

ТРАДИЦІЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ (IV – X СТ.)

К. В. Мануїлова

(Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К. Д. Ушинського, м. Одеса)

У статті розглянуто особливості становлення та функціонування децентралізованої влади в перших державних утвореннях, що виникли на українських теренах у Середньовіччі. З'ясовано причини існування децентралізованої влади в зазначену добу. Наголошено, що для України реформа, спрямована на децентралізацію влади – це шлях до модернізації українського суспільства, а також це можливість збереження та подальшого розвитку прогресивних вітчизняних традицій.

Ключові слова: традиції, децентралізація влади, українські землі, давньоруська держава.

K. V. Manuilova. Traditions of decentralization of authority in the Ukrainian lands (IV – X CENTURIES)

The study of decentralization of Ukrainian authorities is a very topical issue. The purpose of the article is to highlight the peculiarities of the formation of traditions of decentralization of authority in Ukrainian lands in the IV – early XVIII centuries.

Creation of decentralized authority is the most urgent and necessary condition for the further progressive development of civil society. Decentralization of authority is the delegation of authorities from public administration to local self-government. The signs of decentralization of authority include: the existence of a community with its own bodies of self-government, local self-government has wide authorities, democracy, electoral authorities, accountability and accountability of authority to voters. Ukraine is pursuing a decentralized government reform aimed at creating a decentralized government. A significant influence on the consequences of the decentralization of authority in the state has a tradition of the existence of decentralized authority in the past. Ukraine has a tradition of decentralized authority. The formation of the principles of decentralization of authority in the Ukrainian lands began in the Middle Ages. State education on the Ukrainian lands that existed in IV – the beginning of VIII. Had signs of decentralization of authority. In particular, the wide autonomy of the principalities, in which a significant role belonged to local self-government and democracy (Chamber). In the Ukrainian territory, in the appointed period, the prince (centralized) authority was nominal, since only the functions of defense and collecting of tribute belonged to its competence. The reasons for the existence of decentralized authority in the Ukrainian lands in IV – the beginning of VIII cent. Were: the vast expanses of the Old Russian state, ethnic heterogeneity and low population density, underdeveloped infrastructure in the country, the existence of traditions of democracy.

Consideration of the peculiarities of functioning of autonomy structures on Ukrainian lands in IV – early XVIII centuries indicate that the authorities in the Ukrainian lands in the past days had signs of decentralization. The latter means that in our country, there are long traditions of decentralization of authority. Therefore, the further creation of decentralized authority in our country is not only a way to modernize Ukrainian society, but also a means of preserving and developing progressive domestic traditions of decentralization of autonomy (existence of community, local self-government, functioning of the eye, wide autonomy).

Key words: traditions, decentralization of authority, Ukrainian lands, ancient Russian state.

© К. В. Мануїлова, 2019

Постановка проблеми. У нашій державі вже не один рік здійснюється реформа з децентралізації влади. Її законодавчою основою стала низка прийнятих українськими органами державної влади нормативно-правових актів, які торкались усіх сфер вітчизняного суспільства, а саме: медицини, освіти, культури, місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою України, гендерної рівності, енергоефективності, землі, місцевих виборах, інституту староства, молодіжної політики, регіонального розвитку, адміністративних послуг, фінансів, об'єднання, співробітництва та безпеки громад¹. Успіх будь-якої реформи, зокрема реформи децентралізації влади України, багато в чому залежить не лише від соціально-економічної ситуації в нашій державі, а й від обґрунтування та врахування особливостей упровадження децентралізації на теренах нашої держави в різні історичні періоди. Тому ключовими напрямками наукового дослідження проблеми децентралізації влади України є такі: подальше узагальнення та систематизація розроблених й актуальних питань зазначеної тематики; виявлення «білих плям»; визначення раніше не досліджених наукових напрямів і врахування особливостей існування децентралізованої влади на українських землях у минулому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній історіографії децентралізація влади на українських землях у IV – X століттях висвітлена фрагментарно. Тому зосередимо увагу на загальній характеристиці теми децентралізації влади в наукових дослідженнях. Визначення багатоаспектного поняття «децентралізації влади» було наведено в публікаціях політолога М. Лендзеля, а також у наукових розвідках державознавців С. Саханенка, П. Надолішного та інших.

