав більше прав, оскільки відкликав, уточнював і запроваджував закони, вимагаючи від верхньої влади їх схвалення. Як і те, що брав участь у формуванні податків та обирав урядників. І. де Мадаріага зазначала, що поділ старої і нової Росії між Московією та Заходом пролягав по лінії різного розуміння шляхетської свободи¹². Тож аби спрямувати вибори в потрібне верховній владі річиче, П.О.Румянцев вказав, що закон про Законодавчу комісію видавався в інтересах усієї держави, а не окремих її частин. Він також вважав, що депутатам не варто зосереджуватися над окремим статусом Малоросії.

Українській еліті все ж таки вдалося висловити свої вимоги про автономію Гетьманщини. Катерина II різко заблокувала суперечки й, запроваджуючи намісництва, щедро жалувала чини місцевій старшині, надаючи їй права дворянства (1781 р.). Протягом трьох років було трансформовано владу та соціальний лад українського суспільства, яке, проте, усе ще відрізнялося від російського. Його відмінності руйнувалися запровадженням подушної податі (1783 р.), яка різко поділила українське суспільство на привілейованих і непривілейованих, а також реорганізацією лівобережних козацьких полків у регулярні частини російської армії та проведенням секуляризації церковних земель (1785 р.). У результаті чи не найбільше втратило міщанство, адже че-

рез поширення на нього норм Міського положення 1785 р. воно позбувалося суттєвих особистих прав, які зрівнювали його зі шляхетством, і ставало податним міським станом¹³. Невдовзі, у 1789 р., було запроваджено й рекрутський набір. Менше, ніж півстоліття, знадобилося верховній владі, щоби підготувати соціальний ґрунт, а потім упродовж кількох років закріпитися в Гетьманщині. Подібні заходи були вжиті й щодо Прибалтійського краю та Фінляндії. Тим більше, що з вимріяними планами імперія розширилася до гігантських меж, набувши землі (Правобережну та Південну Україну, Крим), які, на думку двору, не повинні були повторювати тривалий інтеграційний шлях Гетьманщини.

Трансформація українського суспільства ще не означала, що Малоросія, позбуваючись своєрідності, ніяк не реагувала на ці зміни. Спротив нівелювався тим, що Павло I значно уповільнив інтеграційні оберти. Він уважав, що держава має забезпечувати соціальну рівновагу за рахунок зменшення привілеїв дворянства¹⁴. Відмовляючись від попередніх підходів, Павло I запропонував виплекану у гатчинському усамітненні ідею «губерний, на особых правах и привилегиях состоящих», до яких було віднесено й українські, в яких частково поверталися колишні органи, особливо у судовій сфері.

Формування верховною владою державних інституцій

За спостереженнями В.О.Ключевського, конструювання у російській державі зовсім не схожого із західноєвропейськими монархіями станового суспільства було завершене з наданням дворянам права й обов'язку обирати своїх представників в органи місцевої адміністрації та суди¹⁵. В українських губерніях нові державні інституції прижилися й, очевидно, влаштували суспільство, оскільки в їх основу покладалася давно апробований у Гетьманщині виборний принцип. Становий поділ супроводжувався створенням корпорацій за територіальним поділом. Зокрема, дворяни об'єднувалися на губернському рівні, міщани обмежувалися територією міста, а селяни – сільського поселення. Можливість довести належність до знаті за відсутності чітких критеріїв дозволило українській шляхті безболісно перейти до привілейованого стану аж до найнижчих чинів. Жалуваною грамотою 1785 р. верховна влада остаточно закріпила місце дворянства в державі й запропонувала його повітово-губернську організацію, на чолі якої і в повіті, і в губернії стояв предводитель дворянства. Ця посада була амбівалентною – як становою, так і бюрократичною. Станові функції предводителя полягали у складанні списків дворян, родовідних книг. Іншими словами, вони відповідали перед верховною владою за правильність користування привілеями. Коло їх повноважень поступово розширювалося. Зокрема, додавалися участь у розмежуванні земель, з'ясування суперечок між поміщиком і селянами, контроль за виконанням земських повинностей¹⁶. 1831 р. Микола I увів цю посаду до категорії державних, зобов'язавши займатися найвідповідальнішими справами – рекрутським набором та продовольчим забезпеченням. Дворянські зібрання формували місцеву владу шляхом виборів за запропонованим верховною владою сценарієм, обираючи начальника повіту та судових посадовців. Тут же обирався почесний попечитель губернської гімназії, член комісії народного продовольства – державної установи, яка займалася організацією хлібних запасів на випадок неврожаю. Верховна влада розмітила всі деталі участі дворян у місцевому самоврядуванні, натомість позбавила його права представляти власні інтереси на найвищому рівні.

Життя українських міст, хоч і без динамічного зростання, організовувалося за жалуваною для них грамотою та статутом благочинія на принципах станового представництва і виборності – міщани поділялися на категорії, кожна з яких отримала можливість через вибори відстоювати свої інтереси у магістраті чи ратуші¹⁷. Гласні до загальної міської думи обиралися кожним станом окремо щотри роки на міських виборах. Однак виборче право отримувала досить незначна кількість жителів. Так, у Катеринославі, в якому налічувалося 2194 осіб, участь у виборах взяли лише 38 осіб (1787 р.)¹⁸. Шестигласна дума обиралася вже загальною із числа гласних, причому ті повинні були бути міщанами і купцями третьої гільдії. Міські виборні посадовці поділялися на дві категорії. До першої відносилися ті, яких обирала міська громада, а до другої – обрані кожним соціальним прошарком (купцями, міщанами, ремісниками) окремо. До перших належали міський голова, депутати міського зібрання, писар, староста для складання міської обивательської книги та депутати для розкладки земських повинностей. Судові повноваження покладалися на бургомістра, ратмана міського магістрату або ратуші, суддю словесного суду.

Міщанська громада обирала гласних до міської думи від свого стану, а також рекрутського старосту та совісних. Купці для забезпечення своїх станових потреб обирали гласних до міської думи, а також міського старосту і його товариша, причому кожна гільдія обирала їх окремо. Схвалення на посаді здійснювала дума або ратуша з процедурою присяги. Старостам на час виконання посадових обов'язків присвоювався чин 14 класу державної служби. Цехи для репрезентації у думі власних інтересів визначали гласних, а для з'ясування внутрішніх проблем обирали ремісничого голову, цехових або управних старшин та їх товаришів, підмайстерських виборних і повірених, а також старосту для збору коштів. Посадовці цехового управління схвалювалися думою, магістратом або ратушею, за винятком підмайстерських і повірених, які схвалювалися ремісничою управою. Сільська громада державних селян кожні три роки обирала двох сільських засідателів до совісного суду, а також засідателів до повітового та земського судів, сотників і десятників до земської поліції, число яких встановлювало губернське правління.

Вибори засідателів були багатоступеневими: спочатку обирали виборщиків-депутатів (одного від 500 осіб), а вже ті з-поміж себе, шляхом балотування або жеребкування, обирали засідателів. Схвалені городничими на посадах, вони присягали і ставали до служби, яка, однак, хоча й не прирівнювалася до державної, проте давала можливість отримувати жалування, право на мундир, та, головне, не відбувати рекрутчини, а при бездоганній службі надавала право і повного від неї звільнення. До кандидатів на посади висувалися конкретні вимоги – бути не молодшим 25 років, мати власне господарство, бути «путящою людиною», дбайливим господарем і не перебувати під судом і слідством. Регулювання верховною владою станового управління створювало більш-менш сприятливі умови, однак це не свідчить, що побудова держави здійснювалася на основі теорії суспільного договору. Підпорядковані самодержавству стани повинні були дотримуватися монарших законодавчих актів, а не керуватися власними інтересами. Тому повноцінної участі станів у місцевому управлінні не відбулося, їх представники були залежними від центральної влади, стаючи, по суті, частиною державного апарату, оскільки підпадали під «Табель про ранги», відбиралися адміністрацією. На повітовому і частково губернському рівнях управління здійснювалося за становим виборним принципом, інші – за бюрократичним, коли

посадовці губернського і надгубернського рівнів призначалися верховною владою та центральними органами. Здатність мобілізувати людські ресурси, поєднуючи державні інституції з елементами самоврядування, дозволяла уникати конфронтації при з'ясуванні багатьох соціальних проблем.

