

ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

В. Єрмолаєв, доцент НЮА України

Деякі питання юридичної природи Переяславського акта 1654 р.

Як відомо, Переяславська рада 8 (18) січня 1654 р. стала кардинальним моментом у державотворчій політиці Б. Хмельницького. Ця подія принципово вплинула й на подальшу історію українського народу і Європи в цілому¹. Незважаючи на давню історіографічну тенденцію її дослідження, питання щодо рішень ради, форми державно-правових зв'язків між Україною і Росією все ще залишаються дискусійними, недостатньо вивченими. Їх з'ясування ускладнюється відсутністю офіційного тексту документів, єдиної наукової термінології, яка б допомогла у тлумаченні форми державно-правових зв'язків, закріплених Березневими статтями, відмінністю політико-правових поглядів учасників договірної процедури тощо². Тому актуальним залишається питання юридичної природи Переяславського акта 1654 р.

Передусім слід звернути увагу на таку важливу обставину: з самого початку договірної процедури гетьманський і царський уряди бачили сутність і значення майбутнього україно-російського союзу зовсім по-різному. В листуванні з московським царем і його воєводами 1648 р. Б. Хмельницький схилив царя до зайняття польського трону, просив, щоб російські війська почали наступ від Смоленська³. М. Грушевський вважав: «Хмельницький з старшиною з самого початку повстання хотіли, щоб московське правительство своїм військом зв'язало Польщу, а особливо Литву і дало змогу Україні обернути всі сили на визволення всієї української землі і сформування її в Українську

¹ Див.: Переяславська угода 1654 року: історичні уроки для Українського народу. Аналітичні оцінки Національного інституту стратегічних досліджень. — К., 2004. — С. 3.

² Див.: Історія держави і права України: Підручник у 2 т. / За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. — К., 2003. — Т. 1. — С. 227–228.

³ Див.: Документи Богдана Хмельницького/ Упорядники І. Крип'якевич та І. Бутич. — К., 1961. — С. 48–49, 57–58, 94–95.

державу»¹. Проте цар, надсилаючи гінців і подарунки гетьману, умовляв його, щоб «в покое жили с ляхами и княжеством Литовским», адже для Росії мир з Річчю Посполитою «нарушить немочно»².

Попри блискучі перемоги над коронними військами на Жовтих Водах, під Корсунем і Пилявцями Б. Хмельницький у листуванні і перемовинах з російськими послами настійливо шукав протекції російського царя, аргументуючи це єдністю і необхідністю захисту православної віри — «от Владимирова святого крещения одна наша благочестивая христианская вера с Московским государством и имели едину власть»³. Отже, як відзначають дослідники, для гетьмана у його прагненнях до україно-російської угоди найважливішими були єдність православ'я, бажання Війська Запорізького визнати владу царя як сюзерена-протектора⁴.

З імперських позицій цей майбутній союз розглядали у Москві. 1 жовтня 1653 р. Земський собор ухвалив про розрив «вічного миру» з Річчю Посполитою і прийняття Війська Запорізького під «государскую высокую руку... для православные христианские веры и святых божиих церквей...», а також щоб не допустити його перехід у підданство турецькому султану чи кримському хану⁵.

Переяславський акт 1654 р. також приймався спочатку на законодавчому рівні — козацькою радою — вищим представницьким органом Української держави. За процедурою і договірно-правовим оформленням переходу України під протекторат російського царя цей акт мав дві складові, а в часі — два етапи: усну на «явній», «повній» раді з присягою російському цареві і письмову угоду в березні того ж року. Те й інше відповідало тодішній дипломатичній практиці.

На Переяславській раді, як відомо, було оголошено царську грамоту, ухвалено рішення про прийняття протекції царя та присягання йому (присягу склали 284 особи)⁶. Вона легітимізувала рішення гетьмана і генеральної старшини, яке ставало правовою підставою письмового оформлення конкретних умов україно-російської угоди.

¹ Грушевський М. С. Хто такі українці і чого вони хочуть. — К., 1991. — С. 42.

² Див.: Документи Богдана Хмельницького. — С. 95; Воссоединение Украины с Россией. Документы и материалы: В 3 т. — М., 1953. — Т. II. — С. 308–309.

³ Див.: Воссоединение Украины с Россией. — Т. II. — С. 152.

⁴ Див.: Степанков В. С. Переяславська присяга 1654 р.: зміст і наслідки // Укр. іст. журнал. — 2003. — № 6. — С. 31.

⁵ Див.: Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. — Акты Земских соборов. — М., 1985. — С. 457.

⁶ Див.: Смолій В. А., Степанков В. С. Українська національна революція XVII ст. (1648–1676 рр.) / Україна крізь віки. — К., 1999. — Т. 7. — С. 181.