У низці публікацій таких авторів, як М. Волощук, О. Забзалюк, А. Настюк, І. Русакова, В. Чукаєва, та інших дослідників опосередковано розглянуто тему особливостей існування децентралізованої влади Київської Русі. Втім, сьогодні відсутнє наукове дослідження з проблеми формування традицій децентралізації влади в Середньовіччі на українських землях.

Метою статті є висвітлення особливостей становлення децентралізації влади на українських землях у IV – X ст.

Виклад основного матеріалу. Світовий досвід свідчить, що створення децентралізованої влади у різних державах триває неоднаково й має неоднозначні наслідки. Ключовим фактором, що впливає на реформу децентралізації влади є наявність або відсутність досвіду (традиції) існування децентралізованої влади у минулому.

Розгляд проблеми особливостей становлення традицій децентралізації влади неможливий без з'ясування сутнісної характеристики поняття «децентралізація влади». Останнє ми розуміємо як делегування (передавання) повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування². Тобто концепт «децентраліза-

¹ Децентралізація дає можливості. Законодавство – децентралізація України: Державні сайти України gov.ua. 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/legislations> (дата звернення: 02.10.2019).

² Одінцова Г.С., Мельтюхова Н.М., Миронова Н.С. Децентралізація державної влади. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князєв, І.В. Розпунтенко та ін. С. 167.

ція влади» є протилежним поняттю «централізація влади». До головних ознак децентралізації влади зазвичай відносять такі: існування автономної громади із власними виборними органами самоуправління; функціонування місцевого самоврядування, котре наділене широкими повноваженнями; діяльність інституту прямої демократії (колективне прийняття рішень, що стосуються життя громади); виборність, підзвітність і підконтрольність влади перед виборцями.

Зазначимо, що на українських землях почали формуватись певні традиції існування децентралізованої влади ще з давніх-давен. Наприклад, у звіті Програми розвитку ООН під назвою «Права людини. Децентралізація» за 2005 р. наголошено, що в середньовічну добу «... влада місцевого самоврядування була поширена в церквах, селах і громадах міста»³.

Проаналізуємо особливості функціонування децентралізованих органів влади в давніх слов'ян, що мешкали на українських землях.

Уперше окремі ознаки децентралізації влади давніх східних слов'ян були опосередковано висвітлені у творах сучасників. Зокрема, візантійський письменник Прокопій Кесарійський, характеризуючи політичний лад східнослов'янського протидержавного утворення антів (IV–VII ст.), зазначив: «... анти не підлягають одній людині, а з давніх-давен живуть у демократії; тому про все, що для них корисне або шкідливе, вони міркують спільно»⁴. Крім того, Прокопій Кесарійський наголошував у своїх творах на колективному управлінні державою: «... антами не править один муж, однак з давніх часів живуть так, що порядкує громада, і для того всі справи, щасливі або нещасливі, до громади йдуть»⁵. Інший сучасник східнослов'янських племен, готський історик Йордан акцентував увагу на існуванні у східних слов'ян монархічної влади. Зокрема, у своїй праці «Гетица» Йордан розповів про існування антського царя Божа⁶. Зазначену суперечність спробував пояснити сучасний вітчизняний історик О. Гуржій, зазначивши, що «... класичний текст Прокопія Кесарійського про державний лад антів не треба розуміти так, що вони зовсім не мали князів. У них не було одного монарха на цілий народ, і вищою політичною владою залишалася рада, народне віче; очевидно, князі не мали великого значення в політичному житті»⁷. Інший український історик П. Толочко зазначив, що за своїм суспільним ладом «... анти відповідали стадії військової демократії, за якої ключова роль у суспільстві належить зборам, а також вожакам і старійшинам»⁸.

³ Decentralization Human Development Report. *United Nations Development Programme (Uzbekistan)*. UNDP, 2006. P. 15.

⁴ Історія України в документах і матеріалах. Київ : АН УРСР. Інститут історії України, 1939. Т. 1. Київська Русь і феодальні князівства XII – XIII століть / уклад. М.Н. Петровський. С. 33.

⁵ Історія України: хрестоматія / упоряд. В.М. Литвин. НАН України. Інститут історії України. Київ : Наукова думка, 2013. С. 38–39.