На початку XIX ст. верховна влада відновила генерал-губернаторську форму управління українськими територіями, хоча ця інституція з надзвичайною владою у внутрішніх губерніях вважалася зайвою. Створенням 1802 р. Малоросійського генерал-губернаторства у складі Чернігівської та Полтавської губерній Олександр I повертався до незавершених свого часу П.О.Румянцевим інтеграційних завдань. З іншого боку, українська петербурзька еліта впливала на призначення генерал-губернаторами сановників, котрі володіли управлінською культурою, були пов'язані з Україною родинними зв'язками. Їх адміністративні здібності спрямовувалися на впорядкування станового статусу малоросійських козаків, мобілізацію державних установ, збереження власного землеволодіння. Найкolorитнішою постаттю серед них був князь М.Г.Рєпнін, одружений з онукою Кирила Розумовського, перші роки перебування якого в Малоросії відзначалися вимогливістю до дворянства, контролем за діяльністю присутствених місць, боротьбою з протекцією та корупцією, які заважали виконанню державних завдань – найперше своєчасній сплаті податків, відбуванню повинностей, а також утриманню російського війська та забезпеченню його рекрутами. Урядовець, сформований на ідеалах Просвітництва, намагався втілювати їх у життя, причому розумів, що держава має вдосконалювати становий поділ суспільства та забезпечувати через нього власні інтереси. Фінансово-фіскальна політика повинна бути, на його переконання, далекоглядною і захищати «нижчі» класи, які постійно наповнюють її скарбницю¹⁹. Як ставленик Олександра I він сприяв намірам імператора у ліквідації кріпацтва, починаючи з Малоросії, де коріння цього соціального явища не було таким глибоким, як у власне російських губерніях. Однак найбільшої пошани М.Г.Рєпнін заслужив серед тієї частини українського шляхетства, вимоги якого щодо повноцінного переведення у дворянство він підтримав. Відстоювання за козацтвом певних станових привілеїв спричинило непорозуміння у його відносинах із Миколою I. Однак спроба використати козаків для придушення польського національно-визвольного повстання 1830 р. відновили його авторитет в очах верховної влади. Урядування М.Г.Рєпніна (1816–1834 рр.) виявилось найбільш результативним, адже місцева еліта почала сприймати російську владу практично як свою власну та використовувати державні інституції за їх прямим призначенням.

Малоконфліктність у відносинах російської влади і місцевої еліти при включенні наприкінці XVIII ст. Малоросії у склад Росії вбачається у кількох вимірах. Інтегрування здійснювалося повільно, з урахуванням матеріальних інтересів привілейованих станів, на кожен з яких поширювалася повноцінна правова норма. Її отримало й козацтво у вигляді складеного М.Г.Рєпніним статуту про управління малоросійськими козаками. Держава перебирала на себе найважливіші функції, такі, як захист кордонів, урегулювання відносин між станами, а також соціальне забезпечення при надзвичайних ситуаціях.

Тож після скасування 1856 р. генерал-губернаторської форми управління Малоросія позбулася останньої специфічної інституції й адміністрація на цій території практично нічим не відрізнялася від власне російських губерній. Кожну з них очолював призначений імператором губернатор, який уособлював державні інтереси. Унаслідок поділу влади фіскальні завдання забезпечували казенні палати, прикази громадської опіки перебирали на

себе соціальні функції, у судових установах засідали виборні від дворянства, купецтва, міщанства. Поєднання державного управління та елементів станового самоврядування проіснувало до епохи реформ 1860–1870-х рр.

Безальтернативна політика «просвітницького абсолютизму» на Півдні та Правобережній Україні

Геополітична ситуація, що склалася внаслідок тріумфальної перемоги Росії над Туреччиною 1774 р., вплинула на ліквідацію двох державних утворень – Запорізької Січі і Кримського ханства. Січ, зберігаючи певний час автономний щодо Гетьманщини і Російської імперії статус, мала своє управління з військовою, адміністративною і судовою владою. Зміну кордонів верховна влада використала для ліквідації цієї «дивної республіки» (як про неї висловилася Катерина II), на території якої запроваджувалось адміністративне управління, причому інтегрування цього історичного регіону традиційно пов'язувалося з діяльністю довіреної особи імператриці, якою цього разу виявився Г.О.Потьомкін, «віце-король Півдня», намісницька влада котрого поширювалася на Азовську та Новоросійську, а з 1775 р. – і на Катеринославську губернії й Таврійський повіт. Насамперед уваги вимагало Військо Запорозьке, хоча б тому, що козаки, вважаючи себе державою в державі з окремою територією, вимагали надати їм землі, анексовані Росією внаслідок війни з Портою²⁰. Катерина ж, навпаки, вважала, що зі здобуттям Криму імперія більше не потребує козацтва, захисні функції якого себе вичерпали. Еліту Війська Запорозького було заарештовано, а кошового Петра Калнишевського ув'язнено у віддаленому Соловецькому монастирі. Спільні козацькі землі залишались у користуванні рядових козаків, а найбільші та найкращі угіддя було передано російським сановникам і самому Г.О.Потьомкіну. Козаків переведено до купецького чи міщанського стану, а з основної маси сформовано Чорноморське козацьке військо, яке імперія планувала використати у ході чергової війни проти Туреччини.

Кримське ханство, феодална держава зі слабкою центральною владою, незважаючи на васальну залежність від османського султана, мало власний апарат, армію, карбувало монети. Хан Гірей поділяв владу із шістьма аристократичними родинами, які володіли всіма землями. Привілейоване становище займали також мурзи і духівництво. Перші, як служилий стан, отримували від хана у тимчасове користування помістя, духовенство ж володіло землею (вакуфи) безконтрольно. Татарські селяни були особисто вільними й за користування землею, часто у спільному володінні, виконували численні повинності. Однак Катерина II вирішила не миритися з самостійністю ханства і вже 1783 р. оголосила про його анексію, обіцяючи зберегти права і свободи всіх етносів Криму – татар, казахів, ногайців, греків, вірмен, євреїв, караїмів, і, найголовніше, – татарської верхівки. Лояльність місцевого населення, яке через традиції та, особливо, релігійні зв'язки, було тісно пов'язане з Оттоманською імперією, досягалася видачею татарській знаті підтверджувальних листів на посади каймаків і кадіїв.

Проте масове переселення татар до мусульманських держав не припинялося й щоб зупинити його Г.О.Потьомкін запровадив розрахунок за провіант, увів покарання чиновників за порушення місцевих звичаїв. Татари, своєю чергою, висунули низку зустрічних вимог – заборонити росіянам відвідувати гареми, звільнити від постачання рекрутів, військових постойів, видавати паспорти охочим відвідати Мекку. Набір рекрутів, як і офіцерів, здійсню-

вався добровільно, а перспектива отримати жалування і військові чини зумовила досить високі темпи поповнення татарами-добровольцями російської армії. Проповіді муллів, що татари потрапили під владу не одновірного государя, пішли на спад після призначення їм грошового утримання, насамперед главі місцевого духівництва, муфтію, а повернення «сороковини», яку їм сплачувало населення, практично звело їх незадоволення нанівець. Зруйнувавши в такий спосіб одностайність, російська влада змушувала духівництво виконувати ті ж функції, що й православна церква. Це особливо помітно при з'ясуванні відповідності між числом муллів і населенням, адже тим, хто не мав «парафій», було запропоновано перейти до інших станів²¹.

Щоб привести татарську систему управління у відповідність до російської, мусульманській аристократії було пожалувано привілеї і почесті дворянства, а мурзам дозволено доводити своє шляхетське походження за умови володіння землею. Такий спосіб був не єдиним у строкатій палітрі формування верховною владою відносин із місцевою елітою, серед них – виселення із Криму християнського населення – греків та вірменів (приблизно 31 тис. осіб). Перших поселили в районі сучасного Маріуполя, а других – Нової Нахичевані (Нахичевань-на-Дону, нині – у складі м. Ростова-на-Дону)²². Катерина II позбавила колишнє державне утворення найбільш вправних у торгівлі та ремеслах етносів. Це, як і підтримка лояльних аристократичних родин, відіграло свою роль, незважаючи на короткотривалу перерву при Павлі I, який 1798 р. заборонив Сенату надавати мурзам дворянство. Залучаючи їх на службу, Росія отримала бажану стабільність на колись неспокійному Півдні.

Олександр I продовжив політику Катерини II, багатозначно висловившись про начальника штабу дислокованої на території Кримського півострова 2-ї армії татарина О.Я.Рудзевича, що той через свою відмінну службу для нього більш цінний, ніж будь-який гербовий («столбовой») дворянин²³. Складніше було знаходити спільну мову з неосілими ногайцями, які становили 40% населення Кримського ханства – непостійність політичної орієнтації спричинила масове переселення їх в уральські степи. У ході трансформації татарського суспільства ханство отримало статус Таврійської області, в якій, згідно з «Учреждениями для управления губерний Всероссийской империи» (1775 р.), було створено російські державні установи, серед них Таврійське обласне і Татарське магометанське духовне правління. Перше у складі представників місцевої знаті при загальному керівництві барона Й.А.Ігельстрома, начальника російських військ на Кримському півострові, надіялося повноваженнями місцевого уряду й забезпечувало військово-стратегічні заходи імперії. Друге ж узаконювало земельні володіння духівництва. Область поділялася на повіти із заснуванням у кожному присутствених місць, на службу до яких запрошувалися й татари з таким же жалуванням, як і чиновники. Петербурзькі урядовці запропонували схему переходу знаті у дворянство, за якою лише старший син бея міг користуватися привілеями. У результаті таким правом скористалися всього 334 татарські родини. Що ж до селянського стану, то уряд не пішов на його закріпачення, а залишив усталену форму землекористування на договірній основі. І все ж, попри доволі обережну політику, татарська знать була незадоволена, оскільки не отримала у своє володіння ханських земель, що відійшли до російської скарбниці. Тому впродовж усього XIX ст. відбувалися хвилі еміграції кримських татар до Туреччини²⁴.