Не виключено, що рада генеральної старшини, яка відбулася вранці 8 січня¹, ухвалила рішення домагатись від російського посольства боярина В. Бутурліна складання присяги на зобов'язаннях царя захищати Військо Запорізьке від Польщі, зберігати його вольності.

Процедура складання присяги старшиною і козаками передбачала її здійснення і закріплення молебнем у соборній церкві. Б. Хмельницький поставив вимогу російським послам у свою чергу присягнути за царя в тому, що «их гетьмана Богдана Хмельницького и все Войско Запорожское, польскому королю не выдавать, и за них стоять, и вольностей не нарушать, и кто был шляхтич, или казак и мещанин, и кто в каком чину наперед сево и какие маетности у себя имел, и тому б всему быть по-прежнему»². Отже, обопільна присяга закріплювала б взаємні зобов'язання сторін, з чого й виходили, очевидно, гетьман і старшинська рада. Але В. Бутурлін категорично відмовився присягати за царя — «того, что за великого государя веру учинити, николи не бывало и впредь не будет...»

Відтак, відмінностям у правових системах двох держав, чинним нормам звичаєвого і міжнародного права російська сторона не надавала істотного значення. Переяславський акт передбачав спрощену процедуру, як її бачили в Москві і посольство В. Бутурліна: «чтоб ему гетьману государеву грамоту подать и государев указ сказать на съездем дворе (а не на козацькій раді. — В. Є.), а потом учинить в церкви гетьману и полковникам и иным начальным и всяким людям веру, как им были под государевой высокою рукою»³. М. Грушевський з цього приводу зазначав, що «московське правительство діяло у відповідності до прийнятих традицій: цар стоїть понад правом, не може бути відносин рівного з рівним»⁴. Українській стороні з цим змиритись було важко, адже вона не одержувала ніяких гарантій і зобов'язань російського царя щодо захисту України від Польщі і збереження її вольностей.

На користь складання односторонньої присяги з боку гетьмана, старшини й козаків вплинули, очевидно, такі чинники:

1) небезпека для України залишитись без військової допомоги, наодинці перед загрозою її окупації польсько-татарськими військами; 2) неодноразові посилення В. Бутурліна (у відповідь на вимогу гетьмана) на непорушність царського слова про те, що цар «учнет их дер-

жать в своем государском милостивом жалованье, и в призьенье, и недругов их во оборони и в защищенье, и вольностей у них не отымают, и маетностями их, чем кто владеет, великий государь их пожалует, велит им владеть по-прежнему»¹. Можна погодитись з А. Яковлівим у тому, що посилення російських послів на непорушність царського слова «було витлумачене й оцінене Б. Хмельницьким і старшиною як акт, рівнозначний присязі царя»²; 3) гетьман і старшина дійшли думки, про яку вони повідомили послам: «о своих делех учнут они, гетьман и все Войско Запорожское, бити челом великому государю»³. Отже, усна угода на основі царської грамоти і рішення Переяславської ради не задовольняла їх через відсутність чітких правових гарантій додержання російською стороною цієї угоди.

Проект письмових умов україно-російського союзу розроблявся в Чигирині довго й ретельно. Складався він, мабуть, за зразком «Декларації ласки короля й. мил. дана на пункти прошення Війська Запорозького» (Зборівська угода 1649 р.), складеної від імені короля⁴.

Вирушаючи 17 лютого 1654 р. до Москви, повноважні послы України на чолі з генеральним суддею С. Зарудним і полковником П. Тетерею мали з собою наказ-інструкцію для ведення перемовин, список «Прохальних пунктів» та лист Б. Хмельницького до царя⁵. У листі гетьман нагадував про запевнення В. Бутурліна, який у Переяславі «увещевал и уверил и на той вере (тобто присязі. — В. Є.) нас непоколебимо утвердил». Гетьман просив прийняти і вислухати українських послів «и права, уставы, привилыя и всякие свободы и державы добр от духовных и мирских людей утвердить... и указать навеки». У листі висловлювалось сподівання, що цар «добрами пожалует паче королев польских». Цей момент наголошувався і в «Наказі» українським послам. Вони мали домогтись підтвердження прав Війська Запорізького, «чтоб напотом какое бесправие посполству не деялося».

У «Прохальних пунктах» Б. Хмельницький виклав 23 пункти домагань української сторони. Пункт 1 починався з прохання: «В начале изволь твое царское величество подтвердити права и вольности наши войсковые, как из веков бывало в Войске Запорожском, что

¹ Воссоединение Украины с Россией... — Т. III. — С. 464–465.

² Яковлів А. Українсько-московські договори в XVII–XVIII віках // Укр. іст. журнал. — № 4–6. — С. 103.

³ Воссоединение Украины с Россией... — Т. III. — С. 465.

⁴ Див.: *Слюсаренко А. Г., Томенко М. В.* Історія української конституції. — К., 1993 — С. 13–14.