⁶ Iordanes: *Getica*. URL: <http://www.libros.am/book/read/id/135763/slug/getika-1> (дата звернення: 05.10.2019).

⁷ Витоки: від найдавніших часів до першої половини IX ст. / упоряд. О.І. Гуржія; передм. В.М. Рички, О.І. Гуржія. Київ : Україна, 1995. С. 383.

⁸ Толочко П.П. Кочевые народы степей и Киевская Русь. Санкт-Петербург : Алетея, 2003. С. 9.

Як зазначив Прокопій Кесарійський, на родових і племінних вічових сходах антів «щастя та нещастя в житті вважається справою спільною». Крім того, за його свідченням, анти «міркують про все, що для них корисно або шкідливо, спільно», тобто на сходках, зборах; на віче їх вожаки, «рекси», або «рікси», то об'єднуються, то ворогують один з одним, і союзи племен антів то складаються, то розпадаються. Науковці підкреслили, що «... з плином часу, в боротьбі з ворогами, об'єднання племен антів стають тривалішими та міцнішими»⁹. Зокрема, у IV ст. в боротьбі з готами анти об'єдналися під керівництвом свого вождя Божа. Однак «... постійні чвари всередині Антської держави, неспроможність на згуртований опір краще організованим аварам спричинили недовготривалість існування Антської держави», – зазначив український дослідник І. Поліщук¹⁰. Остання існувала лише три століття, від кінця IV до початку VII ст.

Загалом, наведена в середньовічних писемних джерелах характеристика політичного ладу свідчить, що влада антів мала окремі ознаки децентралізації влади, а саме: колективне управління державою (віча, рада) та функціонування локального (місцевого) самоврядування в антів.

Децентралізована влада зберігалась й у наступних державних утвореннях на українських теренах. Зокрема, окремі ознаки децентралізації влади з'явилися ще на зорі формування у Дніпровському басейні східнослов'янської етнічної групи у кінці V – початку VI ст.¹¹.

Про суспільно-політичний лад праслов'ян відомо небагато. Втім, наявні писемні джерела та дослідження вчених дають змогу зробити певні висновки щодо особливостей функціонування органів влади у східних слов'ян. Пояснюючи причини існування своєрідного суспільно-політичного ладу в давніх східнослов'янських племен, відомий чеський слов'янознавець Л. Нідерле зазначив, що проживання у важких кліматичних умовах позначилось на особливостях формування специфічного суспільно-політичного ладу, заснованого на широкій демократії та неприпустимості централізованого управління східнослов'янськими землями¹².

Отже, перші державні утворення на теренах сучасної Київщини мали окремі ознаки децентралізації влади.

1. Децентралізована модель влади функціонувала на незначних за розміром територіях. Наприклад, у полян кожен «рід» має своїх ватажків – найавторитетнішу сім'ю (зокрема, Кий із братами Щеком, Хоривом і їхньою сестрою Либіддю)¹³.

2. Влада східнослов'янських ватажків обмежена. Науковці підкреслюють: «... кожен [рід] управлявся самостійно». Кий спочатку «... княжив [тільки] в роді

⁹ Славянская энциклопедия. Москва : Изд-во : ОЛМА Медиа Групп, 2011. С. 22.

¹⁰ Поліщук І.О. Етногенеза українського народу та утворення його первісної ментальності. *Вісник Національного університету*. 2016. № 1. С. 157.

¹¹ Горский А.А. Русь: от славянского расселения до Московского царства. Москва : Языки славянской культуры, 2007. С. 3.

¹² Нидерле Л. Славянские древности / пер. с чешск. Т. Ковалевой, М. Хазанова / отв. ред. О.А. Платонов. Москва : Институт русской цивилизации, 2015. С. 33–34.

¹³ Літопис руський за Іпатським списком. Київ : Дніпро, 1989. С. 6.

своєму». Потім, після успішного військово-дипломатичного походу «до Царгорода», Кий повертається «до свого міста Києва», де «його з братами рід став тримати князювання у [всіх] полян» (відсутність централізації влади)¹⁴.