Для налагодження життя на прикордонному Півдні вводилася нетрадиційна посада градоначальника, повноваження якого прирівнювалися до губернатора, але обмежувалися містом та його околицями. Здійснюючи вій-

ськово-морський і карантинний захист міст-портів, вони забезпечували таку бажану участь Росії у міжнародній торгівлі, поєднуючи військову і цивільну владу – водночас були начальниками портів, командирами військових гарнізонів, комендантами. Строката соціальна структура Півдня із самоврядністю іноземних колоній та завдання якнайшвидшого освоєння новоприєднаних земель вплинули на відмову від надзвичайних методів та на відповідну організацію державних інституцій – ідеться про трансформацію намісницької посади у генерал-губернаторське управління. Більше 30 років його уособлював здібний сановник М.С.Воронцов (1823–1854 рр.), який, постійно узгоджуючи з верховною владою бачення місцевих проблем, поєднував інтереси центру і регіону. Створена ним мережа установ, зокрема й Одеський навчальний округ (1830 р.), мобілізувала освіту і культуру для потреб русифікації всіх етносів. Таким чином, після військового підкорення самодержавна влада утверджувалася шляхом демонтажу локальних державних утворень із пошуком ефективних засобів залучення місцевої еліти до розбудови імперії на анексованих південних територіях.

Ліквідація Речі Посполитої дозволила імперії не тільки не відступати від попередньої моделі приєднання, а й скоротити перехідний період для Правобережної України. Ігноруючи суттєві відмінності у соціоетнічній структурі, Катерина II, не виводячи війська, поширила тут російський адміністративно-територіальний устрій, незважаючи на те, що Річ Посполита, на відміну від Росії, була станово-представницькою монархією, з власним органом – сеймом, за допомогою якого шляхта оберігала приватну власність на землю та забезпечувала через представництво свої місцеві права й інтереси. Різниця у самоврядних традиціях правобережної шляхти і російського абсолютизму призводила до іншої системи місцевих інституцій влади. Відмова від співпраці з елітою в підкорених землях змусила верховну владу виокремити правобережний регіон і заснувати 1832 р. у складі Київської, Подільської і Волинської губерній генерал-губернаторство, яке частково виводилося за правове поле імперії, аби динаміка й розмах інтеграції спрямовувалися за сценарієм генерал-губернатора. Найбільш виразною постаттю на цій посаді став Д.Г.Бібіков, який ініціював низку заходів, націлених на злам традиційного суспільства і переорієнтацію шляхти зі служби магнатам на служіння російському імператорові²⁵. Чи не найуразливішим був перегляд належності до дворянства 81 тис. шляхтичів, які з привілейованого стану переводились у непривілейований. Для контролювання його земельної власності було запроваджено російську інституцію дворянської опіки, яка замінила секвестрування поміщицьких маєтків. Цю ж мету переслідувало скасування 1840 р. чинності польського законодавства та запровадження російських законів. Одноконфесійність і близькоетнічність селянської маси використовувалися як важливий засіб утримання шляхти у покорі. Спрямована проти польського панування, інвентарна реформа 1847 р. зримо започаткувала активне втручання держави у відносини між поміщиком і селянином при збереженні кріпосного права.

Прискорені темпи реалізації селянської реформи 1861 р. запропонував не менш активний, ніж Д.Г.Бібіков, генерал-губернатор О.П.Безак. Деполонізація, як політичний напрям, проявилась у тому, що влада відмовила польському дворянству в участі у місцевому управлінні й почала формувати апарат із російських чиновників, створюючи для них пільгові умови служби. У результаті поляки, не знаходячи належного застосування на державній службі, зосередили свої зусилля на підприємницькій діяльності²⁶. Крім регіональної, при організації місцевої влади також було здійснено відступ від

усталеної системи. Зокрема, міськими головами та ратманами, засідателями судових палат, а також повітових, совісних, словесних судів, за винятком Житомира, євреї не обиралися. Натомість вони мали право обирати власних гласних членами міських дум, магістратів (за винятком Києва) і ратуш за умови, що ті уміють читати і писати по-російськи. Таким чином, для зміцнення російської присутності на Правобережній Україні верховна влада мобілізувала державні механізми опанування цим краєм, відмовившись від традиційної співпраці з вибраними становими представниками.

Відмова верховної влади від концепції поліцейської держави

Реформи 1860–1870-х рр., до яких вдалося самодержавство, значно похитнули вертикаль влади, надаючи суспільству певної самостійності. Вони почалися із трансформації інституту імператорської влади. Олександр II одним із перших здійснив кроки для обмеження власних владних повноважень, розуміючи, що особиста влада монарха була доведена до крайньої межі. Він відмовився від доктрини поліцейської держави²⁷ з її примусовою політикою та соціальними практиками. Однак саме концентрація верховної влади була вдало використана, щоби швидко здійснити структурні зміни – створити Раду міністрів, Комітет з облаштування селянського стану, викупну установу, Управління у справах друку, міністерство шляхів та надати парламентських форм Державній раді. Хоч і з запізненням, але було ліквідовано Третє відділення власної його імператорської величності канцелярії – символ недовіри верховної влади до власних підданих. Гласність стала важелем появи громадської думки, за допомогою якої суспільство готувало до реформ, і воно само ставало учасником подій. У кожній губернії створювалися дворянські комітети, без яких верховна влада не приступала до напрацювання змін у законодавстві. Непоступливість поміщиків долалася шляхом роз'яснень, для чого Олександр II почав публічно виступати перед дворянськими зібраннями. Він зв'язався із західними інституційними моделями, а тому європейський досвід вивчався і виносився на широке обговорення.

Реформа 1861 р. дала селянинові громадянські права, можливість придбати землю у приватну власність, переходити в інші стани. Держава перебрала на себе організацію викупу землі, уклавши законодавчі акти, за якими та переставала бути надбанням лише вузького кола аристократів. Унаслідок земської реформи 1864 р., що поширювалася на лівобережні та південні українські губернії, створювалися органи самоврядування. Вони отримали значні повноваження в галузі місцевого господарства, зокрема будівництва та утримання шляхів, організації освітньої мережі, продовольчої справи, охорони здоров'я, страхування та ветеринарної допомоги, а також у розвиткові торгівлі і промислів, заснуванні сільськогосподарських кооперативів. В основу їх діяльності покладался принцип усестановості та виборності, і, на відміну від державних інституцій, вони поділялися за характером влади на розпорядчі (повітові і губернські зібрання) та виконавчі (повітові і земські управи).

Земські службовці мали цілу низку переваг перед надісланими чиновниками, оскільки значно краще розумілися на проблемах своїх виборців, були відповідальними перед ними, особисто зацікавленими в раціональному вкладенні коштів у різні господарські сфери. У результаті багато державних установ припинили або скоротили свою діяльність, серед яких казенні палати, прикази громадської опіки, різноманітні комітети й комісії. Діяльність земств не випадала з поля зору контрольних органів. Постанови земських

зібрань не набували чинності без схвалення з боку міністерства внутрішніх справ²⁸. Не маючи примусових органів, управи зверталися до поліції, котра підпорядковувалася губернаторам, і в такий спосіб ті контролювали земства. Невміння, а часом і небажання адміністрації, особливо на перших порах, співпрацювати з виборними посадовцями, як і настрій земців досягти швидких успіхів у соціальній сфері, а також недолугість законодавства породжували чимало непорозумінь у взаємодії земств і державних органів. Але вони не набували гострого та затяжного характеру, не в останню чергу тому, що конфлікти розглядалися Сенатом, який, дотримуючись букви закону, ставав на бік земств. Держава грала роль арбітра – то захищала земства, а то охороняла промисловість і торгівлю від земських непомірних податків²⁹. У розвитку господарської інфраструктури земства досягли помітних успіхів, зростали їх бюджети та й уряд підтримував ініційовані ними важливі заходи.