⁵ Див.: Документи Богдана Хмельницького. — С. 320–322, 323–325, 333–334.

своими правами суживалися, и вольности свои имели в добрых и судах». У своєму зверненні гетьман доповнив титулатуру московського царя — «самодержец Великая и Малая Руси», що тому сподобалось і було використано у документах україно-російських перемовин. Далі в п.п. 1, 3, 7, 13 конкретизовано положення про права, привілеї і маєтності Війська Запорізького та української шляхти; п. 2 — про чисельність козацького реєстру; п.п. 8–12, 21 — про платню старшині та кошти на утримання козацького війська; п.п. 4, 15 — про збереження місцевої адміністрації та збирання податків; п.п. 5, 6 — про передачу Чигиринського староства гетьманові в рангове володіння та право Війська Запорізького обирати гетьмана; п. 14 — про право зносин гетьманського уряду з іншими державами; п. 16 — про невтручання царських воевод та інших посадовців у внутрішні справи України; п. 17 — про підтвердження козацьких і шляхетних вольностей та становище посполитих; п. 8 — про збереження прав київського митрополита; п.п. 19, 20 про направлення царських військ під Смоленськ та утримання військової залоги на україно-польському кордоні; п. 22 — про оборону України від нападів татар; п. 23 — про забезпечення козацької залоги в Кодаку.

Отже, гетьманський уряд сформулював у «Прохальних пунктах» найважливіші і найзлободенніші умови україно-російської угоди, потвердження яких забезпечувало фактичну незалежність України під протекторатом російського царя, недоторканність козацького устрою, прав і вольностей всіх станів держави, її фінансової системи, території та кордонів, захист від польської і татарської агресії. У «Прохальних пунктах» сформульовано конституційні, демократичні засади Української козацької держави, зафіксовано основи суспільного і державного ладу, форму гетьманського правління, республіканські принципи функціонування механізму і апарату держави, правовий статус гетьмана, старшини, козаків, міщан, духовенства, селян, умови його захисту тощо. Тому їх потвердження без обмежень царським урядом було малоімовірним. Судячи з «Наказу» українським послам, це розумів і Б. Хмельницький.

І дійсно, перемовини з представниками царського уряду в Москві виявилися досить складними і тривалими (13–27 березня 1654 р.). В перші дні було узгоджено дві редакції 23 пунктів з незначними поправками, але з істотними змінами і доповненнями в царських ухвалях низки статей¹. Так, у ст. 4 збирання «доходів всяких денежних и хлебных» залишалось у віданні місцевої адміністрації, але прибутки передавались

¹ Див.: Источники Малороссийской истории... — С. 53–58, 62–67.

тим людям, яких надішле царський уряд. Вони ж мали наглядати за збирачами податків, щоб ті діяли «по правде». У ст. 13 хоч «государь указал и бояре приговорили: оставить права духовные и мирские без всякого нарушения», проте «митрополиту же киевскому, также и иным духовным Малой Руси быть под благословением Святейшего Патриарха Московского...» У ст. 14 царським указом Українська держава фактично визнавалась суб'єктом міжнародного права, але гетьманська дипломатія обмежувалась: послів іноземних «о добрых делах принимать и отпускать», повідомляючи про них царя, а «с противным делом» — затримувати і не відпускати «без указа». З турецьким султаном і польським королем «без указа не ссылаются». Істотні зміни було внесено й до ст. 15 (про порядок зборів до державної казни) та ст. 21 (про жалування Війську Запорізькому). Ці зміни і доповнення були спрямовані на обмеження суверенітету Української держави, закріплювали початок її васальної залежності від Московського царства.

У перебігу подальших україно-російських перемовин царським посадовцям і цього здалось замало. Після нового «редагування» «Прохальних пунктів» 21 березня царю було подано документ вже з 11 статей¹. У тій редакції Московські статті включали більшу частину «Прохальних пунктів», решта їх лягла в основу царських жалуваних грамот, датованих 27 березня 1654 р. Вони завершували правове оформлення Переяславської угоди.

Таким чином, гетьманський уряд Української держави досяг своєї мети — всі запропоновані ним умови переходу України під протекторат московського царя було закріплено Московськими статтями і царськими жалуваними грамотами. Вони проголошували: гетьману і всьому Війську Запорізькому «...быти под нашего царского величества рукою по прежним их правам и правилам... и тех прав и вольностей нарушати не велели». Цар обіцяв йти самому з військом проти польського короля, забезпечити охорону західного і південного кордонів України тощо. Це була перемога й української дипломатії, яка домоглась юридичного оформлення україно-російської угоди, що відповідало інтересам обох сторін.