3. Наявність внутрішньодержавних територіальних утворень із різним правовим статусом і певним ступенем автономії та самостійності. Руський літопис розповідає, що східнослов'янський князь Кий «почав тримати княжіння в полян. А в деревлян [було княжіння] своє, а дреговичі [мали] своє, а словени – своє в Новгороді, в деревлян [було княжіння] своє, а дреговичі [мали] своє»¹⁵. Поляни, деревляни, новгородці, половчани, дреговичі, сіверяни, бужани, волиняни, кривичі, сіверяни, чудь, весь, меря, мурома, черемиси, мордва, перм, печера, ям, литва, зимігола, корсь, нарова, ліб «данину дають Русі»¹⁶.

Історик М.П. Павлов-Сильванский (1869–1908), характеризуючи органи влади на давньоруських землях, зазначив, що «починаючи із доісторичної доби й до XII століття основною установою у східних слов'ян була «грумада» або «мир». Мирське (громадське) самоврядування складалось із нижчих самоврядних вервей (сільська територіальна громада) та вищого самоврядного союзу: землі, племен із повновладними народними зборами, вічем. Дослідник підкреслює, що цей «мирський лад з давніх-давен був пов'язаний із давніми родовими союзами, він зберігся й у київську добу, коли сторонні князі зі своїми дружинами та з посадниками є елементом, накладеним на лад мирського самоврядування, віче зберігало свою впевнену владу, запрошуючи князів і виганяючи їх, «вказуючи їм шлях»¹⁷.

Отже, держава Кия (кінець V – початок VI ст.) являла собою децентралізований союз народів (автономні утворення), які платили Києву данину. У східнослов'янських племен функціонували органи самоуправління (мир, громади, верв). На вічевих зборах (орган прямої демократії й колективне правління) племен обговорювали різні питання.

Влада наступних київських князів – Аскольда і Діра, Олега, Ігоря, Ольги, Святослава (864–972) – була номінальною, її функція полягала в захисті кордонів, а політика держави часто визначалась на народних зборах. Зокрема, кияни висловили на вічі своє незадоволення князюванням Святослава, оскільки вважали, що він не виконував своїх обов'язків, залишивши Київ напризволяще та пішовши в похід, коли місту довелося самотужки боронитись від печенігів: «Княже, ти пішов до чужих земель, забувши про свою власну»¹⁸, – справедливо дорікали кияни Святославу.

Загалом такий інститут народовладдя, як віче (народні збори), як зазначалося вище, існував у східнослов'янських племен до утворення державності. Народні збори

¹⁴ Там само.

¹⁵ Славянские древности ... С. 6

¹⁶ Літопис руський ... С. 6.

¹⁷ Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в древней Руси. Петроград : Прибой, 1924. С. 157–159.

¹⁸ Уильям Эдвард Д.А. Южнорусские земли от первых киевских князей до Иосифа Сталина / пер. с англ. Е.В. Ламанова. Москва : Центрполиграф, 2016. С. 47–48.

продовжили функціонування й у ранньофеодальному суспільстві середньовічної Русі. Тоді, зокрема, «віче скликали для обговорення загальних справ і безпосереднього розв'язання нагальних питань суспільного, політичного та культурного життя. Народні збори являли собою одну з історичних форм прямої демократії на території слов'янських держав»¹⁹.

Віча стояли на сторожі інтересів давньоруських громад. Окремо слід розглянути питання про судові функції віча. Низка вітчизняних дослідників, проаналізувавши особливості судової системи Давньої Русі, зазначила, що «зібравшись на віче, громада могла розв'язувати питання, чи належним чином князь і його урядовці виконують свої функції. І в разі негативної відповіді вимагати в князя виправити зазначені порушення»²⁰.

Низка вітчизняних дослідників наголошує, що новоутворена Давня Русь була заснована на «грунті потужних, самоорганізованих і самодостатніх громад, які державна влада та місцева знать завжди намагалася послабити»²¹.

Висновки. Державні утворення на українських землях, що існували в IV – X ст., мали ознаки децентралізації влади. До останніх належала широка автономія князівств, у яких значну роль відігравали місцеве самоуправління та народовладдя (віче).

На українських теренах князівська (централізована) влада була номінальною, адже до її компетенції належали лише функції оборони та збору данини.