Наступ на земства розпочався з поширення народницького радикалізму і нігілізму, особливо після закидів міністра внутрішніх справ Д.А.Толстого на адресу земств у сприянні цим рухам. На відміну від положення 1864 р., у новому земському законодавстві втілювалася теорія громадського та державного самоврядування німецьких учених XIX ст. Л. фон Штейна і Г.-Р Гнейста, суть якої полягала в тому, що самоврядування розглядалось як одна з форм місцевого державного управління. До складу земських губернських зібрань вводилися всі повітові предводители дворянства, а до повітових – міські голови повітових міст. Кардинально змінювався виборчий принцип через підвищення майнового цензу, відведення більше місць дворянам і міщанам. Та найбільше сучасників вражало те, що сільські виборчі з'їзди ліквідувалися і відтепер гласні не вибиралися, а призначалися губернатором із числа кандидатів, обраних волосними сходами. При цьому виборні права втратили такі соціальні категорії, як духівництво, церковний причт, селянські товариства, особи, які мали купецькі свідоцтва, власники торговельних і промислових закладів, а також євреї. Зменшувалося число гласних, оскільки вважалося, що багатолюдність зібрань не сприяє діловому з'ясуванню справ. Щодо забезпечення їх податливості, положення 1890 р. скасовувало виборний принцип для управи. На посади голови і членів кандидатів без згоди земського зібрання схвалював губернатор. Якщо раніше Державна рада забороняла членам суду і місцевим чиновникам у разі обрання їх гласним поєднувати виборні й призначувані посади, то тепер членами управи ставали чиновники. Більше того, головою земства могла бути особа з правами державної служби. Остання норма, яка давала право призначати приїжджих чиновників, активно використовувалася саме на приєднаних до Росії територіях. Посилення ролі адміністрації досягалося правом губернатора призувати ухвали зібрань, а земства, своєю чергою, отримали більше можливостей на прийняття власних обов'язкових постанов. У такий досить складний спосіб налагоджувалася співпраця земств із бюрократією. Унаслідок таких підходів земства почали користуватися більшою довірою влади, яка вже не могла обійтися без них у фінансуванні місцевого господарства, наданні соціальних послуг. Однак, ідучи назустріч земствам, влада постійно відстежувала, щоб у земській діяльності не було політичного підтексту, і спрямовувала їх зусилля на піднесення культури сільського господарства, упорядкування торгівлі та ін.

Розглянемо становище земств Правобережної України, де їх впровадження «запізнилося» на майже 50 років. Державна дума лише 1909 р. обговорила пропозиції правої частини депутатів, які намагалися скоротити чисельність поляків у парламенті. При їх обговоренні гору взяла думка, що

представництво в Думі від західних губерній слід пов'язати із земськими виборами, де критерієм поділу виборців був не становий підхід, а етнічний, із наданням переваги землевласникам російського походження. Обмеження поширювалися не лише на виборців, а й на земських посадовців та тих, кого земство наймало на службу³⁰. Досягалося це зменшенням земельного цензу для того, щоб «обмежити розвиток у краї польського землеволодіння та створити клас російських поміщиків»³¹.

На тлі світової практики самоврядування земства були досить специфічною інституцією. Вони існували в умовах відсутності демократичних свобод, паралельно із централізованою бюрократичною системою. Контроль із боку держави, як і спрямування та постійне стримування ініціативи, не сприяли зростанню темпів соціально-економічного розвитку³².

Міська реформа 1870 р. була викликана зростанням чисельності населення міст, змінами у соціальній структурі, підвищенням ролі міських центрів у політичному та культурному житті. Міста потребували ефективнішого управління, що мало спиратися на громадськість, участь якої вважалася запорукою розвитку. Успішному проведенню реформи сприяло широке громадське обговорення – 509 місцевих комісій готували матеріал за складеною міністерством внутрішніх справ програмою. Вони пропонували ліквідувати адміністративну опіку шляхом залучення освічених громадян, надання самостійності міському управлінню, не беручи до уваги конфесію чи етнічну належність гласних. Висловлювалася незгода на обмеження міського управління тільки господарськими рамками й пропонувалося передати місту таку адміністративну владу, запровадити виборність громадської поліції, аби гарантувати права громадян³³. Так, Чернігівська комісія запропонувала надати виборче право тільки тим, хто мав вищу освіту, а Одеська дума виявила готовність взяти на себе якнайбільше повноважень. Верховна влада підтримала значну кількість пропозицій, спрямованих на збільшення самостійності міст³⁴. Підготовлений на прусській системі із правом представництва, звірений в основних положеннях із громадською думкою законопроект міської реформи після неодноразового обговорення у вищих ешелонах влади був схвалений Олександром II.

Усестановість, майновий ценз замість станового поділу, розподіл розпорядчої і виконавчої влади та самоврядування міської громади у межах міського господарства і благоустрою – ось характерні ознаки міської реформи 1870 р. Якщо раніше у діяльності міських органів переважали державні потреби, як правило військові, то тепер на перше місце висувалися муніципальні. Розпорядчі функції покладалися на представницький орган – думу, вибори гласних до якої (від 30 до 70 осіб) проводилися раз на чотири роки³⁵. Виборче право отримували постійні мешканці, котрі виконували певні повинності на користь міста, а тому далеко не всі могли скористатися виборчим правом. До таких належали наймані робітники та представники інтелектуальної праці – інженери, лікарі, викладачі і чиновники. Запроваджувалася чітка співмірність ступеня участі кожного у громадському управлінні з розміром сплачуваного податку на користь міста. Підраховано, що чисельність тих, хто мав право брати участь у виборах, виглядала так: в Одесі виборче право отримали 21,8% від усіх жителів міста, Харкові – 7,2%, Києві – 16,4%, Херсоні – 46,1%, Миколаєві – 8,3%, Катеринославі – 36,9%, Полтаві – 17,2%, Сімферополі – 22,2%, Керчі – 33,2%, Чернігові – 26,4%³⁶.

Міське управління спиралося на досвід Одеси, і, як наслідок, відбувся чіткий поділ влади на розпорядчу та виконавчу. Міський голова переобирався, що значно обмежувало його авторитарні можливості. Він очолював одно-

часно думу й управу та ставав єдиним представником громадської установи перед верховною владою. У такому сумісництві уряд був зацікавлений, а щоб ця особа його влаштувала, її схвалювали губернатори – у негубернських містах, а в губернських – міністр внутрішніх справ. Нагляд адміністрації звівся до дотримання законності, міське самоврядування контролювалося губернським правлінням, а останньою інстанцією для з'ясування найрізноманітніших конфліктів був Сенат. Міські думи, займаючись водопостачанням, освітленням, транспортом, озелененням, містобудівельними та санітарно-гігієнічними заходами, змогли за короткий період значно поліпшити благоустрій та комфорт міст.

Міську реформу з розумінням сприймала громадськість, яка сподівалася на розширення фінансової самостійності гласних у питаннях самообкладання і використання коштів на господарські потреби. Як і зменшення нагляду губернатора та створеного при ньому губернського у міських справах присутствія. Складним залишалося питання поповнення міської скарбниці – до податку, як важливого джерела, кожна дума поверталася не раз, і воно взаємопов'язувалося з розширенням кола міських виборців. Київська міська дума однією з перших порушила питання про запровадження податку з помешкань, як тільки центр почав вимагати збільшення асигнувань на утримання поліції. Подібну ситуацію пережила й Одеська дума, голова якої намагався залучити до управління містом освічених людей. До інших, не менш суттєвих, вад, якими наділив законопроект його автор, П.О.Валуєв, відносилось запровадження міської реформи в повному обсязі лише у центральних губерніях і на тих територіях, ступінь інтеграції яких у складі імперії був найвищим. Громадськість Лівобережжя і Південної України взяла активну участь в її впровадженні, використовуючи надійний важіль – вибори.

Найменш інтегрованою залишалася Правобережна Україна, серед міст якої лише на Київ було відразу поширено чинність Міського положення 1870 р. За кілька років, 29 квітня 1875 р., його норми стали обов'язковими і для міст західних губерній. Хоча тут реформування почалося раніше, 1861 р., коли київський генерал-губернатор І.І.Васильчиков вирішив ліквідувати ратуші і магістрати та передати судові функції повітовим судам, а господарські – думам. Частина громад, переважно єврейських, не сприйняла цієї пропозиції. Особливу активність проявили християни містечка Олики, які взагалі не погодилися зі скасуванням власної ратуші³⁷. Повірені від громад пропонували полегшити свою участь обранням заможних посадовців, які відмовляться від жалування. Оскільки влада не збиралася відступати від власного рішення, громади зверталися до імператора, Сенату, міністерства внутрішніх справ. Своєю чергою, засідателі, не отримуючи жалування, також скаржилися генерал-губернаторові. Реформа явно затягувалася (з 1861 до 1865 рр.). Вихід було знайдено посиленням із боку держави контролю за діяльністю дум та мобілізацією поліції, а губернські правління все ж дозволили обирати неоплачуваних засідателів за умови їх освіченості та загального ознайомлення із законами. Натомість громада Олики за виявлений спротив була покарана тим, що в містечку не залишилося ані повітового суду, ані думи – їх було переведено до Дубна. Тож реформа на Правобережжі здійснювалася з переважанням спрощеної форми громадського управління з порушенням основного принципу про виборність посадових осіб. За спостереженнями київського генерал-губернатора О.Р.Дрентельна, наприклад, Кременець Волинської губернії не мав жодної особи, вартої посади голови, а тому їх слід було призначати.