Але Московські статті, письмово закріпивши Переяславську угоду, зазначав М. Грушевський, не були проголошені в Україні, а отже, й не набрали чинності. Вони зберігалися в гетьманському архіві, і лише після смерті Б. Хмельницького при обранні на гетьманство І. Вигов-

¹ Див.: Яковлів А. Вказ. праця. — № 7–8. — С. 115.

ського їх текст було зачитано на козацькій раді¹. Непопулярність Московських статей полягала, зрозуміло, в тих обмеженнях суверенних прав України, з якими не хотів погоджуватися гетьманський уряд. До того ж, як вважав М. Грушевський, «Козаччина привикла більше цінити реальний факт, ніж букву привілею»².

Документи Б. Хмельницького підтверджують думку видатного українського вченого про те, що гетьман мало рахувався з обмеженнями прав і вольностей України в Московських статтях. Проте добровільне підданство, закріплене Переяславським актом, було для XVII ст. звичною формою свободи, збереження державності. Гетьман цінував «міцну дружбу і союз з московським царем» і не мав «наміру дати привід до порушення цього зв'язку, скріпленого присягою»³.

Переяславський акт 1654 р. в його усній та письмовій частинах не дає однозначного визначення форми державно-правових зв'язків України з Росією. Але їх правове оформлення, на нашу думку, відбулося з найменшими втратами для української сторони. Укази царя під пунктами Б. Хмельницького і жалувані грамоти за своєю юридичною природою є ратифікаційними актами, а відтак — визнанням конституційних засад держави, яка одержала протекцію за угодою. Інша річ, що її номінальна васальна залежність, зафіксована в царських указах і привілеях, стала підставою для подальшого брутального порушення Москвою «Переяславської Конституції», як почали називати в Україні Переяславський акт. Ще майже століття він залишався для гетьманів і генеральної старшини своєрідною конституцією, втіленням державотворчого потенціалу українського народу.

Надійшла до редколегії 25.06.05

А. Козаченко, доцент Полтавського факультету НЮА України

Полтавське земство.

Підготовка до впровадження земських установ

Однією із важливих складових вітчизняної правової науки є дослідження місцевого самоврядування, в результаті чого має бути

¹ Див.: *Грушевський М. С.* Вказ. праця. — С. 56–60.

² Там само. — С. 54.

³ Документи Богдана Хмельницького. — С. 484–485.

розроблено розраховану на перспективу теорію самоврядування. Необхідність такої теорії очевидна з огляду на неефективність існуючої системи самоврядування, котра, хоча і вийшла на новий прогресивний рівень з прийняттям Конституції України 1996 р., все ж успадкувала низку анахронізмів, притаманних радянському періоду. Серед комплексу наукових проблем, пов'язаних із вивченням місцевого самоврядування, слід виділити, зокрема, необхідність дослідження історичного досвіду розвитку вітчизняного самоврядування¹.

Не викликає сумніву, що у процесі реформування місцевого самоврядування на сучасному етапі стане в нагоді досвід діяльності на території України земств — органів самоврядування, котрі діяли впродовж більш ніж півстоліття — з 1865 по 1919 р.

Автор ставить перед собою за мету, спираючись на теорію самоврядування, провести історико-правове дослідження земства в межах окремого регіону щодо його відповідності (чи, навпаки, невідповідності) основним ознакам місцевого самоврядування², а також, користуючись логічним методом сходження від простого до складного, від абстрактного до конкретного, виявити специфіку Полтавського земства порівняно із земськими установами інших губерній та встановити загальні закономірності їх розвитку. Предметом наукового дослідження є земська виборча система, склад та організаційна структура земських установ, принципи і порядок їх функціонування та повноваження. Вибір саме такого напрямку наукового пошуку зумовлюється такими чинниками: 1) до останнього часу земські установи Полтавської губернії залишалися поза увагою історико-правової науки; 2) Полтавська губернія³ була однією із 18 російських та 6 українських губерній, де в 1865 р. було впроваджено земські установи; 3) Полтавське земство посідало перші місця у рейтингу земських установ Росії, було впливовим суб'єктом регіональної політики та активним членом земського ліберального руху.

¹ Див.: *Кампо В. М.* Місцеве самоврядування в Україні. — К., 1997. — С. 11–12.

² Див.: *Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. — К., 2004. — С. 497.

³ Полтавську губернію створено 1802 р. в ході проведення адміністративно-територіальної реформи Російської імперії. До складу губернії входило 15 повітів, які у 1831 р. було перейменовано в уїзди. Площа губернії складала 46,6 тис. км² (для порівняння: нині Полтавська область охоплює площу 28,9 тис. км²). За переписом населення 1859 р. у Полтавській губернії проживало 1762 тисячі жителів (див.: *Полтавщина. Енциклопедичний довідник / За ред. А. В. Кудрицького.* — К., 1992. — С. 712; *Богданович А. В.* Сборник сведений о Полтавской губернии. — Полтава, 1877. — С. 3).