Причинами існування децентралізованої влади на українських землях у IV – на початку X ст. були такі: великі простори давньоруської держави, етнічна неоднорідність і низька щільність населення, нерозвинена інфраструктура в країні, а також існування тривалих традицій народовладдя.

Розгляд особливостей функціонування владних структур на українських землях у IV – X ст. вказує на те, що влада на українських землях мала ознаки децентралізації влади. Останнє свідчить, що в нашій державі склались давні традиції децентралізації влади. Тому подальше створення децентралізованої влади в нашій державі – це не лише шлях до модернізації українського суспільства, а ще й засіб збереження та розвитку прогресивних вітчизняних традицій децентралізації влади (існування громади, місцевого самоврядування, функціонування віча, широка автономія).

Список використаних джерел та літератури:

1. Децентралізація дає можливості. Законодавство – децентралізація України: Державні сайти України gov.ua. 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/legislations> (дата звернення: 02.10.2019).

¹⁹ Ялаєва К.Т. Становление и развитие демократических политических институтов со времен Киевской Руси до середины XVIII века. *Вестник Челябинского государственного университета. Право.* 2011. № 19 (234). Вып. 28. С. 104.

²⁰ Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку / авт. кол.: В.С. Бігун, І.Й. Бойко, Т.І. Бондарук та інші. / І.Б. Усенко (кер. кол.). Київ : Наукова думка, 2014. С. 90.

²¹ Віліжінський В.М., Попов М.П. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні з урахуванням національних традицій врядування : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 30.

2. Одінцева Г.С., Мельтохова Н.М., Миронова Н.С. Децентралізація державної влади. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В.М. Князєв, І.В. Розпутенко та ін. 2011. С. 166–167.
3. Decentralization Human Development Report. United Nations Development Programme (Uzbekistan). UNDP, 2006. 96 p.
4. Історія України в документах і матеріалах. Київ : АН УРСР. Інститут історії України, 1939. Т. 1. Київська Русь і феодальні князівства XII–XIII століть / уклад. М.Н. Петровський. 293 с.
5. Історія України : хрестоматія / упоряд. В.М. Литвин. НАН України. Інститут історії України. Київ : Наукова думка, 2013. 1056 с.
6. Iordanes: Getica. URL: <http://www.libros.am/book/read/id/135763/slug/getika-1> (дата звернення: 05.10.2019).
7. Витоки: від найдавніших часів до першої половини IX ст. / упоряд. О.І. Гуржія; передм. В.М. Рички, О.І. Гуржія. Київ : Україна, 1995. 416 с.
8. Толочко П.П. Кочевые народы степей и Киевская Русь. Санкт-Петербург : Алетейя, 2003. 160 с.
9. Славянская энциклопедия. Москва : Изд-во ОЛМА Медиа Групп, 2011. 304 с.
10. Поліщук І.О. Етногенеза українського народу та утворення його первісної ментальності. *Вісник Національного університету*. 2016. № 1. С. 152–162.
11. Горский А.А. Русь: от славянского расселения до Московского царства. Москва : Языки славянской культуры, 2007. 202 с.
12. Нидерле Л. Славянские древности / пер. с чешск. Т. Ковалевой, М. Хазанова / отв. ред. О.А. Платонов. Москва : Институт русской цивилизации, 2015. 304 с.
13. Літопис руський за Іпатським списком. Київ : Дніпро, 1989. 592 с.
14. Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в Древней Руси. Петроград : Прибой, 1924. С. 157–159.
15. Уильям Эдвар Д.А. Южнорусские земли от первых киевских князей до Иосифа Сталина / перевод. с англ. Е.В. Ламанова. Москва : Центрполиграф, 2016. 160 с.
16. Ялаева К.Т. Становление и развитие демократических политических институтов со времен Киевской Руси до середины XVIII века. *Вестник Челябинского государственного университета. Право*. 2011. № 19 (234). Вып. 28. С. 104–109.
17. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку / авт. кол.: В.С. Бігун, І.Й. Бойко, Т.І. Бондарук та інші. І.Б. Усенко (кер. кол.). Київ : Наукова думка, 2014. 503 с.
18. Віліжінський В.М., Попов М.П. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні з урахуванням національних традицій врядування : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. 182 с.