Нове Миське положення 1892 р. узаконило несхвалення голів на посади із заміною на призначуваних. Залежність від губернатора зводила його посаду до державного службовця. Аби протидіяти тиску центру, міські діячі провели загальноросійські з'їзди в Одесі (1910 р.) та у Києві (1913 р.), навіть попри негати́вне до них ставлення петербурзької бюрократії³⁸.

Судова реформа 1864 р., за якою судову владу було відділено від адміністрації, стала можливою завдяки зрілості громадськості та правників. Вона стала відгуком на інтелектуальні досягнення західної юриспруденції, а серед її лідерів був С.І.Зарудний, виходець із давнього українського шляхетського роду, вихованець Харківського університету, який вивчав за кордоном судові установи. Найважливішим її джерелом став Ганноверський статут цивільного судочинства, запроваджений наприкінці 1840-х рр. Суд став єдиною сферою, в якій частина самодержавної влади передавалася професіоналам-юристам. Проголошувалася рівність усіх громадян перед законом, незважаючи на станове походження, запроваджувалася змагальність сторін, гласність та публічність судового процесу. Запорукою незалежності суду ставала незмінність суддів, адже їм гарантувалося збереження посади при ви роках, які не збігалися з думкою адміністрації. Поліція, що підпорядковувалася губернаторам, усувалася від слідства – воно покладалося на особливих слідчих, які перебували у віданні суду, під наглядом прокурорів. Запроваджувалася інституція судових виконавчих приставів, присяжних засідателів – відтепер громадськості дозволялося брати участь у прийнятті ухвал, що спонукало поважати закони та правосуддя. Виносячи вердикт, присяжні засідателі зважали насамперед на людський фактор. На відміну від призначуваних урядом чиновників, кандидатури присяжних засідателів (36 осіб) визначалися земськими і міськими управами, до їх складу входили представники всіх станів. Запроваджувався також судовий захист підсудних через присяжних повірених (адвокатів).

Щодо Правобережної України, то уряд знову обійшов її увагою, не рахуючись із тим, що тут судова традиція була більш розвинутою, ніж у власне російських губерніях. Запроваджуючи нові судові установи 1880 р., уряд відмовлявся від виборності й продовжував призначати суддів на посади. Тож у судовій політиці самодержавство не було послідовним. Воно не раз порушувало демократичні принципи судових статутів 1864 р., унаслідок чого розкол між владою й освіченою громадськістю Правобережжя поглиблювався, набуваючи незворотного характеру. Крім названих реформ, заслуговує на увагу фінансова, адже до зміни системи оподаткування було залучено земства, які висловилися за скасування подушного податку, який сплачували непривілейовані стани, і підтримали уряд у запровадженні прибуткового податку, сплачуваного всіма. Значного розміру він досягав у тих, хто мав найбільші статки³⁹.

При всій непослідовності, половинчастості, незавершеності, територіальній обмеженості реформи 1860–1870-х рр. відіграли позитивну роль, реформатовуючи українське суспільство на новий політичний і соціально-економічний лад, запроваджуючи елементи правової держави. Вони пробуксовували, оскільки не відбулися глибокі зміни політичної системи влади, поза реформуванням залишалася національна політика, проблеми в якій тільки накопичувалися. Зарахований верховною владою до росіян український етнос, на її переконання, не потребував ані розвитку мови, ані власної культури загалом. Заборонна політика російського уряду, як реакція на вияви української національної ідентичності, закладала міну повільної дії.

Активно посилював державну адміністрацію за рахунок послаблення самоврядування Олександр III. По всій вертикалі влади запроваджували-

ся установи, які наглядали, а то й підміняли самоврядні інституції. Для зміцнення самодержавства конструювалися нові концепції, серед яких теорія консервативного націоналізму та «народного самодержавства». Згідно з ними, монарх, спираючись на державу, повинен спрямовувати суспільство, замість того, щоби враховувати його прагнення. Земства вимагали власного представництва при верховній владі, і ця ідея захоплювала освічену громадськість, студентство, робітників і врешті селянство. Земські з'їзди стали каналом тиску на верховну владу, оскільки там обговорювалася конституційна програма, ішлося про народну просвіту та інші форми культурно-освітньої діяльності. Крім того, земства висунули цілу низку соціальних і політичних вимог, серед яких – право особистої свободи і приватного житла, відповідальність посадових осіб, припинення адміністративного переслідування, свобода віросповідання, слова, друку та зібрань тощо. На переконання земців, серед яких було немало з Лівобережної України, народ через своїх представників повинен брати участь у законодавчій діяльності⁴⁰.

Початок формування громадянського суспільства

Не обмежуючись державними органами, верховна влада хоч і несміливо, але усвідомлювала необхідність тіснішої співпраці із суспільством через упровадження комерційних акціонерних компаній, неприбуткових добровільних об'єднань, товариств, спілок, які б допомагали з'ясувати ті завдання, що в інший спосіб не вирішувалися. Свого часу Ш.Монтеск'є назвав їх посередницькими органами між монархічною владою і суспільством. Акціонерні компанії, покликані сприяти розвитку торгівлі та промисловості, управлялися зібраннями акціонерів, контролювалися верховною владою, для чого впроваджувалися правові норми їх діяльності. Статут кожної компанії схвалювався міністром комерції (до 1810 р.), потім розглядався відповідними департаментами міністерства внутрішніх справ, Комітетом міністрів та врешті отримував санкцію імператора. Опубліковані статuti ставали програмним документом для наступних компаній, серед яких першими були страхова та акціонерна компанія поліпшення кримських вин, штучних мінеральних вод в Одесі, Малоросійська цукрова компанія, в яких співвласниками були іноземці, а також російські сановники, як-от в останній – військовий губернатор М.Г.Рєпнін. Деякі компанії виникали не лише за підтримки верховної влади, а й з її ініціативи. Їх зростання поставило на порядок денний підготовку універсального закону, яким стало Положення про компанії на акціях, що його уклав М.М.Сперанський 1836 р.⁴¹ Кожна акціонерна компанія повинна була мати свій статут, в якому допускалися відступи від загального положення. Держава перебирала на себе опіку над розвитком промисловості, намагаючись обмежити або нейтралізувати такі нег'ативні явища, як спекуляція акціями, створення фіктивних компаній тощо⁴². Помітно, що вона стримувала їх розвиток, побоюючись зменшення вкладів до державних кредитних установ. Це, однак, не перешкоджало зростанню кількості акціонерних фабрично-заводських підприємств.

Піднесення акціонерних установ розпочалося після Східної (Кримської) війни і вилилось у створення пайових товариств, частка яких зосереджувалася у вузькому колі об'єднаних між собою капіталістів. Світова криза 1866 р. спонукала до заснування акціонерних банків. У зв'язку з цим уряд виніс проект загального й сепаратного акціонерного законодавства на відомче обговорення, у результаті чого було запропоновано відмовитися від до-

звільної системи і перейти на реєстраційну, суть якої полягала в тому, що здійснювалася формальна реєстрація без спеціального дозволу, якщо статут компанії було складено відповідно до вимог загального законодавства. Одночасно обговорювалася проблема сумісництва й обмеження права чиновників брати участь в управлінні акціонерними підприємствами. Олександр III обмежив ці права для державних службовців перших трьох класів і цілої низки посад.

Значний розвиток акціонерної справи, зростання ролі іноземних компаній, дозвіл на операції яких продовжував надавати лише імператор, а також зловживання у цій галузі спонукали до розробки (за ініціативою прихильника іноземних інвестицій С.Ю.Віте) нового законодавства. Правила 21 грудня 1901 р. хоча й дисциплінували акціонерні практики, однак залишили обов'язковим дозвіл верховної влади. В українських губерніях акціонерні товариства прижилися насамперед у цукровому виробництві, що спиралося на об'єднання, як і інші фабрики, заводи, млини (акціонерні товариства Барського, гільзова фабрика А.І.Дуван у Києві, Деміївський цегельний завод, парова фабрика шоколаду і цукерок «Валентин Єфимов», дріжджово-винокурний завод «Брати Чоколови», видавнича справа «Южная копейка», кабельний завод, борошномельні млини)⁴³. Масовою формою об'єднання стала кооперація, зокрема споживча, кредитна, ощадно-позичкова, сільськогосподарська, яка, долаючи перешкоди, змогла об'єднати представників усіх станів на добровільній основі і через яку селяни отримували від держави кредити та субсидії⁴⁴. Її діяльність регулювалася зразковими й нормальними статутами кооперативів, а також положенням про кредитну кооперацію, установи дрібного кредиту й артілі. Законодавство підтримувало не всі її форми, ураховуючи тип землеволодіння (спадковий, подвірний, громадський). Першою кооперативною організацією можна вважати Харківське споживче товариство (1867 р.), що значно здешевлювало ціни своїм пайовикам, чим успішно боролася зі спекуляцією. Практично статут кожного споживчого товариства, який після 1906 р. схвалювався губернатором, передбачав можливості своїм членам дешево або за помірними ринковими цінами купувати товари. Сталого розвитку набула кредитна кооперація, що існувала у формі ощадно-позичкових товариств, капітали яких формувалися з пайових внесків членів. Серед міських слід виокремити Київське товариство взаємного кредиту, що розпочало свою діяльність 1868 р., а також взаємного кредиту десятників міста Харкова 1870 р. Перші заходи щодо організації кооперативів були малоуспішними через недовіру селян до колективної форми власності та відсутність елементарного досвіду. Значні зрушення відбувалися, коли уряд почав надавати їм кошти і направляти інструкторів. Зокрема, на початку ХХ ст. кредитна кооперація об'єднувала половину селянських господарств Наддніпрянської України. Зміни відбувалися й у сфері кооперативів, які діяли у промисловому виробництві, транспорті, житловому будівництві⁴⁵.

Діяльність неприбуткових добровільних асоціацій проявилася у сфері науки, що потребувала автономії, та філантропії, яка зводилася до заступництва й благодійної допомоги нужденним. Перші об'єднання такого типу радше відносилися до асоціацій перехідних, їх умовно можна вважати самостійними. Ініційовані окремими особами за сприяння влади, вони не тільки не конфліктували з нею, а, навпаки, шукали тісного співробітництва, намагалися заручитися підтримкою імператора або членів монаршої фамілії. Це підносило їх авторитет, забезпечувало додатковими фінансами і сприяло досягненню поставленої мети. Вони ставали, по суті, однією з форм громадських об'єднань, що діяли на засадах саморегулювання⁴⁶. Перші това-

риства такого характеру виникли у столиці імперії за участю також українців. Московське товариство історії та старожитностей, секретарем якого був О.М.Бодянський, досліджувало в тому числі й історію України. Серед них також ініційоване землевласниками для поширення передових технологій – «Вольное экономическое общество» (1765 р.), в діяльності якого провідну роль відіграли поміщики Півдня, намагаючись допомогти верхній владі заселити колишнє Дике поле. До складу таких формально незалежних науково-популяризаторських товариств часто входили чиновники. Це сприяло тіснішій співпраці з державними органами.

Починаючи з ХІХ ст. верхня влада зменшує контроль над ними, тому їх виникає дедалі більше, і вони все активніше перебирають на себе роль самостійних асоціацій. Серед наукових в Україні були Філотехнічне в Харкові (1811–1818 рр.), перше технічне товариство в імперії на чолі з В.Н.Каразіним, яке пропагувало нові методи сільськогосподарського виробництва. Там само при університеті було засновано Товариство наук із природним і словесним відділенням (1812 р.), в Одесі – сільського господарства (1828 р.), а в Києві – київських лікарів (1840 р.). У Правобережній Україні переважали гуманітарні товариства, що досліджували минуле краю – його історію, мистецтво. Не в останню чергу такий характер їх діяльності був пов'язаний з імперською політикою, яка мобілізувала інтелектуальні сили для легітимації включення до імперії.

Наукові товариства за формою діяльності отримували навіть статус державних, виконували чітко замовлення влади довести, що цей край «споконвічно» належав Росії, а не Речі Посполитій. Цій меті підпорядковувалася діяльність Тимчасового комітету для дослідження старожитностей у Києві (1835 р.) і Тимчасової комісії для розгляду давніх актів (1843 р.). Цим обумовлювалося й заснування Київського архіву (1852 р.). Науковці підтвердили, що край не належав Речі Посполитій. Комісія для описання губерній Київського навчального округу забезпечила владу науковими дослідженнями про флору і фауну Лівобережної та Правобережної України. Подібне завдання стояло і перед Одеським товариством історії і старожитностей (1839 р.), яке, як і київські, патрунували генерал-губернатори, котрі використовували історичні знання з русифікаторською метою. Лівобережні губернії, ставши внутрішніми, не потребували подібного доведення, а тому тут перше наукове товариство – Харківське історико-філологічне – розпочало свою діяльність досить пізно (1870 р.) і без жодної державної підтримки створювало архів та провело історичні дослідження Малоросії і Слобідської України.

Не пов'язані з імперською ідеєю природничі товариства почали відкриватися пізніше від гуманітарних. Зокрема, 1869 р. при Харківському університеті було засновано товариство дослідників природи, а при Київському – товариство природознавців, які успішно співпрацювали з державою, вивчаючи продуктивні, природні та людські ресурси. Члени київського досліджували фауну Чорного моря, а філіали Російського технічного товариства налагоджували ділові контакти з промисловцями, у тому числі Києва і Катеринослава.

Російське географічне товариство, що його 1845 р. очолив великий князь Костянтин Михайлович, відкрило у 1873 р. відділення в Києві. Його діяльність спрямовували українофіли для формування ідей української ідентичності та нації, зокрема, окреслення чітких меж проживання етносу. Верховна влада відразу розцінила це як «сепаратизм», тому його було закрито, а учасників, серед яких П.П.Чубинський, В.Б.Антонович, М.П.Драгоманов, покарано.

Суспільство внаслідок реформ 1860–1870-х рр., що спричинили динамічний розвиток ринкових відносин, зникнення станових бар'єрів, виникнення чисельної освіченої верстви, широке впровадження самоврядних елементів почало більше відчувати власну вагу та значимість. Цьому сприяли громадські дискусії, до яких вдавалася верховна влада, аби переконати, зокрема, дворянство, підтримати її на шляху реформ. Статут 1863 р. надавав університетам значну автономію, відкривши перед професурою можливості, якими та відразу скористалася. 1867 р. при Київському університеті було засноване Історично-філологічне. Подібні товариства діяли і при інших навчальних закладах. Так, у Ніжині при інституті кн. Безбородька – історико-філологічне товариство, при Київській духовній академії – історичне товариство; у Житомирі – Товариство дослідників Волині. Правниче товариство у Києві, засноване окремо від університету, об'єднувало його професорів.

Наприкінці XIX ст. ідея наукових товариств захопила губернські міста й вилілась у створення вчених архівних комісій для дослідження місцевої старовини – у Чернігові, Катеринославі, Полтаві, Харкові, Кам'янці-Подільському та ін. Їх статuti обговорювалися на зібраннях членів комісій. Для них вони відігравали роль своєрідного закону, адже схвалювалися верховною владою. Там визначалися мета і завдання добровільних об'єднань, принципи самоврядування, виборності, звітності, що надавало їм право на автономне існування. Як правило, вони об'єднували людей, захоплених пошуком нових наукових знань, за допомогою яких досягали власного авторитету і престижу вітчизняної науки. Для більшості із них наукова діяльність стала свого роду служінням національним інтересам, компенсуючи відсутність представницьких інституцій⁴⁷.

Під контролем держави розвивалися також благодійні організації, які одними з перших отримали дозвіл на діяльність. Ініціатива їх створення в першій половині XIX ст. належала дворянству. Земська та міська реформи підштовхнули їх розвиток, що набув універсального характеру як за соціальним, так і за професійним складом, обсягом та фінансуванням. Збільшення їх кількості змусило Олександра II відмовитися від особистого схвалення програмних документів з передачею цієї функції міністерству внутрішніх справ, яке орієнтувалося на нові принципи децентралізації та індивідуальної допомоги. Практично до 1892 р. вони діяли на основі реєстраційного законодавства, доки 1897 р. не був підготовлений «Зразковий статут товариств для допомоги бідним», на підставі якого відкривалися благодійні організації. За їх діяльністю наглядали губернатори.

Маніфест 17 жовтня 1905 р., що проголосив громадянські свободи, викликав масове виникнення зазначених організацій. Тому новий порядок їх створення було викладено в «Тимчасових правилах про товариства і спілки» від 4 березня 1906 р. У кожному губернському центрі засновувалась установа – губернське у справах про товариства і спілки присутствіє на чолі з губернатором, яке реєструвало статuti, дозволяючи їх діяльність та наглядаючи за дотриманням ними законності.

Українське суспільство виявилось досить зрілим для самореалізації через добровільні асоціації, кількість яких зростала. Вони охоплювали найрізноманітніші верстви і за соціальною, і за гендерною, і за етнічною ознаками. А надто за професійною – товариства створювали залізничники окремих магистралей, лікарі об'єднувались у товариства взаємодопомоги, педагоги одного міста групувались на ґрунті професійної діяльності, побутових і культурних інтересів, як це було записано у статуті Бердичівського педагогічного

товариства – у ньому йшлося про влаштування лекцій для своїх членів як із спеціальних педагогічних, так і загальних наукових питань, а також про розширення правильних педагогічних методів⁴⁸. 1909 р. благодійні товариства створили Всеросійську спілку установ, товариств і діячів громадської та приватної опіки, яку очолив сенатор Г.А.Тобізен. На її з'їздах, що проходили у Петербурзі та Харкові, з'ясовувалися правові, фінансові й організаційні інтереси цієї сфери.

Примітною рисою того часу була участь жінок у громадській діяльності. Позбавлені виборчих прав, вони активно взялися за створення власних товариств, за допомогою яких підтримували жіночий рух за соціальні права. Практично всі товариства діяли на принципах рівності, самофінансування, виборності та ротації керівних органів. Із 1870-х рр. вони відкривалися спочатку на Півдні: в Одесі, Катеринославі (Товариство опіки жіночою освітою, 1872 р.). Окремою їх складовою стали благодійні товариства, що займалися поширенням освіти серед єврейського етносу, зокрема для незаможних жінок-єврейок. Вони створювалися практично у кожному місті, проте найбільше їх було у Правобережній Україні. Товариства сприяння розвитку початкової і професійної освіти серед жіночого єврейського населення створювалися у кожному містечку. Вони відкривали недільні школи, класи для дорослих, бібліотеки-читальні, влаштовували лекції та читання, літературно-музикальні вечори, видавали популярну літературу, допомагали матеріально учителям і учням початкових шкіл, постачали їм навчальні посібники. Товариства діяли в основному у містах, рідше – селах. Найстарішим серед них було Харківське товариство грамотності (1869–1917 рр.), що зосередилося на виданні дешевих книг для народу, зокрема й українською мовою. Найдієвішим було Київське (1882–1908 рр.), яке опікувалося поширенням освіти у трьох губерніях – Київській, Подільській і Волинській, і мало свої відділення в Умані, Смілі, Кам'янці-Подільському. На початку ХХ ст. його очолював український громадський діяч В.П.Науменко. У 1890-х рр. розгорнули діяльність Катеринославське, Полтавське та Волинське товариства. Як і інші, товариства грамотності діяли на основі статутів, котрі схвалювалися губернатором.

Із другої половини ХІХ ст. поширення грамотності й освіти перебирали на себе «Просвіти»⁴⁹. Поширенням освіти займалися й інші асоціації, зокрема, Київське фребелівське товариство, Товариство поширення в народі нижчої, середньої та вищої освіти в межах Київської, Полтавської, Чернігівської, Волинської і Подільської губерній. У звіті за 1910 р. останнє досить критично оцінювало наслідки своєї діяльності, зауважуючи зменшення інтересу до товариства, адже воно не охоплювало робітничого середовища, попри те, що до лекцій залучалися найкращі педагоги: С.Ф.Русова, І.М.Штещенко, В.М.Перетц, М.В.Довнар-Запольський. Різноманітні, хоча й нечисельні за складом, створювалися товариства допомоги практично для кожного навчального закладу, як, наприклад, Товариство допомоги нужденним вихованцям Другого київського жіночого училища духовного відомства (1903 р.).

Стабільність, економічна незалежність сприяли заснуванню об'єднань за інтересами, культурно-розважальних, певною мірою екстравагантних. Набували популярності англійські клуби, які вперше з'явилися в Одесі, Катеринославі та Керчі. В Одесі такий клуб називався «Аристократичним». Його членами могли стати лише шляхетні одесити. У Бердичеві клуб створили службовці торговельно-промислових підприємств і кредитних установ. У статуті Київського жіночого клубу, що його підготували 1911 р. гр. А.К.Плятер,

С.Ф.Рутковська, Н.І.Довнар-Запольська та інші, вказувалася мета – сприяти «приємному і корисному спілкуванню», поліпшувати матеріальні та морально-етичні умови для своїх членів. Для цього клуб передплачував пресу, влаштовував літературні, музикальні й танцювальні вечори для своїх членів та власних дітей. Обумовлювалися засоби існування клубу – внески, благодійні надходження, прибутки від вечорів. До незвичних можна віднести товариство колишніх вихованців Київської фундуклієвської гімназії. Воно створювалося для спілкування вихованців одного з перших жіночих училищ в Україні, а також для поновлення їх зв'язків із гімназією. Подібних рис набуло товариство колишніх вихованців колегії Павла Галагана. Не менш унікальними були Гостомельське та Малининське товариства взаємодопомоги нареченим, як і вегетаріанські організації.

Розважально-спортивні товариства існували практично у кожному місті, зокрема товариства мисливства, а у Києві функціонувало кілька спортивних товариств: гімнастичне «Сокіл», атлетичне, велосипедистів-любителів, шахістів, яхт-клуб, сприяння фізичному розвитку і спорту. Для проведення вільного часу за уподобаннями та спілкуванням з однодумцями утворюються товариства не лише за професійною, а й національною ознаками, серед яких Київські гурток польських літераторів і журналістів, польське медичне, латиське товариство народної освіти. Навколо клубу «Родина» (1912–1918 рр.) групувалася українська інтелектуальна та художня еліта. Створений замість ліквідованого Літературно-артистичного товариства клуб став культурно-освітнім центром і першою легальною українською організацією, де проводилися літературні та музичні вечори, лекції відомих письменників, відбувалися репетиції хору М.В.Лисенка, заняття дитячої та спортивної секцій.

Великою популярністю користувалися пожежні товариства. Вони почали засновуватися з 1880-х рр., а метою їх було запобігання пожежам та допомога потерпілим. Прихильність до них населення була викликана неспроможністю державних пожежників захистити житло та майно від вогню. Існували вони без будь-якої державної дотації, на внески членів та разові грошові допомоги почесних членів, на кошти від лотерей. Друкований орган «Пожарник» редагував О.П.Чехов, брат відомого письменника, в якому публікувалися докладні звіти про витрачені кошти. Останнє збільшувало популярність товариства, як і демократична ідея звітності керівних органів та контроль членів за їх діяльністю. Багатофункціональність, соціальна спрямованість, ефективність та популярність товариств свідчили про прагнення суспільства звільнитися від надмірної державної опіки шляхом створення власних об'єднань і спілок.

Таким чином, підбиваючи підсумки, зазначимо, що взаємини українських суспільних інститутів із російським самодержавством залежали від багатьох факторів, адже інтеграційні процеси зачіпали політичні й особистісні інтереси та набували складних форм одно- і багатосторонньої взаємодії. Тривалий час визначальною була ініціатива монарха. Державні інститути набутих імперією українських земель ліквідовувалися або пристосовувалися до нових умов. Поширення на українську старшину чи знать інших народів дворянських привілеїв дозволяло творити залежну та поступливу еліту, яка за умов лояльності долучалася до місцевого, а подекуди й центрального управління, або рішуче усувалася, якщо наважувалася чинити спротив. Такі взаємовідносини – привілеї замість прав – були притаманні для українців, поляків, кримських татар, євреїв.

Самодержавство створювало адміністративні інститути регіональної влади, забезпечувало їх законодавчою базою. Наслідуючи європейські моделі

монархій, воно хоча й обмежувало себе фундаментальними законами, однак і надалі дотримувалося принципів абсолютної влади, яка сама, без громадського представництва, укладала закони. Елементи правової держави впроваджувалися слабо, зокрема і на початку ХХ ст. закони продовжувала «жалувати» верховна влада. Натомість влада вміло запроваджувала станові інституції та виборний принцип, аби місцевими державними справами переймалися всі соціальні прошарки. Обрані посадовці практично ставали підзвітними не виборцям, а, радше, державній адміністрації, яка регламентувала, контролювала та спрямовувала їх діяльність. Та й коло їхніх повноважень окреслювалося здебільшого на виконання державних справ, ніж станових потреб, що вказує на їх несамостійність. Між державними і місцевими справами не було проведено чітких меж, і державні інтереси не стільки преважували над усіма іншими, як ототожнювалися з ними. Імперська політика верховної влади найбільше потерпала від нелояльності еліти правобережних губерній, менше – Півдня та Криму, а тому позбавляла її виборчого права, а через нього й участі у формуванні місцевих інститутів влади.

Отже, можна стверджувати, що елементи самоврядування були присутніми в українських суспільних інститутах і, насамперед, проявлялись у виборчому принципі, певних елементах гласності, можливості впливати на склад виборних посадовців. Значно розширилися їх межі за Олександра II, який під тиском внутрішніх економічних обставин поступився повнотою своєї влади. Діяльність земств і міських дум створювала достатньо серйозні передумови для формування громадянського суспільства. Зростання рівня освіченості, поширення ідей громадянської рівності, економічна стабільність, отримання політичних прав унаслідок революційних подій 1905–1907 рр. підсилили ці процеси. Створюючи численні та різноманітні за формою і напрямками діяльності товариства, українське суспільство виявило певну зрілість та усвідомлення своїх прав, готовність звільнитися від самодержавної опіки й забезпечити потреби власного розвитку, зокрема й через перерозподіл владних повноважень та соціальних благ.

¹ Кизеветтер А. А. Местное самоуправление в России IX–XIX вв. – Москва, 1910. – С.91.

² Мадариага И. Россия в эпоху Екатерины Великой. – Москва, 2002. – С.229.

³ Уортман Р.С. Сценарии власти: Мифы и церемонии русской монархии. – Москва, 2004. – Т.1: От Петра Великого до смерти Николая I. – С.176.

⁴ Мадариага И. Указ. соч. – С.267.

⁵ Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало ХХ вв.). – Санкт-Петербург, 2000. – Т.1. – С.123.

⁶ Цит. за: Миронов Б.Н. Указ. соч. – Т.2. – С.148.

⁷ Когут З. Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини 1760–1830. – К., 1996. – С.99.

⁸ Брикнер А. История Екатерины Второй. – Москва, 1998. – С.554.

⁹ Пашук А.Й. Суд і судочинство на Лівобережній Україні в XVII–XVIII ст. – К., 1967. – С.19, 24.

¹⁰ Клименко В.Ф. Западнорусские цехи XVI–XVIII вв. – К., 1914. – С.63.

¹¹ Когут З. Указ. праця. – С.119, 122–123.

¹² Мадариага И. Указ. соч. – С.245–246, 285.

¹³ Тридцатилетие деятельности Черниговского городского общественного управления 1870–1901 г. с очерком истории г. Чернигова. – Чернигов, 1901. – С. LXXIV.

¹⁴ Каменский А.Б. От Петра I до Павла I: Реформы в России XVIII века: Опыт целостного анализа. – Москва, 2001. – С.487, 489.

¹⁵ Ключевский В.О. История сословий в России // Ключевский В.О. Сочинения в 9 т. – Москва, 1989. – Т.6. – С.250.

¹⁶ Корф С.А. Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855. – Санкт-Петербург, 1906. – С.314–320.

¹⁷ *Мадариага И.* Указ. соч. – С.497, 502.

¹⁸ *Девуреченська О.С.* Катеринославська міська дума наприкінці XVIII ст.: формування і напрямки діяльності // *Грані.* – 2003. – №4 (30). – С.28.

¹⁹ *Шандра В.* Малоросійське генерал-губернаторство 1802–1856. – К., 2001. – С.155.

²⁰ Катерина II в указі від 3 серпня 1775 р. про ліквідацію Запорізької Січі різко засудила прагнення козаків володіти не лише завойованими землями, а й землями Новоросії, які ті вважали «им издревле принадлежащими» (див.: *Гайдамацький рух на Україні в XVIII ст.:* 36. док. – К., 1970. – С.562; *Мадариага И.* Указ. соч. – С.573).

²¹ У Криму налічувалося понад 1500 мечетей, а земля, що належала духівництву, становила 25% земельного фонду ханства (*Мадариага И.* Указ. соч. – С.583).

²² *Уортман Р.С.* Сценарии власти... – С.194–195.

²³ *Корф С.А.* Указ. соч. – С.307, 443.

²⁴ *Бикова Т.Б.* Політичне та соціально-економічне становище в Криму (від середини XVIII ст. до 1917 р.) // *Проблеми історії України XIX – початку XX ст.* – К., 2003. – Вип.6. – С.18.

²⁵ *Шандра В.* Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX ст. – К., 2005. – С.278.

²⁶ *Вебер М.* Протестантська етика і дух капіталізму. – К., 1994. – С.41. *Шандра В.* Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – поч. XX ст.) // *Укр. іст. журн.* – 2007. – №2. – С.155.

²⁷ *Уортман Р.С.* Властители и судии: Развитие правового сознания в императорской России. – Москва, 2004. – С.413.

²⁸ Полное собрание законов Российской империи. – Санкт-Петербург, 1867. – 2 собр. – Т.39. – Отд.1: 1864. – №40457. – Ст.92.

²⁹ *Лантева Л.Е.* Земские учреждения в России. – Москва, 1993. – С.61.

³⁰ Собрание узаконений и распоряжений правительства. – Санкт-Петербург, 1911. – №48. – Ст.419.

³¹ Цит. за: *Пажитнов К.А.* Городское и земское самоуправление. – Санкт-Петербург, 1913. – С.113.

³² *Ярцев А., Маузуато К.* Земства в политической системе царизма: историографические вопросы // *Земский феномен: Политологический подход.* – Сапоро, 2001. – С.15, 35.

³³ *Шрейдер Г. И.* Город и Городовое положение 1870 года // *История России в XIX веке.* – Санкт-Петербург, 1904. – Т.4. – С.16.

³⁴ *Нардова В.А.* Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов XIX в. – Ленинград, 1884. – С.18–19, 23.

³⁵ Число гласних залежало від кількості населення кожного міста. Скажімо, у Чернігові на 1870–1875 рр. було 42 особи, а вже у 1891–1893 рр. – 72 (Тридцатилетие деятельности Черниговского городского общественного управления 1870–1901 гг. с очерком истории г. Чернигова. – С. XCVIII).

³⁶ *Нардова В.А.* Указ. соч. – С.63.

³⁷ *Карліна О.М.* Організація міського управління в «заштатних» містечках Правобережної України в першій половині XIX ст. // *Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки: Історичні науки.* – 2007. – Вип.1. – С.175.

³⁸ *Чорний Д. М.* По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації міст України (кінець XIX – початок XX ст.). – Х., 2007. – С.143.

³⁹ *Власть и реформы: От самодержавной к советской России.* – Санкт-Петербург, 1996. – С.385.

⁴⁰ *Шмурло Е.Ф.* История России. 1862–1917 гг. – Москва, 1997. – С.702–703.

⁴¹ *Шепелев Л.Е.* Акционерные компании в России. – Ленинград, 1973. – С.53.

⁴² 1867 р. за сенатським указом припиняло, наприклад, діяльність Одесько-Дністровське акціонерне товариство водогону. Створене 1861 р. генерал-ад'ютантом Барановим, дійсним таємним радником гр. Толстим та дійсним статським радником Кольомінім, воно зобов'язувалося влаштувати водогін упродовж шести років. Засновники, підтримані новоросійським і бессарабським генерал-губернатором, провели передплату на акції, однак будівництво так і не розпочали. Тому з ініціативи міністрів фінансів і шляхів його було ліквідовано (див.: *Полное собрание законов Российской империи.* – 2 собр. – Санкт-Петербург, 1871. – Т.42: Отд.1: 1867. – №44349).

⁴³ Досить повну колекцію статутів і звітів товариств зібрано в Науково-довідковій бібліотеці центральних державних архівів України.

⁴⁴ Коцюнис Я. Как крестьян делади отсталыми: Сельскохозяйственные кооперативы и аграрный вопрос в России 1861–1914. – Москва, 2006. – С.12.

⁴⁵ Фареній І.А. Кооперативний рух у Наддніпрянській Україні у другій половині XIX – на початку XX ст. – Черкаси, 2008.

⁴⁶ Сяваєво Є.І., Скрипник Г.А. Наукові з'їзди. Наукові товариства. Музеї // Українська культура першої половини XIX ст. – К., 2008. – Т.4. – Кн.1. – С.866.

⁴⁷ Бредли Д. Гражданское общество и формы добровольных ассоциаций: опыт России в европейском контексте // Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи: вторая половина XIX – начало XX в. – Москва, 2007. – С.90.

⁴⁸ Устав Бердичевского педагогического общества. – Бердичев, 1908. – С.3.

⁴⁹ Исторический обзор деятельности Харьковского общества распространения в народе грамотности 1869–1909. – Москва, 1911; Народный дом Киевского общества грамотности в Киеве. – К., 1902 та ін.

The article made an attempt to find some relations forms of supreme power with the Ukrainian public institutions during considerable historical period – from the second half of 18th century to the fall of the Russian Empire in 1917. It is established that autocracy turn into the democratic norms of coexistence and social power slowly. In creating of civil society elements representatives of its educated part occupied an active position with showing maturity and pushing the monarchy to the active perception of their own needs.

О.Ю.Кириєнко*

ЗАГАЛЬНА ТА ВІЙСЬКОВА ЦЕНЗУРА В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ (XVIII – початок XX ст.)

У статті на основі вироблених в історіографії підходів виокремлено й охарактеризовано основні періоди функціонування загальної та військової цензури в Російській імперії протягом XVIII – початку XX ст. Визначено роль цензури у забезпеченні непорушності усталених порядків у державі як у мирний, так і воєнний час.

Історія органів цензури в Російській імперії становить майже двісті років. У сучасній історіографії склалися три основних підходи до її періодизації: 1) хронологічний, за яким розвиток цензури розглядається за періодами правління російських імператорів; 2) юридичний, коли етапи визначають за датами затвердження нових цензурних статутів; 3) організаційно-засадний, який передбачає розгляд історії діяльності цензурних органів за базовими принципами їх функціонування. Найбільш прийнятним вважається останній підхід, запропонований ще у 1904 р. відомим російським істориком права М.Енгельгардтом. На його основі в історії цензури дослідники виділяють такі періоди: 1) XVIII ст. – відсутність її правової регламентації; 2) 1804–1865 рр. – діяльність попередньої цензури; 3) 1865–1905 рр. – період функціонування каральної цензури (встановлення юридичної відповідальності за порушення приписів) для столичних видань та попередньої – для провінційних; 4) 1905–1917 рр. – діяльність тільки каральної цензури¹.

* Кириєнко Олександр Юрійович – аспірант відділу спеціальних галузей історичної науки та електронних інформаційних ресурсів Інституту історії України НАНУ.